БОНА МЕНТЕ: Поддршка на Комисиите за односи меѓу заедниците

АНАЛИЗА НА ПОЛИТИКИ

Комисии за односи меѓу заедниците

Институт за развој на заедницата (ИРЗ)
www.irz.org.mk

ноември 2011

АНАЛИЗА НА ПОЛИТИКИ
КОМИСИИ ЗА ОДНОСИ МЕЃУ ЗАЕДНИЦИТЕ

Тетово, ноември 2011

Издавач
Здружение Институт за развој на заедницата
www.irz.org.mk

За издавачот
Сретен Коцески,
извршен директор

Автори
Ивана Томовска
Дамир Незири

Проектен тим
Сретен Коцески
Маргита Стојановиќ
Скендер Мехмети
Димче Јосифовски

Правен советник
Рената Дескоска

Лектура
Бобан Карапејовски

Превод на албански јазик
Нагип Шаља

Дизајн
Александар Манчевски

Тираж: 400

Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на авторот и на проектниот тим и на никаков начин не ги рефлектира гледиштата на Европската Унија

Оваа публикација е испечатена во рамките на проектот БОНА МЕНТЕ: Поддршка за Комисиите за односи меѓу заедниците

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

352.075.1:323.1(497.7)"2011"

ТОМОВСКА, Ивана
Анализа на политики : комисии за односи меѓу заедниците / [автори Ивана Томовска, Дамир Незири ; превод на албански јазик Нагип Шаља]. - Тетово : Здружение Институт за развој на заедницата, 2011. - 124 стр. : илустр. ; 21 см

Публикацијата е во рамките на проектот БОНА МЕНТЕ: Поддршка за Комисиите за односи меѓу заедниците. - Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 61-63, 119-121. - Содржи и: Analizë të politikave : komisione për marrëdhënie ndërmjet bashkësive

ISBN 978-9989-2626-3-0
1. Незири, Дамир [автор]
а) Комисии за односи меѓу заедниците - Општини - Македонија - 2011
COBISS.MK-ID 90042378

Листа на скратеници

ИПА	Инструмент за претпристапна помош
КОМЗ	Комисии за односи меѓу заедниците
ИРЗ	Институт за развој на заедницата
НВО	Невладина организација
ЧП	Член(ови) на парламентот (пратеници)
УНДП	Програма за развој на Обединетите нации
ОН	Обединети нации
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка во Европа
ЗЕЛС	Заедница на единиците на локална самоуправа
ИЦГ	Информативни центри за граѓаните
САД	Соединети Американски Држави
АЕСЕ	Асоцијација за еманципација, солидарност и еднаквост
ЕКРН	Европска комисија против расизам и нетолеранција

Содржина

Извршно резиме 8
1. Вовед 9
2. Историјат/мапирање на КОМЗ 11
3. Истражување и идентификувани прашања 16
3.1. Улога и функција на КОМЗ 17
3.2. Членови на КОМЗ 23
3.3. Правилник 26
3.4. Финансирање на работењето на КОМЗ 28
3.5. Однос меѓу КОМЗ и општинскиот Совет 29

4. КОМЗ и вклучувањето на пошироката јавност 32
4.1. Односот меѓу КОМЗ и граѓаните: комуникација и соработка 32
4.2. Улогата на граѓанскиот сектор во работата на КОМЗ 33
4.3. Односи меѓу КОМЗ и медиумите 36

5. Препораки 35
6. Прилози 44
6.1. Прашалници 44
6.2. Прашања од темелните интервјуа 54
6.3. Листа на испитаници во интервјуата 54
6.4. Листа на учесници на сесиите за тренинг 55

7. Библиографија 56

Извршно резиме

Овој документ за политики, базиран на докази, е овозможен со поддршка на Инструментот за претпристапна помош (ИПА) на Европската Унија - Поддршка на учеството на граѓанското општество во донесувањето одлуки и обезбедувањето општествени услуги. Целта на овој проект е **да ја поддржи работата на Комисиите за односи меѓу заедниците (КОМЗ) и да ја поттикне нивната одржливост преку воспоставување механизам за трансфер на практичните знаења и компетенции** од постојните КОМЗ на оние што ќе ги наследат, обезбедувајќи континуитет на нивната работа. Засилувањето на КОМЗ ќе им овозможи на граѓаните што доаѓаат од различни заедници целосно да ги остваруваат своите специфични права во мултиетничките општини во државата. Оваа активност ќе продолжи да ја поддржува имплементацијата на Охридскиот рамковен договор на локално ниво, истовремено промовирајќи активно учество на граѓаните. Проектот се надоврзува на претходните напори и активности од страна на Институтот за развој на заедницата (ИРЗ) - Тетово. ИРЗ од 2006 има посветено дел од своите програми за поддршка на работата на КОМЗ во државата преку разновидни активности, какви што се: градењето капацитети, работилници, тренинг-сесии, информативни состаноци, дури и финансиска поддршка. Почнувајќи од 2009/2010, активностите на ИРЗ во текот на минатата година се префрлија во областа на политиките со цел да обезбедат трајни ефекти на активностите. Овојпат **активностите ќе бидат поддржани преку давање препораки за политики со цел да се застапува институционализацијата на механизми за трансфер на практичните искуства и компетенции од една КОМЗ на онаа што ќе ја наследи.**

Овој проект беше спроведен во периодот меѓу февруари 2011 и јануари 2012 во соработка со следниве партнерски НВО-и: Женска акција - Скопје, Сонце - Тетово, Центар за развој на заедницата - Кичево, Младински сојуз - Крушево, Центар за меѓукултурен дијалог - Куманово, Аква - Струга и Адора - Тетово. Тимот на ИРЗ сака да им изрази особена благодарност на партнерските НВО-и за нивниот придонес и поддршката во навремената и ефективна имплементација на овој проект.

Овој документ за политики дава преглед на историјатот на КОМЗ во смисла на хронолошка рамка на нивното воспоставување, вклучувајќи ги недостатоците и напредокот во текот на годините. Делот три, **Истражување и идентификувани прашања,** се занимава со прашања какви што се: работењето на КОМЗ, улогата на членовите на КОМЗ, нивното финансирање, како и односите меѓу КОМЗ и членовите на општинскиот Совет. При анализата на овие прашања, политиката ги

зема предвид одговорите дадени од страна на членовите на КОМЗ, но и повратни информации од општинските советници и од администрацијата во општините. Делот четири, **КОМЗ и учеството на пошироката јавност,** испитува и еден друг аспект на работата на КОМЗ, имено нивниот однос со три многу важни столба - граѓаните, граѓанскиот сектор и медиумите. На крајот, делот пет дава **препораки за политиката** за подобрување на работењето на КОМЗ, кои се комбинирани во три категории: правна, градење капацитети и опфат. Препораките за политиката се наменети за сите засегнати страни како сеопфатна стратегија што покрива различни аспекти на работата на КОМЗ за да се овозможи продуктивно и непрекинато функционирање на Комисиите, кои се важни за сите граѓани во нашата држава.

1. Вовед

Процесот на децентрализацијата во Македонија поттикнува и има цел да ги институционализира принципите на инклузивна демократија преку зголеменото учество и уделот на граѓаните во процесите на донесување одлуки на локално ниво. По правило, овој процес бара отворен пристап за граѓаните до институциите на локално ниво. Од 2002 година, процесот на децентрализација, исто така, има цел да придонесе во подобрувањето на спроведувањето на јавните услуги преку обезбедување поефикасни и поквалитетни услуги за граѓаните. Да се овозможи учество на граѓаните и да се даваат квалитетни услуги се двата главни елемента на добро управување, што обезбедува долготрајна стабилност на општествено ниво.

За да се заокружи принципот на инклузивно демократско учество, ефективното учество на граѓаните што припаѓаат на национални немнозински заедници е суштинско за подобрување на социјалната кохезија и може да претставува долготрајна стратегија за елиминирање на тензиите меѓу различните заедници. Членот 15 од Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства предвидува дека партиите во државата „ќе ги создадат потребните услови за ефективно учество на луѓето што припаѓаат на национални малцинства во културниот, општествениот и економскиот живот и во јавните работи, особено оние што ги засегаат“[1]. Рамковната

1 Коментар на Ефективното учество на лицата што припаѓаат на националните малцинства во културниот, општествениот и економскиот живот и во јавните работи. Советот на Европа - Советодавната комисија на рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (Стразбур, 2008), стр. 4.

конвенција го истакнува **учеството на луѓето што припаѓаат на националните малцинства преку советодавни механизми**[2]. Освен тоа, за назначените советодавни тела е важно да имаат правна форма за да можат целосно да ја извршуваат својата улога. Комисиите за односи меѓу заедниците (КОМЗ)[3] во овој случај претставуваат советодавни механизми и во прилог на сите е да се осигура нивното правилно функционирање.

Комисиите претставуваат витални механизми за информирање и посредување за прашањата од меѓуетничка природа на локално ниво во рамките на општините. Од правна гледна точка, КОМЗ имаат капацитет да го применуваат Бадинтеровиот принцип[4] во работата на општинските Совети, со што претставуваат релевантни тела. Сепак, работата на КОМЗ не беше ефикасна и на задоволително ниво како што требаше да биде во изминатите години и покрај нивниот огромен потенцијал. Во текот на годините ИРЗ идентификуваше бројни прашања поврзани со работата на КОМЗ, кои може да се категоризираат во неколку групи:

- отсуство на механизми за поддршка на континуитетот на работата на КОМЗ откако ќе се воспостави нова административна структура;
- отсуство на транспарентност и информации (т.е. недостиг од систематска, прецизна и организирана база на податоци во однос на работата на општинската КОМЗ) достапна за граѓаните во општината;
- невклучување на граѓаните во работењето на КОМЗ.

Според извештајот на УНДП, во кој се оценува меѓуетничкиот дијалог и соработка во земјата, КОМЗ ја немаат својата советодавна и превентивна улога и пропуштаат да дадат реактивни препораки[5]. Наместо тоа, со меѓуетничките прашања се занимаваат локалните

2 Ibid. стр. 28.

3 Термините „Committees“ и „Commissions“ се користат наизменично во англиската верзија со оглед на тоа што во други меѓународни извештаи се користи терминот „Commissions“ наместо оригиналниот термин „Committees“.

4 Бадинтеровиот принцип е дефиниран во амандманот X на Уставот на Република Македонија, каде што се вели дека: „За законите кои директно се однесуваат на културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболи, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија“.

5 Национални и локални капацитети за зајакнување на меѓуетничкиот дијалог и соработка. Програма за развој на Обединетите нации (УНДП), *Програма на ОН за подобрување на меѓуетничкиот дијалог и соработката* (Скопје, 2010), стр. 5.

политички лидери и градоначалниците, а локалните администрации, исто така, имаат тенденција да ги заобиколуваат Комисиите[6].

2. Историјат/мапирање на КОМЗ

„КОМЗ претставуваат одличен инструмент за институционално вклучување на немнозинските заедници во процесот на донесување политики“ – ***Ардита Дема, заменик-директор на ЗЕЛС***

„КОМЗ го преставуваат духот на Охридскиот рамковен договор“ – ***Џеват Адеми*** *– пратеник и поранешен претседател на Комитетот за односи меѓу заедниците при Собранието на Република Македонија*

Развојот и реформите по конфликтот, кои се однесуваат на децентрализацијата на власта во Република Македонија, се базирани на Охридскиот рамковен договор. Според овој документ, сите етнички заедници имаат право на правична застапеност во јавните институции и на локално и на централно ниво. Со цел да се осигура правичната застапеност и да се решат прашањата што ги засегаат етничките заедници, Законот за локална самоуправа од 2002[7] го предвиде воспоставувањето на Комисиите за односи меѓу заедниците (КОМЗ) во општините каде што најмалку 20% од граѓаните се од етничко потекло инакво од мнозинското население. Експертите го имаат коментирано правилото на 20% на следниов начин:

„Член 55 од Законот за локална самоуправа, кој го регулира постоењето на КОМЗ, е рестриктивен, прагот од 20% е превисок“[8].

„Според мене, овој тип комисии треба да биде воспоставен во секоја општина, без оглед на процентот на популацијата, бидејќи секоја општина што има барем една личност што има потреба од заштита на човековите права треба да ги ужива своите права како и луѓето што живеат во другите општини, бидејќи човековите права не се прашање на проценти, човековите права се прашање на посветеност на системот на државата на заштита на човековите права. Во ваквите случаи не постојат проценти, државата или ги штити човековите права на сите

[6] Ibid стр. 5.

[7] Закон за локална самоуправа, Службен весник на Република Македонија, бр. 5/2002; член 55 Комисии за односи меѓу заедниците.

[8] Интервју спроведено во октомври 2011 со *Џеват Адеми, пратеник и поранешен претседател на Комитетот за односи меѓу заедниците при Собранието на Република Македонија* .

граѓани или имаме проблем со заштитата на човековите права“[9].

Законот ја предвидува КОМЗ како постојан советодавен одбор на општинскиот Совет за прашања што ги засегаат меѓуетничките односи. Синергиите меѓу КОМЗ и општинскиот Совет се имаат зголемено во текот на годините, па, сепак, по локалните избори во март 2009, непостоењето на механизми за обезбедување на континуитет во работењето на КОМЗ во општините резултираше со **прекин на активностите**.

Според Извештајот за напредок на Европската Комисија од 2009 „*Комисии за меѓуетнички односи се воспоставени во повеќето општини каде што тоа се бара со закон и исто така во 14 други општини со поголеми малцински популации. Сепак, изборот на членовите честопати не беше транспарентен и ефективноста на овие комисии е лимитирана поради ограничен оперативен капацитет, нејасни надлежности и слаб статус. Јавноста во голема мерка не е свесна за нивната улога и нивните препораки често се отфрлаат од страна на општинските совети. Во неколку општини, составот на комисиите не ја одразува етничката структура на локалната популација*“[10]. Слично на тоа, Извештајот за напредокот од 2010 не наведува дека е оттогаш постигнат напредок во оваа област оттогаш[11].

Врз основа на анкетата, анализата и извештаите подготвени од ИРЗ за време на имплементацијата на програмата „Бона Менте“ – програма за градење на капацитетите на Комисиите за односи меѓу заедниците (КОМЗ) имплементирани во три последователни години од 2006 до 2008[12], се посочија следниве моменти/слаби точки во

9 Интервју спроведено во октомври 2011 со Филип Стојановски, координатор на програми во Фондацијата Метаморфозис .

10 Комисија на европските заедници, Извештај за напредок за Поранешната Југословенска Република Македонија 2009», Работен документ на персоналот на комисијата COM (2009) 533, Брисел, 14 октомври 2009. стр. 20.

11 Извештај за напредок за Поранешната Југословенска Република Македонија 2010, Работен документ на персоналот на комисијата COM (2010) 660, Брисел, 9 ноември 2010.

12 Во текот на периодот меѓу 2006 и 2008, ИРЗ, во соработка со Организацијата за безбедност и соработка на Европа (ОБСЕ) и Заедницата на единиците за локална самоуправа (ЗЕЛС), започна да работи на проблематиката поврзана со КОМЗ преку организирање обуки за членовите на КОМЗ и ја напиша брошурата за најдобри практики на КОМЗ. По новите избори во март 2009, ИРЗ наиде на зголемен број барања за поддршка, помош и појаснувања од страна на нововоспоставените КОМЗ, како и поддршка за имплементацијата на програми и проекти на локални НВО од мултиетничките општини.

однос на работењето на КОМЗ и на Законот за локална самоуправа:

1. отсуство на јасна регулатива за тоа кој ги номинира членовите на КОМЗ;

2. отсуство на јасна регулатива за тоа кога и во која форма општинскиот Совет треба да побара мислење од КОМЗ;

3. отсуство на јасно дефинирана листа на проблеми/прашања за кои КОМЗ даваат свое мислење до општинскиот Совет;

4. отсуство на јасна регулатива дали општинскиот буџет треба да обезбеди финансиски средства за функционирањето на општинските КОМЗ.

5. нема критериуми или профил за можни членови на КОМЗ, т.е. дали личност обвинета за злосторство против човештвото, меѓуетничка или меѓурелигиозна нетолеранција може да биде член на КОМЗ, земајќи ја предвид сензитивноста на прашањето во однос на КОМЗ;

6. отсуство на казни во случаите каде што одредени групи потфрлуваат во почитувањето на Законот за локална самоуправа, односно членовите поврзани со работата на КОМЗ;

7. отсуство на механизам за мониторинг и реагирање во случај на отсуство на правична застапеност при нови вработувања во општините;

8. отсуство на регулатива (нема правилници) за работата на општинските КОМЗ;

9. отсуство на соодветна застапеност: пр. претседателот на општинската КОМЗ вообичаено не е член на малцинската група на локално ниво;

10. отсуство на формални канали за коминикација меѓу една општинска КОМЗ и КОМЗ при Собранието на Република Македонија .

Првичните анкети за КОМЗ спроведени преку ИРЗ на крајот на 2006 покажуваат ниско ниво на ангажираност и малку активности, како и отсуство на иницијатива во работењето на КОМЗ. Во текот на 2007, преку напорите на ОБСЕ/ИРЗ, беше псотигнат успех во обезбедувањето ниво на транспарентност на работата на КОМЗ за нивните заедници преку организирање настани на локално и на регионално ниво, како и кампањи за подигање на свеста во општинските администрации за улогата на КОМЗ, а кои се однесуваат на следниве прашања:

- преименување улици, училишта и други инфраструктурни објекти;
- омекнување на тензиите што произлегуваат од мали меѓуетнички инциденти/проблеми;
- употреба на јазиците во официјалната комуникација во јавните институции;
- давање совети на општинските Совети за прашања што ги засегаат меѓуетничките односи.

Активностите спроведени во периодот меѓу 2006 г. и март 2009 г. дадоа забележителни резултати, како на пример: сите општини, од кои се бараше воспоставување на КОМЗ според Законот, веќе ги имаат основано Комисиите[13]. а КОМЗ беа воспоставени дури и во некои општини што немаа обврска да ги основаат[14]. Сепак, употребата на новоформираното тело на општината, какви што се Комисиите, бара време и понатамошни напори, ако крајната цел е да се воспостави вообичаена практика во дискутирањето на меѓуетничките прашања на локално ниво. Локалните избори во март 2009 донесоа нови членови на КОМЗ, што бараше нов циклус на градење капацитети и за членовите на КОМЗ и за другите примарно засегнати страни: локални НВО-и, локални медиуми и претставници

[13] Општините обврзани да формираат КОМЗ со Закон: Брвеница, Вранештица, Дебар, Долнени, Зелениково, Јегуновце, Кичево, Крушево, Куманово, Маврово - Ростуше, Петровец, Сопиште, Струга, Тетово, Чашка, Чучер - Сандево, Град Скопје, Бутел, Чаир и Шуто Оризари.

[14] Општини што формираа КОМЗ на доброволна основа: Гостивар, Врапчиште, Боговиње, Другово, Карбинци, Конче, Сарај, Старо Нагоричане, Студеничани, Делчево, Гевгелија, Лозово, Дојран, Кратово, Валандово, Осломеј, Липково.

на политичките партии.

Извештаите што се засноваат на минатите активности, покажуваат дека треба повеќе да се работи на тоа КОМЗ да се претворат во **поефективни тела**, кои се способни не само да ги детектираат причините за меѓуетнички конфликт туку и да предлагаат и да спроведуваат решенија во рамките на општината и истовремено да стимулираат активно учество на граѓаните. Задачата на КОМЗ е да ги пренесат случаите од сите етнички заедници до општинскиот Совет. Сепак, трендовите од минатото откриваат дека прашањата од интерес за двете најголеми заедници ги надвладуваат грижите на другите етнички заедници, кои во некои општини претставуваат значителен број од популацијата. Треба да се постигне поголема вклученост на **немнозински заедници**[15] различни од двете најголеми заедници, албанската и македонската, во општините каде што овие заедници сè уште не можат да ги артикулираат нивните ставови за прашања што имаат етничка основа и што ги засегаат. Преку оваа акција имаме намера тоа да го направиме преку инволвирање на здруженијата што ги претставуваат помалите етнички задници. Многу прашања, кои се предмет на расправа на централно ниво - на пример одлуката на Уставниот суд за Законот за употреба на знамињата - имаат очигледни реперкусии на етничките односи на локално ниво. Оттука, **зајакнувањето на односите меѓу локалните и централните институции што се занимаваат со прашања од меѓуетничка природа** ќе биде друг предизвик, кој ќе биде третиран во наредниве години.

Анкета за децентрализација 2007 Проширена мисија на ОБСЕ во Скопје, стр. 31
2004-2006 – КОМЗ постоеја само „на хартија“;
2006 – само 5 КОМЗ се сметаа за активни (имале барем едно состанување и дискутирале прашања поврзани со постојните конфликти во општината);
2007 – 20 КОМЗ се сметаа за активни;
2009 – беа воспоставени сите КОМЗ што се бараа со Закон, како и дополнителни 14, кои беа воспоставени на доброволна основа.

[15] Немнозинските заедници во Македонија ги вбројуваат сладниве заедници: Роми, Турци, Власи, Бошњаци и Срби. Во одредени општини постојат и други, дури и помали етнички заедници, каква што е заедницата на Македонците-муслимани.

3. Истражување и идентификувани прашања

Овој документ за политики се заснова на истражување базирано на докази, кое беше спроведено во првата половина од траењето на проектот. Од 2006, кога првите КОМЗ беа формално воспоставени, немаше спроведено фактичко истражување на терен со цел да се оцени фактичката ситуација на работата, ресурсите и состојбата на КОМЗ. За да биде успешен, овој проект имаше потреба од спроведување истражување на терен, поддржано со други квалитативни методи.

Во сеопфатното истражување беа употребени следниве методолошки алатки:

- **преглед на релевантни материјали за основите,** вклучувајќи ја легислативата и рамка на политики и извештаи/податоци на располагање што се однесуваат на процесот на децентрализација и политики за малцинствата;
- **квалитативно истражување**: беа изготвени три сета прашалници, кои беа дистрибуирани и собрани во првата половина на проектот. Во периодот од март до 15 јули 2011, вкупно 313 валидни прашалници беа собрани со помош на партнерските НВО-и вклучени во проектот. Првиот прашалник беше употребен за интервјуирање на граѓаните, вториот за да се соберат мислења од претставници на локалните НВО-и и последниот сет прашалници имаше цел да ја оцени ситуацијата преку моменталните членови на КОМЗ, членовите на општинскиот Совет и вработените во јавната администрација во засегнатите општините. Прашалниците покрија географска територија од 21 општина во нашава земја.[16]
- **збогатен квалитативен метод:** во периодот септември - ноември 2011 беа спроведени вкупно 5 (од поканети 9) темелни интервјуа со релевантни засегнати страни и клучни експерти. Меѓу интервјуираните беа јавни и државни службеници, претставници од академската заедница, од меѓународните организации и од граѓанскиот сектор, кои се занимаваат со прашањето за правичната застапеност и политиките за малцинствата.

Резултатите од анкетата и информациите собрани од интервјуата беа употребени за да се оцени тековната состојба во однос на правичната застапеност на локално ниво, општото познавање на задачите и надлежностите на КОМЗ и нивото на подготвеност во врска со проблемите на нашите целни групи. Дополнителните

[16] Општините што имаат законска обврска за КОМЗ, плус општина Гостивар.

податоци, кои се покажаа како многу вредни, дојдоа од фокус-групи составени од различни засегнати страни, кои се собраа за време на сесиите за тренинг на овој проект.[17] Збогатениот квалитативен метод има свои ограничувања во однос на валидноста и можноста за репродуцирање на резултатите, но, сепак, во овој случај тој ја исполни својата цел. Во иднина, отворените места во прашалниците преку кои се анкетираат граѓаните подобро е да се заменат со фокус-групи од граѓани. Фокус-групата ја дава основата за дискусија и дијалог, која може да одигра важна улога во дискутирањето на прашањата, какво што е учеството на немнозинските заедници на локално ниво.

3.1. Улога и функција на КОМЗ

Комисиите за односи меѓу заедниците се креирани така, што вклучуваат различни етнички заедници во процесот на управување и им даваат еднаква можност да дебатираат за универзално прифатливи решенија за прашања што ги засегаат и се поврзани со нивниот идентитет. На овој начин КОМЗ играат двојна улога во социо-политичкиот контекст:

- тие овозможуваат институционален дијалог меѓу различните етнички заедници, и
- тие дејствуваат како инструмент за овозможување директно учество на граѓаните во процесот на донесувањето одлуки, воден од избраните претставници[18].

Што се однесува до улогата на КОМЗ, мислењето на академската заедница е дека *„постои чувство дека КОМЗ не ги извршуваат задачите за кои беа воспоставени. Прашањата што се од највисока важност за немнозинските групи на локално ниво не се дискутираат, а често КОМЗ не се консултирани за прашања што спаѓаат во нивниот мандат, а има дури и некои случаи кога КОМЗ биле консултирани, но нивното мислење не било земено предвид“*[19]. Претставниците од НВО-секторот се согласуваат дека*„Мандатот на КОМЗ треба да биде проширен, а ние како организации од граѓанскиот сектор го имаме иницирано ова прашање во дискусија на различни форуми и конференции“*[20].

---

[17] Фокус-групите спроведени од страна на ИРЗ меѓу 15 и 18 јуни 2011 г. во Охрид, кои вклучуваа членови на КОМЗ, претставници на локални НВО, претставници на политички партии и претставници од медиумите.

[18] Комисии за односи меѓу заедниците (КОМЗ): Воспоставување, мандат и постоечки искуства. Институт за развој на заедницата (Тетово, 2007), стр. 4.

[19] Интервју спроведено во октомври 2011 со *Рената Дескоска, професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје.*

[20] Интервју спроведено во октомври 2011 со *Љуљзим Хазири, Здружение за демократски*

Работата на КОМЗ понатаму е регулирана со општинските статути. Статутите ги утврдуваат:

- заедниците од општината што ќе бидат застапени во Комисиите;
- постапките за избор на претставници од секоја заедница за членови на КОМЗ;
- бројот на членовите на КОМЗ;
- бројот на членовите од секоја заедница што ќе биде застапена во Комисиите. Освен тоа, општинскиот Совет го определува вкупниот број членови на КОМЗ со предуслов дека секоја заедница треба да биде застапена со еднаков број членови.

Од административна и логична гледна точка, на КОМЗ треба да им бидат овозможени одредени основни услови за да бидат функционални. Општините имаат обврска да ги овозможат овие услови, вклучувајќи: работен простор (просторија каде што членовите на КОМЗ ќе се собираат); административна поддршка во форма на администратор од општината, кој ќе помага со кореспонденцијата, записниците од состаноците и редовна кореспонденција; буџет што вклучува дневници за членовите на КОМЗ за деновите кога се собираат и буџет за активностите и настаните организирани или поддржани од КОМЗ (како културни манифестации, настани за вклучување на пошироката јавност и други)[21]. Некои од активностите на НВО-ите активни на ова поле, кои се занимаваат со предизвиците со кои се соочуваат општинските КОМЗ, со цел да им помогнат, им обезбедуваат информации на КОМЗ што тие можат и треба да ги применат за добивање финансиска помош од локални и од странски организации и институции.Важно е да се нагласи дека овие структури се постојани тела на општинскиот Совет и не треба да ја преземат улогата на НВО-ата организирајќи активности и настани со оглед на тоа што тоа не е во нивниот мандат.

Според резултатите собрани од прашалниците, анкетираните членови на КОМЗ, членовите на општинскиот Совет и локалните НВО-и демонстрираат солидни познавања за улогата на КОМЗ во локалните заедници. Од друга страна, пак граѓаните што беа анкетирани мошне ограничено ја разбираат улогата на КОМЗ. е

иницијативи (ЗДИ..)

21 Комисии за односи меѓу заедниците во општините во Македонија. Извештај од истражување. Центар за стратегиски истражувања и документација - Форум (Скопје, 2008), стр. 14.

Имено, 34% од испитаниците не знаат која е улогата на КОМЗ и 65,97% не познаваат (лично или на друг начин) кој било член на КОМЗ во нивната општина. 72,14% од испитаните граѓани не знаат колку пати и дали воопшто членовите на КОМЗ се собрале изминатата година. **Изненадувачки, значителен број од испитаниците од јавната администрација не знаат ниеден член на КОМЗ во нивните општини (26,19 %), немаат сознанија дали Комисијата се состанала изминатата година, а некои од нив дури и не ја знаат улогата што КОМЗ ја игра во нивната заедница**. Ова е, на некој начин, индиферентно однесување на јавната администрација кон КОМЗ. Како што беше истакнато во извештајот на УНДП од 2010 - „Национални и локални капацитети за зајакнување на меѓуетничкиот дијалог и соработка" во рамките на Програмата на ОН за подобрување на меѓуетничкиот дијалог и соработка:

> *„Меѓуетничките прашања често им се упатуваат на локалните политички лидери, вообичаено до канцеларијата на градоначалникот, наместо до Комисиите. Од практична гледна точка, локалната администрација исто така има тенденција да ги заобиколува Комисиите"*[22].

Отсуството на поддршка од страна на општинската администрација се поставува како значителен проблем за КОМЗ. Јазовите во смисла на различно ниво на образование на членовите на КОМЗ, како и различностите во нивната социјална, економска и политичка позадина, ја попречуваат работата на КОМЗ. Згора на тоа, отсуството на стручни вештини и способности на членовите на КОМЗ претставува пречка за нивните секојдневни активности. **Овој јаз треба да се пополни преку општинската администрација. Повеќето КОМЗ не наследија каква било документација од претходниот мандат на КОМЗ.** Ова е уште една причина зошто општинската администрација или назначено лице треба блиску да соработува со КОМЗ и да има приод до нивните извештаи и архиви.

Кога ќе се запрашаат членовите на КОМЗ дали ги имаат неопходните услови за работа (простор, административна

22 Национални и локални капацитети за зајакнување на меѓуетничкиот дијалог и соработка. Програма за развој на Обединетите нации (УНДП), Програма на ОН за подобрување на меѓуетничкиот дијалог и соработка (Скопје, 2010), стр. 18.

поддршка, финансии) значителни 66,67% одговараат позитивно. Слично на тоа, и претставниците на општинскиот Совет и претставниците на јавната администрација дадоа позитивен одговор на тоа прашање со 75%, односно 90,48% позитивни одговори, соодветно. Овие резултати демонстрираат дека ситуацијата се подобрила од 2007-2008, кога повеќето организации што се занимаваат со прашањата што се однесуваат на КОМЗ пријавиле отсуство на неопходните работни услови на КОМЗ (главно просторни и услови поврзани со буџетот) како главна пречка за соодветното функционирање на Комисијата[23]. Како дополнување на тоа, г. Џеват Адеми, пратеник и поранешен претседател на Комитетот за односи меѓу заедниците при Собранието на Република Македонија, изјави:

„Има случаи кога, иако се исполнети сите предуслови за нормално функционирање на КОМЗ, Комисијата не функционира, бидејќи претставниците на помалите етнички заедници не се свесни за можностите што ги имаат во однос на нивните права загарантирани со Уставот“[24].

Со оглед на подобрените физички услови за работа, истражувањето забележува мал напредок во фреквенцијата на среќавање на членовите на КОМЗ. Во 2008 г., Форум - Центарот за стратегиски истражувања забележа дека најактиван КОМЗ била она во општината Сопиште со 13 состанока во 2008, по неа следува КОМЗ од Тетово со 10 и Чаир, исто така со 10 состанока, одржани во 2008. Во текот на 2009 има пад во активноста на КОМЗ, што се должи на локалните избори во март 2009. Како што беше посочено порано, локалните избори доведоа до прекин на работењето на КОМЗ во некои општини поради промената на членовите на КОМЗ и отсуството на механизми за трансфер на информациите и искуството на новиот состав на КОМЗ[25]. Сепак, во

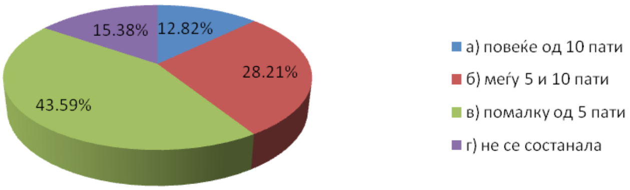
[23] Видете го извештајот на Заеднички вредности од 2007: „Оттука, главните причини зад неоперативноста на Комисиите за односи меѓу заедницитесе недоволно развиените институционални капацитети. Проблемите што ја кочат нивната оперативност се следниве: (1) неможноста да се обезбедат буџетски фондови од општината (иако е ова законска обврска), (2) неможност да се обезбеди простор за работење и редовно состанување, (3) недоволно изградени капацитети за лобирање за надминување на овие проблеми“, стр. 7. Исто така, видете го извештајот на Форум - Центар за стратегиски истражувања и документација од 2008, стр. 8.

[24] Интервју спроведено со г. Џеват Адеми.

[25] Според наодите на анкетата спроведена преку БОНА МЕНТЕ проектот: Поддршка за КОМЗ, околу 89% од членовите на КОМЗ во општините опфатени со проектот се новоизбрани, додека само околу 11% од членовите биле дел од КОМЗ во претходниот мандат.

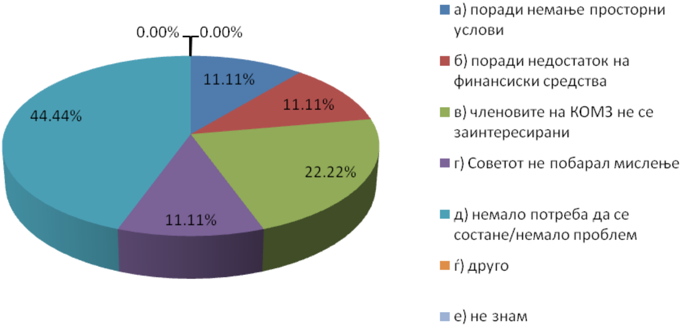
текот на 2010 фреквентноста на состанувањето се подобрила, како што е прикажано во графиконот подолу.

Колку пати се состанале членовите на КОМЗ од јануари 2010 до март 2011 г.? (Изразено во %)



Значителни 28,21% од КОМЗ се состанале меѓу 5 и 10 пати во текот на 2010, додека 12,82% се состанале преку 10 пати. Освен тоа, 15,38% од КОМЗ не се состанале воопшто во периодот меѓу јануари 2010 и март 2011. Графиконот подолу ги претставува причините поради кои КОМЗ не биле активни минатата година. Како најчеста причина за тоа што не се состанале, членовите на КОМЗ посочиле дека не се појавил проблем од таква природа што би создал потреба за такво нешто. Оваа изјава беше потврдена од анкетираните општински советници, од кои 60% го имаат наведено истиот одговор.

Кои се причините поради кои членовите на КОМЗ не се состанале? (Изразено во %)



Работата на КОМЗ е критикувана поради нивното ограничено влијание и слабата ефикасност во работењето. Како што е наведено во извештајот на УНДП:

„Истражувањето спроведено во земјата има идентификувано дека на КОМЗ генерално се гледа како на ’дисфункционални со многу мал кредибилитет или капацитет да се справуваат со меѓуетничките проблеми на локално ниво‘. КОМЗ што функционираат покажуваат поинаков спектар на карактеристики - од состав до прописи и фреквентност на состанување. Многу КОМЗ ја споделуваат карактеристиката на состанување само заради состанување, наспроти состанување за да се дискутираат советодавни, превентивни или реактивни прашања што ги засегаат или области надвор од нивниот вообичаен мандат, какви што се трансформирањето конфликти или менаџирањето на различностите и интегрирање во главните текови“[26].

Многу од внатрешните слабости на КОМЗ може да се припишат на отсуството на институционална меморија и отсуството на механизми за транфер на практичните знаења и работната историја на наредниот состав на КОМЗ. Многу од овие слабости може да се избегнат ако се воспостават и ако се пренесат соодветни правни, институционални и човечки капацитети. Како што забележува извештајот на УНДП: „И покрај нивните институционални слабости, КОМЗ се клучни за решавање и информирање за меѓуетничките прашања, најизразено преку нивната улога да го применуваат Бадинтеровиот принцип во работењето на општинските Совети“[27].

---

26 Национални и локални капацитети за зајакнување на меѓуетничкиот дијалог и соработка. Програма за развој на Обединетите нации (УНДП), Програма на ОН за подобрување на меѓуетничкиот дијалог и соработка (Скопје, 2010), стр. 18. Освен ова, видете ја анализата на проф. Тренеска-Дескоска: „Повеќето комисии не функционираат соодветно и повеќето имаат многу мал кредибилитет. Мошне е ретко решението на некој проблем да се припише на работата на овие комисии. Комисиите не се добро дефинирани и оперативни. Постоечките недостатоци се однесуваат на составот на комисиите и нивниот институционален капацитет. Нема институционален систем за завршување на процесот, нема јасно воспоставување на комисиите и нивните задачи“ (стр. 12).

27 *Национални и локални капацитети за зајакнување на меѓуетничкиот дијалог и соработка. Програма за развој на Обединетите нации (УНДП), Програма на ОН за подобрување на меѓуетничкиот дијалог и соработка* (Скопје, 2010), стр. 18.

Механизми во однос на работењето на КОМЗ :

- Општинската администрација да биде поинволвирана во работењето на КОМЗ и да ја обезбеди потребната логистика и административната поддршка што е потребна.
- Соодветна документација и чување на досиеја за сите состаноци на КОМЗ, активности, прашања и достигнувања (електронски, како и физички досиеја).
- Меѓуопштинска соработка и соработка меѓу КОМЗ за да се споделуваат добрите практики.

3.2. Членови на КОМЗ

Има неколку можни методи за избор на членовите на КОМЗ:

- **номинација од страна на општинската Комисија за номинација и избор** – по консултација со релевантните засегнати страни (политичките партии и регистрираните здруженија и НВО-и на заедниците што живеат во општината);
- **јавен повик** за апликирање на кандидатите;
- **собир на граѓани** од одредени заедници/етнички групи;
- **предлог на градоначалникот** на општината потврден со гласовите на членовите на општинскиот Совет;
- **анкета** на членовите на заедниците[28].

[28] Комисии за односи меѓу заедниците (КОМЗ): Воспоставување, мандат и постоечки искуства. Институт за развој на заедницата (Тетово, 2007), стр. 7-8; исто така видете **Практичен водич за работата на Комисиите за односи меѓу заедниците.** Љуљзим Хазири, Маргита Стојановиќ, Скендер Мехмети, Абдулазиз Феизулаху. Здружение на единиците на локална самоуправа (ЗЕЛС) (Скопје, 2009), стр. 11.

Според истражувањето, 53,85% од анкетираните членови на КОМЗ посочиле дека биле номинирани од страна на општинската Комисија за избори и именувања; **дополнително, значителен број членови на КОМЗ, 41,03%, биле номинирани и избрани од страна на општинските советници**. Ова е интересна информација, која го воведува прашањето на проблемот што се поставува околу транспарентноста и легитимноста на процесот на номинација и изборот на членовите на КОМЗ. Имено, неколку извештаи имаат посочено на веројатноста од политичко влијание во номинирањето и изборот на членови на КОМЗ и следствено, во нивната работа. Како што беше истакнато во анализата на Дескоска:

„*Друг проблем во конституирањето на Комисиите е високото политичко влијание на процесот на номинација на нејзините членови... Исто така, номинацијата и изборот на надворешни членови на Комисиите во некои општини се прави на нетранспарентен начин и тие се подложни на политичко влијание од страна на владејачката коалиција*“[29].

[29] Десковска Р., *Уставни механизми за меѓуетнички дијалог во Република Македонија*, Скопје: Јустинијан Први, 2009, стр. 13. Освен ова, видете го извештајот од 2008 на Форум - Центар за стратегиски истражувања, стр. 13 и извештајот на Заеднички вредности од 2007.

Освен тоа, членовите на КОМЗ може да бидат внатрешни – општински Советници и надворешни - почитувани членови на заедницата[30]. **Во неколку општини сите членови на КОМЗ се членови на општинскиот Совет[31].** За советниците се смета дека се склони на политичко влијание, но, сепак, фактот дека тие, исто така, номинираат и избираат надворешни членови, го прави влијанието уште поголемо и неизбежно. Со цел да се лобира за мислењето на КОМЗ до општинскиот Совет, добро е да се има членови од општинскиот Совет како членови на КОМЗ. Сепак, етничките заедници што не се застапени во општинскиот Совет треба да номинираат надворешни членови во КОМЗ[32]. Има уште неколку релевантни прашања на преклопување во улогите на членовите на општинскиот Совет и на членовите на КОМЗ: нејасна улога на општинските советници како членови на КОМЗ и отсуството на механизми за трансфер на знаењето во моментот кога СИТЕ членови на КОМЗ се менуваат и истовремено истекува нивниот мандат. Траењето на мандатот на членовите на КОМЗ треба да биде различен од мандатот на членовите на општинскиот Совет (мандатот напретседавачот на КОМЗ да биде пет години наместо четири)[33]. Според тоа, треба да се направат некои приспособувања за да се осигураат овие механизми. Според г. Филип Стојаноски од Фондацијата Метаморфозис: *„Начинот на избор на претставниците од различните етнички заедници што се дел од КОМЗ, особено нивната легитимност, претставува тежок проблем. Недостигаат јасни законски критериуми за тоа кој може да се смета за вистински претставник на одредена заедница. Во моментов доволно е едно лице да биде назначено од општинското раководство за да се прогласи за член на некоја етничка заедница, без процес кој би гарантирал дека оваа личност навистина ја претставуваа таа етничка заедница и ќе ги брани нивните колективни права“*[34]. Згора на тоа, г. Љуљзим Хазири од Здружението за демократски иницијативи вели:

„Структурата на КОМЗ е навистина важна, особено начинот на избор на членови на КОМЗ... ова треба да биде еден пообемен процес, кој ќе ги вклучува организациите од граѓанскиот сектор што може да помогнат во овој процес преку давање предлози и имиња на граѓани што

---

30 Според наодите на анкетата спроведена во рамките на БОНА МЕНТЕ проектот: Поддршка за КОМЗ, околу 35% од КОМЗ се состојат само од надворешни членови, а околу 40% од КОМЗ се составени и од внатрешни и од надворешни членови.

31 Општини каде што сите членови на КОМЗ се членови на општинскиот Совет: Јегуновце, Долнени, Чучер-Сандево, Чашка.

32 Сесија за тренинг спроведена од страна на ИРЗ, Група 1, 15-16 јуни, 2011.

33 Сесија за тренинг спроведена од страна на ИРЗ, Група 1, 15-16 јуни, 2011.

34 Интервју со г. Филип Стојановски.

локалната заедница ги препознава и кои ќе ги претставуваат интересите на помалите заедници. Овие помали заедници треба да бидат поактивни во овие комисии, бидејќи немаат претставници во општинските Совети и ова е добра можност за нив да ја промовираат својата култура и потребите до општинскиот Совет“[35].

КОМЗ на Јегуновце се состои од пет члена и сите се членови на општинскиот Совет (двајца Албанци, двајца Македонци и еден Србин). Досега, КОМЗ на Општина Јегуновце има одржано две средби: една кога се воспостави КОМЗ и втора кога се усвојуваше Правилникот за КОМЗ. Моменталниот Статут на Општина Јегуновце не дозволува надворешни лица да бидат членови на КОМЗ, па по усвојувањето на промените во општинскиот Статут, членовите на КОМЗ што присуствуваа на сесиите за тренинг ќе предложат проширување на КОМЗ со дополнителни три надворешни члена (еден Србин и двајца Роми) со отворен повик за предлагање со цел да се постигне еднаква застапеност во КОМЗ на етничките заедници што живеат во Јегуновце.

Три прашања во врска со преклопувањето на членовите на КОМЗ со членовите на Советот:

- политичко влијание;
- нејасна улога со граѓаните;
- завршување на мандатот.

Механизми:

- јасно дефиниран и транспарентен процес за избор на членови на КОМЗ;
- различни мандати за внатрешните и за надворешните членови на КОМЗ;
- осигурување минимален број надворешни членови на КОМЗ.

3.3. Правилник

Правилникот за процедури претставува официјален документ потребен да се прецизираат сите прашања и проблеми во однос на работењето на КОМЗ, без да се оптоварува со премногу содржина општинскиот Статут. Правилникот претставува збир од правила и регулативи за интерна употреба на КОМЗ, кој ја дефинира нејзината работа и треба да биде изготвен и усвоен од самите членови на КОМЗ[36]. Правилникот дефинира прашања какви што се: процедурата за воспоставување на КОМЗ, процедурата за избор на претседател

35 Интервју со г. Љуљзим Хазири.

36 Практичен водич за работењето на Комисиите за односи меѓу заедниците. Љуљзим Хазири, Маргита Стојановиќ, Скендер Мехмети, Абдулазиз Фејзулаху. Здружение на единиците за локална самоуправа (ЗЕЛС) (Скопје, 2009), стр. 12.

на КОМЗ, правата и обврските на членовите и на претседателот на КОМЗ, процедурите за работа, редовните и вонредните состаноци и јазиците што ќе се користат, роковите за информирање на членовите и дистрибуција на работните материјали, насоките за транспарентност на работата на КОМЗ, начините на соработка со НВО-и и примена на принципите за мнозинство при усвојувањето на заклучоци и препораки.

Според претседателите на КОМЗ, изработката на Правилникот се смета за обврска на општинската администрација, оттаму и неможноста на членовите на КОМЗ независно да направат Правилник, поради отсуството на стручни вештини, а непостоењето на усвоен Правилник може да се смета како начин за опструирање на работата на КОМЗ од процедурална гледна точка[37]. Како што е наведено во Извештајот на УНДП: „Во моментов, повеќето Комисии немаат усвоено ваков акт и, во суштина, ја спроведуваат својата работа врз основа на Правилник за процедури на Советот на општината, кој вообичаено се однесува на работата на трајните тела на Советот и не на тела *суи генерис*, какви што се комисиите“[38]. За време на сесиите за тренинг и фокус-групите спроведени во јуни 2011 како дел од проектот Бона Менте, имплементиран од страна на ИРЗ, се дискутираше за прашањето на обезбедување унифицирани форми на Правилници и учесниците препорачаа дека **треба да се изготви и дистрибуира унифициран шаблон на Правилник за КОМЗ.** Ова со сигурност ќе ја олесни процедурата за воспоставување на КОМЗ и ќе го направи процесот поефикасен. **Еден начин како да му се пристапи на ова прашање е НВО-секторот да соработува со ЗЕЛС за да се изработи и да се дистрибуира шаблонот за Правилник и Статут (во делот за КОМЗ) на сите општини што се обврзани да воспостават КОМЗ со Закон.**

---

[37] Комисии за односи меѓу заедниците во општините во Македонија. Извештај од истражување, Форум - Центар за стратегиски истражувања и документација (Скопје, 2008), стр. 7.

[38] Национални и локални капацитети за зајакнување на меѓуетничкиот дијалог и соработка. Програма за развој на Обединетите нации (УНДП), Програма на ОН за подобрување на меѓуетничкиот дијалог и соработка (Скопје, 2010), стр. 40/41.

3.4. Финансирање на работењето на КОМЗ

Обезбедувањето на финансиска поддршка за КОМЗ е клучен елемент за нивно соодветно функционирање. Има два аспекта на финансирањето на работата на КОМЗ: (1) да се обезбедат дневници за членовите на КОМЗ за деновите кога се собираат; (2) да се поддржат активности и настани организирани од страна на КОМЗ. Има неколку можни начини за финансирање на работењето на КОМЗ и, како што истакнуваат членовите на КОМЗ, тековните состојби се следниве:

41,03% од анкетираните членови на КОМЗ одговориле дека работата на нивната Комисија е финансирана преку буџет алоциран од општината. **Моментно, 48,72%, односно речиси половината од КОМЗ, немаат финансиски средства на располагање за поддршка на нивната работа.** Поради природата на КОМЗ, надворешните членови на Комисијата често не добиваат дневници, за разлика од членовите на КОМЗ што се и членови на Советот, кои добиваат вкупен месечен надоместок за дневници за нивната работа. Овие проблеми повеќе пати беа истакнати за време на дискусиите на сесиите за тренинг. Иако работата на КОМЗ се има издигнато минатата година и повеќето КОМЗ ги имаат потребните логистички услови за работа, тие се среќаваат на волонтерска основа и, ако сакаат да ја унапредат работата преку организирање активности и настани, нема да бидат во позиција тоа да го направат, поради целосното отсуство на финансии. Фактот дека КОМЗ

главно се потпираат на буџет алоциран од општината, ги става во мошне непријатна ситуација. Финансирањето на работата на КОМЗ зависи од добрата волја на донесувачите на одлуки во општините. Според тоа, КОМЗ што добиваат безусловна поддршка, особено од градоначалниците, можат да иницираат повеќе активности. Како што истакнува Десковска: „*Финансирањето на локалните потреби е рестриктивно. Соочени со такви проблеми, првиот приоритет на градоначалниците и општинските Совети е да ја направат општината функционална. Во ваквите ситуации, прашањето за вклопување на етничкиот диверзитет изгледа дека не секогаш е врвен приоритет на локалните тела*“[39].

Еден начин на осигурување буџет за финансирање на нивните активности е КОМЗ да креираат и да поднесат годишни програми за нивната работа до општината. На овој начин КОМЗ може да го побараат предвидениот буџет што ќе им треба за идната година и да осигурат дневници и дополнителни трошоци. **Годишната програма не само што ќе им помогне на КОМЗ да функционираат поефикасно туку, исто така, ќе ја зголеми нивната транспарентност и ќе го подобри нивниот процес на планирање. Годишните програми, исто така, може да претставуваат еден од механизмите потребни за осигурување континуитет во работењето на КОМЗ, предавајќи ја историјата на работењето на КОМЗ на идните членови на Комисијата.**

Изработката на годишна програма ќе им помогне на КОМЗ да обезбедат финансии, ќе ја подобри ефикасноста на нивното работење, ќе ја зголеми нивната транспарентност и ќе даде механизми за осигурување на континуитет на работењето на КОМЗ, предавајќи ја историјата на КОМЗ на идните членови на КОМЗ.

Алтернативни начини на финансирање на работењето на КОМЗ: преку проекти и барање надворешна помош и донатори.

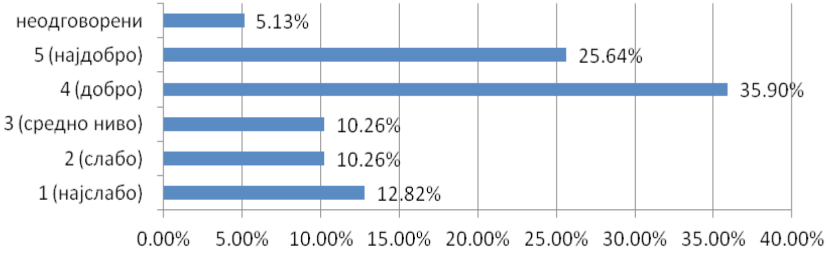
3.5. Однос меѓу КОМЗ и општинскиот Совет

Улогата на КОМЗ е да дава мислења на општинскиот Совет за прашања од меѓуетничка природа, како и особено важната улога да го примени Бадинтеровиот принцип во работењето на општинскиот

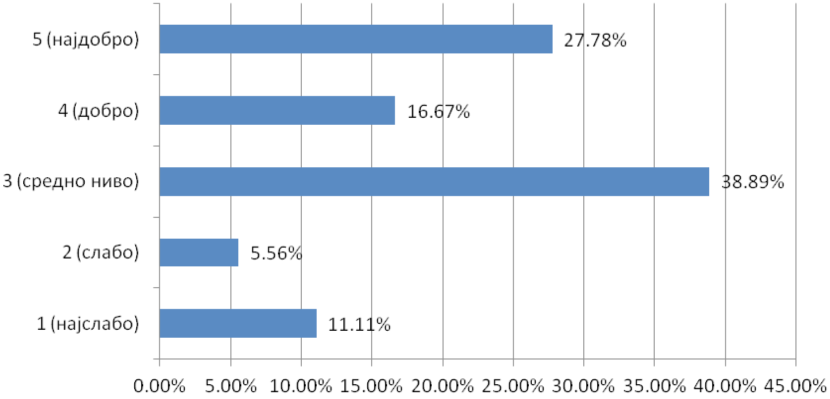
[39] Десковска Р., *Уставни механизми за меѓуетнички дијалог во Република Македонија*, Скопје: Јустинијан Први, 2009, стр. 14.

Совет. Со цел тоа да се постигне, треба да има непречена и квалитетна комуникација и соработка меѓу членовите на КОМЗ и општинскиот Совет. Кога се побара од членовите на КОМЗ да го оценат нивото на соработка со општинскиот Совет, значителни 61,54% ги оквалификуваа како многу добри и одлични. Слично, кога истото прашање им се постави на членовите на општинскиот Совет, 44,44% одговорија позитивно, квалификувајќи ја соработката како многу добра и одлична.

Како би ја оцениле соработката на КОМЗ со општинскиот Совет? (одговори изразени во % дадени од страна на членови на КОМЗ)



Како би ја оцениле соработката на КОМЗ со општинскиот Совет? (одговори изразени во % дадени од страна на општинските Совети)



На прашањето колку често членовите на КОМЗ се состанале со општинскиот Совет од јануари 2010, повеќето КОМЗ одговориле со „помалку од 5 пати“ - 43,59%, 1,.38% се сотанале меѓу 5 и 10 пати и 15,38% се состанале повеќе од 10 пати. Сепак, 23,08% од КОМЗ изјавиле дека воопшто не се состанале со општинскиот Совет. Одговорите дадени од општинските Совети, кои беа многу малку, сепак ја потврдуваат фреквентноста на среќавањето со членовите на КОМЗ[40]. Членовите на КОМЗ ги припишуваат причините за несостанување со општинскиот Совет на: отсуство на иницијатива од нивна страна, отсуство на финансии и отсуство на простор за средба. Општинскиот Совет ги припишува причините на отсуство на потреба/иницијатива од двете страни.

Канали за комуникација меѓу КОМЗ и општинскиот Совет: секогаш кога на дневен ред на седница на општинскиот Совет ќе се стави тема што ги засега етничките заедници, тој има обврска да ја информира КОМЗ со цел да се соберат и да дадат мислење. Според моменталната правна рамка што ја регулира работата на КОМЗ, најголемиот недостаток е што КОМЗ на општинскиот Совет му дава мислења и совети што **не се задолжителни. Роковите за прием на одговор од општинските Совети, откако ќе добијат мислење од КОМЗ, не се прецизно дефинирани.**

[40] Општинскиот Совет изјави: 41.67% - помалку од 5 пати; 16.67% - меѓу 5 и 10 пати; 11.11 % повеќе од 10 пати. 30.56% се искажаа дека воопшто не се состанале.

4. КОМЗ и вклучувањето на пошироката јавност

4.1. Односот меѓу КОМЗ и граѓаните: комуникација и соработка

„Улогата на КОМЗ е како на мост - да ги поврзува граѓаните од различни националности“

граѓанин на општина Чаир

Граѓаните претставуваат директна целна група и тие се главните корисници на работата на КОМЗ и на Општината воопшто. Граѓаните имаат право да се обратат до КОМЗ со директни барања, прашања, коментари и жалби. **Со цел да се користи помошта на КОМЗ, граѓаните треба: (1) да бидат целосно информирани за улогата и можностите што КОМЗ може да им ги понуди, и (2) да имаат јасно дефинирани механизми и канали за непрекината и ефикасна комуникација со КОМЗ.**

Како што беше наведено во делот 3.1. Улога и функција на КОМЗ, анкетираните граѓани имаа многу ограничено разбирање за КОМЗ (34% - не знам која е улогата на КОМЗ и 65,97% - не познавам (лично или на друг начин) кој било член на КОМЗ во мојата општина, 72,14% не знаат дали членовите на КОМЗ се состанале во текот на минатата година). Кога граѓаните беа запрашани да го оценат нивото на соработка со КОМЗ, 52,78% ја квалификуваа како многу лоша или лоша. На прашањето кој метод го користи КОМЗ за да комуницира со граѓаните надвор од дадените опции (Интернет-страница, јавни дебати, центри за информирање на граѓаните, медиуми, летоци и др.), 40% од граѓаните одговориле дека не знаат, а 13,13% навеле дека КОМЗ воопшто не комуницираат со граѓаните. Освен тоа, 87,5% од граѓаните никогаш не посетиле настан поврзан со работата на КОМЗ. Од оние што потврдија, во 52,38% од случаите настаните биле организирани од страна на организации од граѓанскиот сектор. Постојат многу малку директни поплаки поднесени до КОМЗ од страна на граѓаните. КОМЗ известуваат дека во 12 општини (од анкетирани 21) немало директни поплаки поднесени од граѓаните. Најголемиот број директни поплаки од граѓаните доаѓаат од Гостивар (3), Чашка (5) и Тетово (5) минатата година.

Овие податоци не изненадуваат, но, сепак, се поразителни. Интересно е да се забележи дека граѓаните, како и членовите на КОМЗ

и членовите на општинскиот Совет, на отвореното прашање: „Дали мислите дека се потребни дополнителни обуки за КОМЗ и на која тема“, одговориле дека обуките треба да бидат насочени кон информирање на граѓаните за улогата и работата на КОМЗ во нивната општина. Згора на тоа, воспоставувањето јасни канали за комуникација со КОМЗ ќе биде од екстремна важност за целокупната стратегија за опфат. Овие канали треба да вклучуваат: отворени денови, формулари што граѓаните може да ги пополнат кога поднесуваат жалби, назначено лице за контакт во Центрите за информирање на граѓаните[41]. Многу важни партнери во оваа стратегија за опфат се локалните организации од граѓанскиот сектор и локалните медиуми.

4.2. Улогата на граѓанскиот сектор[42] во работата на КОМЗ

Учеството и вклученоста на организациите од граѓанскиот сектор во работењето на КОМЗ ќе придонесат за нивно унапредување на различни начини: (1) зголемени капацитети на членовите на КОМЗ; (2) откривање и известување за прашања произлезени од заедниците што ја засегаат работата на КОМЗ; (3) обезбедување поголема транспарентност и отчетност во работењето на КОМЗ; (4) улога на директен канали за комуникација меѓу граѓаните и КОМЗ.

Високи 87,18% од членовите на КОМЗ учествувале во обуки за да ја подобрат својата работа, од кои 61,54% изјавиле дека обуката била организирана од страна на некоја НВО. Слично, анкетираните локални НВО-и изјавиле дека 57,69% посетиле слични обуки поврзани со работата на КОМЗ, од кои 74,19% биле организирани од страна на претставници од партнерски НВО-и. Многу е важно да се забележи дека сите НВО-и што работат на прашањата за КОМЗ треба да имаат јасно разбирање на Законот и регулативите поврзани со работењето на КОМЗ[43]. Овие податоци укажуваат на важната улога што ја играа НВО-ите – и на локално и на национално ниво - во градењето капацитети и на членовите на КОМЗ и на локалните НВО-и

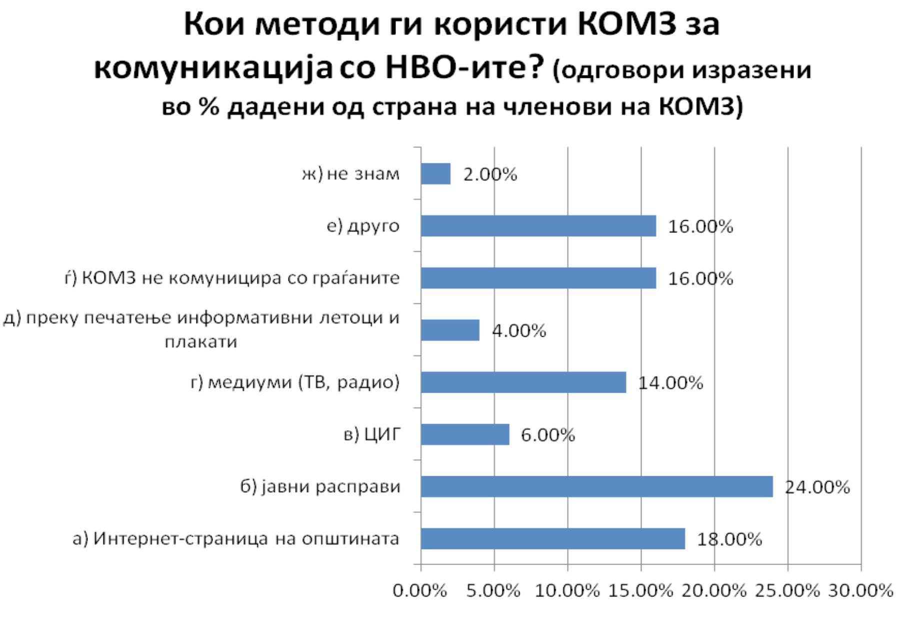
41 Бојаџиева, А. Водич за интеретничките комисии, Заеднички визии и Фондација Метаморфозис (Скопје, 2011), стр. 25.

42 Термините „организации од граѓанскиот сектор“ (ОГС) и „невладини организации“ (НВО-и) ќе се користат синонимно во текстот.

43 ИРЗ има искуство во работењето со други НВО-и, кои, за жал, немаат јасно разбирање на Законот за локална самоуправа и според тоа не го интерпретираат правилно за КОМЗ со кои соработуваат. Со цел да се избегнат ваквите недоразбирања за законите и регулативите, НВО-ите треба да бараат правен совет пред да работат на ова прашање.

за да се подобри ефикасноста во нивното работење. **Во тој контекст, партнерството со локална НВО може да биде од извонредно значење за да се поддржи работењето на КОМЗ, вклучително и механизмите за документирање и пренос на знаење на новите членови на КОМЗ, во сличаите каде што Општината или КОМЗ не се во можност да го прават тоа.**

КОМЗ и НВО-ите користат различни методи за комуникација меѓу себе, од кои најчест е електронската комуникација, преку Интернет-страницата на Општината (18% од КОМЗ и 25% од НВО-ите се изјасниле дека овој метод е најчест). Дополнително, јавните дебати се исто така чест начин за комуникација меѓу претставниците на КОМЗ и НВО-ите (КОМЗ - 24%; НВО-и - 15,63%).



Кога КОМЗ беа запрашани да ја оценат нивната соработка со локалните НВО-и, се добија многу различни одговори: 35,9% ја оценуваат како многу добра и добра, додека 30,77% ја оценуваат како многу лоша и лоша. Интересно, сличен спектар одговори беа добиени и од НВО-ите во однос на нивната соработка со КОМЗ: 40,38% ја оценуваат како многу добра и добра, додека 38,46% како многу лоша или лоша. Одговорите укажуваат на многу различна и нехомогена ситуација во општините во земјата во однос на соработката на КОМЗ со локалните НВО-и. Оваа ситуација е директен резултат на различната ситуација и позиција што ја имаат локалните НВО-и во нивните општини, како и влијанието и статусот што го имаат изградено во текот на годините. Во некои општини, традиционално, НВО-ите имаат добра позиција и се имаат спроставено како релевантни играчи на локално ниво, додека други НВО-и сè уште останува да си ги изградат капацитетите за да можат да учествуваат во процесот на одлучување на локално ниво.

Во рамките на овој проект учествуваше мрежа од седум НВО-и, кои се занимаваат со развојни и меѓуетнички прашања. Имено, секоја НВО беше **во пар со една општина**, било да беше тоа општината каде што постои таа НВО или соседните општини. Оваа група НВО-и беше обучена да ја следи работата на нивните КОМЗ

преку градење на нивните капацитети и вештини за застапување, следење и евалуација. Мрежата на НВО-и ќе работи како платформа и коалиција за иницирање натамошни прашања, осигурувајќи чувство на сопственост за оваа иницијатива. Задачата на НВО-ите во периодот што следува ќе се состои во редовно поднесување на оценка за работењето на КОМЗ и до ИРЗ и до Делегацијата на Европската комисија во нашата земја. Ќе биде многу корисно оваа практика да биде институционализирана со цел да се засили ефикасноста и отчетноста на работата на КОМЗ.

НВО-ите често имплементираат активности на терен и можат да детектираат активности за работата на КОМЗ и да им помогнат на КОМЗ да ги инкорпорираат годишните оперативни програми. Покрај улогата на НВО-ите да им обезбедат техничка и логистичка помош на КОМЗ, нивната улога е и да присуствуваат, да ги следат и да ги надгледуваат состаноците на КОМЗ (сесии за тренинг 15-16 јуни, 2011).

4.3. Односи меѓу КОМЗ и медиумите

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“[44]. „*Од клучна важност е јавноста да биде соодветно информирана за прашањата релевантни за лицата што им припаѓаат на националните малцинства, што, исто така, треба да биде дел од интегрирањето во главните текови на известувањето на медиумите. Неопходно е и главните медиуми, како и оние на малцинствата, да играат клучна улога во овој процес, не само преку пренесување на информации туку и преку промовирање на толеранција. Истовремено, треба да се избегнува прекумерна политизација на малцинските прашања преку медиумите. Освен тоа, медиумите, особено електронските, може да го олеснат консултативниот процес со лицата што им припаѓаат на националните малцинства*“.

Во оваа смисла, улогата на локалните и на националните медиуми и нивната поддршка на работата на КОМЗ е неспорна, особено локалните медиуми може да претставуваат канал за

[44] Коментар на Ефективното учество на лицата што им припаѓаат на националните малцинства во културниот, општествениот и економскиот живот и во јавните работи. Совет на Европа - Советодавната комисија на рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (Стразбур, 2008), стр. 34.

комуникација за сите засегнати страни на КОМЗ, во голема мера да придонесат во транспарентноста на работењето на КОМЗ и да промовираат позитивна меѓуетничка клима. И извештајот на УНДП упатува на улогата на медиумите во промовирањето на меѓуетничката толеранција и мултикултурализмот, известувајќи за позитивни примери: „И покрај ова, учесниците увидоа дека улогата на медиумите во известувањето за меѓуетничките прашања е еден од главните фактори што придонесуваат кон тензии меѓу етничките групи. Претставниците од локалните медиуми идентификуваа и заедно заклучија дека несоодветното политичко влијание и пристрасното медиумско покривање базирано на 'етнички интереси' ги спречуваат медиумите секогаш да ги прикажуваат вредностите на сензитивност и етика при известувањето за меѓуетнички прашања“[45].

Од сите пет испитани целни групи: граѓаните, претставниците од локалните НВО-и, членовите на КОМЗ, членовите на општинскиот Совет и локалните власти-јавната администрација се побара да ја оценат присутноста на КОМЗ во медиумите. Сите целни групи се согласуваат дека има недоволната застапеност и експонираност на КОМЗ во локалните медиуми и неа ја квалификуваат како лоша или многу лоша: граѓаните - 57,64%, претставниците од НВО-и - 75%, членовите на КОМЗ - 64,1%, членовите на општинскиот Совет - 58,33%, локалната јавна администрација - 59,52%. Очигледно, има и потреба и простор за поблиска соработка на КОМЗ со локалните медиуми и оваа соработка може, исто така, да ги вклучува локалните НВО-и. **Вклучувањето на претставници од локалните медиуми во обуките за работењето на КОМЗ претставуваше вообичаена практика на Институтот за развој на заедницата.** Слично на тоа, за време на сесиите за тренинг во рамките на овој проект, локалните медиуми што ги покриваат засегнатите 21 општина, присуствуваа на сесиите за тренинг и го изразија својот интерес блиску да соработуваат и да известуваат за работењето на КОМЗ. За време на сесиите за тренинг, претставниците од локалните медиуми, исто така, се запознаваа со правната рамка и со техничките детали од работата на КОМЗ, што им овозможи да известуваат попрецизно за фактичката функција и улога на КОМЗ.

[45] **Национални и локални капацитети за зајакнување на меѓуетничкиот дијалог и соработка**. Програма за развој на Обединетите нации (УНДП), *Програма на ОН за подобрување на меѓуетничкиот дијалог и соработката* (Скопје, 2010), стр. 6.

5. Препораки

Следниве препораки се резултат на истражувањето базирано на докази, спроведено во периодот од март до јули 2011 во 21 општина, фокус-групи со засегнати страни за време на сесиите за тренинг во јуни 2011 и темелните интервјуа со релеватни носители на одлуки во текот на септември и на октомври 2011, како и податоците презентирани во различни извештаи од страна на домашни и меѓународни организации. Препораките се однесуваат на три аспекта: правната и институционалната рамка, човечката компонента (градење капацитети) и компонентата на опфат, при што сите се насочени кон подобрување на работењето на КОМЗ .

На наредните неколку страници ќе ги презентираме општите препораки дадени од страна на интервјуираните креатори на политики и експерти од областа, како и конкретни препораки за промените што треба да се направат со цел да се подобри работењето на КОМЗ.

„Со цел да се подобри функционирањето на КОМЗ, треба да се направат напори за подигање на свеста кај градоначалниците, сè со цел тие да може да разберат дека КОМЗ не се закана за нив, туку може да има само позитивни придобивки ; втор момент на кој треба да се осврнеме е приодот што го имаат политичките партии што ги претставуваат големите етнички заедници: тие се затворени, а треба да бидат поотворени, особено кон помалите етнички заедници; трета работа на која треба да се фокусираме, со цел да го подобриме работењето на КОМЗ, е нивото на свест на членовите на комисиите, кои треба да ја разберат сопствената вистинска улога“, Џеват Адеми, пратеник и поранешен претседател на Комитетот за односи меѓу заедниците при Собранието на Република Македонија.

„Кога ќе се земат предвид преку дваесет општини обврзани да имаат КОМЗ со закон, извештаите од терен укажуваат на тоа дека номиналната улога на КОМЗ во практиката ретко се исполнува. Главната причина е тоа што комисиите, според Законот, се само советодавно тело. Во изминатиот период истакнавме серија легислативни и статутарни промени што треба да се направат за да се подобри работењето на КОМЗ, вклучувајќи прецизно утврдување на општински средства на нивно располагање“, Филип Стојановски, координатор за програми во фондацијата Метаморфозис

Општото мислење на сите интервјуирани е дека има потреба од промена во легислативата што го регулира постоењето на КОМЗ, која, според интервјуираните, е премногу рестриктивна. Според нив, промените особено треба да се фокусираат на:

- процесот на избирање на членови на КОМЗ (не е доволно прецизен и јасен);
- административна поддршка (од општинската администрација кон КОМЗ);
- определување на буџет за работењето на КОМЗ;
- дополнително прецизирање на улогата на КОМЗ.

Препораки
Правна и институционална рамка
Измена на членот 55 од Законот за локална самоуправа. Тековна формулација на членот 55: Член 55 (Комисија за односи меѓу заедниците) (1) 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. (2) Комисијата од ставот (1) на овој член ја сочинуваат подеднаков број претставници од секоја заедница застапена во општината. (3) Начинот на избор на членовите на Комисијата се утврдува со статут. (4) Комисијата ги разгледува прашањата кои се однесуваат на односите меѓу заедниците застапени во општината и дава мислења и предлози за начините за нивно решавање. (5) Советот на општината е должен да ги разгледа мислењата и предлозите од ставот (4) на овој член и да одлучи во врска со нив. **Предлог-измени** - Регулирањето на одредени аспекти од изборот на членовите на Комисијата да биде со ЗАКОН, наместо целосно да биде оставено на општинските статути: 1) Членовите на КОМЗ да се избираат од страна на општинскиот Совет по спроведен отворен конкурс – ова ќе воведе транспарентност во изборот на членовите на КОМЗ и ќе отвори можност да аплицираат за членство во ова тело лица што се угледни и почитувани во своите општини и се посветени на градењето добри меѓуетнички односи.

2) Воведување неспојливост меѓу позицијата член на КОМЗ и член на општинскиот Совет – практиката од изминатите години покажа дека во некои општини членовите на КОМЗ истовремено беа и членови на општинскиот Совет. Ова водеше кон повторување на дебатите од Советот во КОМЗ, како и до поголемо влијание на овие членови во работењето на КОМЗ.
3) Зголемување на времетраењето на мандатот на членовите на КОМЗ за да се обезбеди континуитет кога ќе се сменат органите на локалната самоуправа по спроведени локални избори. Ова значи дека мандатот на членовите на КОМЗ ќе биде 5 години, додека мандатот на членовите на општинскиот Совет е 4 години.
4) Воведување рокови со кои ќе се обврзе Советот на општината да ги прегледа мислењата и предлозите на КОМЗ - општинскиот Совет треба да биде обврзан да ги прегледува мислењата и предлозите од КОМЗ поднесени во пишана форма во рок од 15 дена од нивното поднесување или на првиот нареден состанок на општинскиот Совет.
5) Воведување обврска општинскиот Совет да побара мислење од КОМЗ за одлуки што се носат со Бадинтерово (двојно) мнозинство.
6) Воведување правило дека претседателот на КОМЗ е претставник од заедницата што не е мнозинство во општината.
7) Зголемување на надлежностите на КОМЗ преку воведување на правото Комисијата да дава мислења и предлози за општинскиот буџет, кои треба да се земат предвид од страна на општинскиот Совет.
8) Воведување обврска општинскиот Совет да обезбеди финансиски средства во буџетот за работењето на КОМЗ.
9) Воведување редовна комуникација меѓу КОМЗ и Комитетот за односи меѓу заедниците при Собранието на Република Македонија преку обврзување на КОМЗ барем трипати во текот на годината да го информира Комитетот за односи меѓу заедниците при Собранието за ситуацијата со меѓуетничките односи во нивните општини.

Изменетиот член 55 од Законот за локална самоуправа со предложените решенија би изгледал вака:

Член 55

(Комисија за односи меѓу заедниците)

(1) 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.
(2) Комисијата од ставот (1) на овој член ја сочинуваат подеднаков број претставници од секоја заедница застапена во општината.
(3) Членовите на Комисијата се избираат од страна на општинскиот Совет со мандат од пет години врз основа на јавен конкурс, кој го распишува Градоначалникот на општината.
(4) Начинот на избор на членовите на Комисијата се утврдува со статутот на општината.
(5) Функцијата член на Комисијата е неспојлива со функцијата член на Советот на општината.
(6) Комисијата избира претседател на Комисијата од редовите на членовите што ѝ припаѓаат на заедницата што не е мнозинство во општината.
(7) Комисијата :

- ги разгледува прашањата што се однесуваат на односите меѓу заедниците застапени во општината и дава мислења и предлози за начините за нивно решавање;
- дава мислење за предложените одлуки кои Советот на општината ги усвојува со мнозинствот предвидено во член 41 став 3 од законот;
- дава мислење за буџетот на општината;
- дава мислење за правичната застапеност при вработувањето во општинската администрација и во општинските јавни организации и институции.

(8) Комисијата е должна мислењето по предлозите од ставот (7) алинеја 2 и 3 да го достави до Советот во рок од 7 дена од добивањето на барањето за мислење.

(9) Советот на општината ги разгледува мислењата и предлозите од ставот 7 од овој член и донесува одлука во однос на нив во рок од 15 дена од нивното поднесување или на првата наредна седница на Советот на општината.

(10) Комисијата редовно го информира Комитетот за односи меѓу заедниците за прашањата од својата надлежност, најмалку трипати годишно: до крајот на април, август и декември.

(11) Комисијата располага со буџет за својата работа.

Измена на членот 41 од Законот за локална самоуправа
Тековна формулација на членот 41:

Член 41
(Работа на седниците на Советот)

(1) Советот може да работи ако на седницата присуствуваат мнозинство од вкупниот број членови на советот.
(2) Советот одлучува со мнозинство гласови од присутните членови, ако со закон и со статутот поинаку не е определено.
(3) Прописите кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од граѓаните во општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината, се усвојуваат со мнозинство гласови од присутните членови на советот, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината.
(4) На седницата на советот по правило, се гласа јавно.
(5) За секоја седница на советот се води записник.

Предложени промени:

1) Општинскиот совет треба да побара претходно мислење од КОМЗ за одлуките што се носат со Бадинтеровото мнозинство, во согласност со ставот 3 од членот 41.

Изменетиот член 41 би гласел:

Член 41
(Работа на седниците на Советот)

(1) Советот може да работи ако на седницата присуствува мнозинство од вкупниот број членови на Советот.
(2) Советот одлучува со мнозинство гласови од присутните членови, ако не е определено поинаку со закон и со Статутот.

(3) Прописите што 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, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на Советот што им припаѓаат на заедниците што не се мнозинско население во општината. (4) Пред донесување на одлуките од ставот 3, Советот е должен да побара претходно мислење од Комисијата за односи меѓу заедниците од членот 55 од Законот. (5) На седницата на Советот, по правило, се гласа јавно. (6) За секоја седница на Советот се води записник.
Да има стандардизирани одредби во општинскиот Статут - одредби што се однесуваат на работењето на КОМЗ. Тие одредби да го вклучуваат следново: • членството во КОМЗ да биде отворено за сите граѓани; • дефиниран и унифициран надомест за СИТЕ членови на Комисијата.
Правилник (Деловник за работа) Општините да усвојат еден стандардизиран модел на деловник.
Градоначалникот да определи едно лице од администрацијата што ќе биде одговорно за потребната логистика и административна поддршка за работењето на КОМЗ.
Градоначалникот да определи лице што ќе биде одговорно за соодветната документација и за чување на документите за сите состаноци, активности, прашања и достигнувања на КОМЗ во писмена и во електронска форма.
Предавање на документацијата од една КОМЗ на друга во рок од 15 дена од изборот на нов состав на КОМЗ.
Градење капацитети
Задолжителен состанок на членовите на поранешната и на новата КОМЗ во рок од 15 дена од изборот на новите членови на КОМЗ за да се пренесат вештините и да се даде краток преглед на минатите активности и прашања.
Обука за **КОМЗ и општинската администрација** за видливоста, комуникацијата и подигањето на свеста за работата и улогата на КОМЗ.
Споделување на добри практики меѓу КОМЗ и негување на меѓуопштинската соработка.

Опфат на КОМЗ: вклучување на граѓанското општество и на граѓаните
Формално партнерство со локална НВО за да се поддржи работењето на КОМЗ, да се документира и да се пренесува знаењето на новите членови на КОМЗ во случаите кога општината или КОМЗ не се во можност да го прават тоа.
КОМЗ да имаат стандардизирана и унифицирана процедура за директни поплаки што ги поднесуваат граѓаните. Да има на располагање формулари лесни за пополнување кај општинскиот администратор, Центрите за информирање на граѓаните или општинската Интернет-страница.
Следењето на работата на КОМЗ од страна на локални НВО-и да биде утврдено во Правилникот. Претставници на НВО-ите редовно да бидат присутни на состаноците на КОМЗ и да имаат пристап до нивната годишна програма, до годишниот извештај и до работните документи.
Граѓаните да бидат целосно информирани за улогата на КОМЗ и за можностите што им ги нуди таа и да има јасно дефинирани механизми и канали за непречена и ефикасна комуникација со КОМЗ.

6. Прилози

6.1. Прашалници

Прашалник за анкетирање граѓани

Истражувањето се врши во рамките на проектот БОНА МЕНТЕ: Поддршка за Комисиите за односи меѓу заедниците, финансиран од страна на Европската Унија, а имплементиран од страна на Институт за развој на заедницата (ИРЗ) со цел да се добијат информации колку граѓаните, НВО-ите, членовите на КОМЗ, вработените во општинската администрација и членовите на Советот на општината се запознаени со работата, со улогата и со надлежностите на Комисијата за односи меѓу заедниците од нивната општина.

Општина: ____

Датум на пополнување на прашалникот: ___________

1. Која е улогата и надлежноста на Комисиите за односи меѓу заедниците (КОМЗ)?

____
____
____
____
____
____

2. На кој начин се избираат членовите на КОМЗ во Вашата општина?
   а) номинирање од страна на општинската Комисија за избори и именувања
   б) јавен конкурс
   в) преку собир на граѓани (како процедурата за избор на членови на Месни заедници)
   г) предлог на градоначалникот
   д) анкета/гласање од страна на граѓаните
   ѓ) не знам
   е) друго________________________________(ве молиме наведете)

3. На кој начин се финансира работата на КОМЗ во Вашата општина?
   а) буџет даден од општината
   б) буџет даден од централна власт
   в) преку донации
   г) моментно нема финансии
   д) друго________________________________(ве молиме наведете)
   ѓ) не знам

4. Дали досега сте присуствувале на настан поврзан со работата на КОМЗ во Вашата општина?
   а) ДА **б) НЕ (оди на прашање 6)**

5. Кој го организирал овој настан за КОМЗ во Вашата општина?
   а) општината
   б) преставници од централната власт
   в) претставници од невладините организации
   г) преставници од меѓународните организации
   д) друго________________________________(ве молиме наведете)
   ѓ) не знам

6. Дали сметате дека постои потреба за дополнителна обука за прашања поврзани со работата на КОМЗ и на која тема:

____

____

7. Како би ја оцениле соработката на КОМЗ со **граѓаните во Вашата општина**?

(Оценка од 1 до 5, 1=најслабо, 5=најдобро.)

1	2	3	4	5

8. Колку пати се состанале членовите на КОМЗ со граѓаните на Вашата општина од **јануари 2010 до март 2011:**
   а) повеќе од 10 пати
   б) меѓу 5 и 10 пати
   в) помалку од 5 пати
   г) не се состанала
   д) не знам

9. Како би ја оцениле застапеноста на КОМЗ во **локалните медиуми**?
(Оценка од 1 до 5, 1=најслабо, 5=најдобро.)

1	2	3	4	5

10. Кои методи КОМЗ ги користи за комуникација со граѓаните?
    а) Интернет-страница на општината
    б) јавни расправи
    в) центар за информирање на граѓаните (ЦИГ)
    г) медиуми (ТВ, радио, весници)
    д) преку печатење на информативни летоци и плакати
    ѓ) КОМЗ не комуницира со граѓаните
    е) друго _______________________________ (ве молиме наведете)
    ж) не знам

11. Кои се прашањата од интерес на граѓаните на кои КОМЗ треба да работи во иднина? (ве молиме наведете)

____
____
____

12. Дали знаете за некој член на КОМЗ од Вашата општина? Ве молиме наведете кој?

____
____

Ви благодариме за времето и интересот да го пополните овој прашалник!

Прашалник за анкетирање на претставници на единиците на локална самоуправа (ЕЛС)

Истражувањето се врши во рамките на проектот БОНА МЕНТЕ: Поддршка за Комисиите за односи меѓу заедниците, финансиран од страна на Европската Унија, а имплементиран од страна на Институт за развој на заедницата (ИРЗ) со цел да се добијат информации колку граѓаните, НВО-ите, членовите на КОМЗ, вработените во општинската администрација и членовите на Советот на општината се запознаени со работата, со улогата и со надлежностите на Комисијата за односи меѓу заедниците од нивната општина.

Општина: ____

Претставник на Совет/ член на КОМЗ/ локална администрација

Датум на пополнување на прашалникот: __________________________

1. Која е улогата и надлежноста на Комисиите за односи меѓу заедниците (КОМЗ)?

____

____

____

____

2. На кој начин се избираат членовите на КОМЗ во Вашата општина?
   а) номинирање од страна на општинската Комисија за избори и именувања
   б) јавен конкурс
   в) преку собир на граѓани (како процедурата за избор на членови на Месни заедници)
   г) предлог на градоначалникот
   д) анкета/гласање од страна на граѓаните
   ѓ) не знам
   е) друго__________________________________(ве молиме наведете)

3. На кој начин се финансира работата на КОМЗ во Вашата општина?
   а) буџет даден од општината
   б) буџет даден од централна власт
   в) преку донации

г) моментно нема финансии
д) друго________________________________(ве молиме наведете)
ѓ) не знам

4. Дали КОМЗ ги има потребните услови за работа (простор за работа, материјали, административна поддршка)?
   а) ДА **б) НЕ**

5. Колку пати се состанале членовите на КОМЗ од **јануари 2010 до март 2011**:
   а) повеќе од 10 пати (оди на прашање број 7)
   б) меѓу 5 и 10 пати (оди на прашање број 7)
   в) помалку од 5 пати (оди на прашање број 7)
   г) не се состанала

6. Кои се причините поради кои членовите на КОМЗ не се состанале?
   а) поради немање просторни услови
   б) поради недостиг на финансиски средства
   в) членовите на Комисијата не се заинтересирани
   г) Советот не побарал мислење
   д) немало потреба да се состане/немало проблем
   ѓ) друго________________________________(ве молиме наведете)
   е) не знам

7. Дали членовите на КОМЗ добиле обука за поуспешно вршење на својата работа?
   а) ДА **б) НЕ (оди на прашање 8)**
   в) Не знам (оди на прашање 8)

8. Кој ја спровел обуката за КОМЗ во Вашата општина?
   а) општината
   б) преставници од централната власт
   в) претставници од невладините организации
   г) преставници од меѓународните организации
   д) друго________________________________(ве молиме наведете)
   ѓ) не знам

9. Дали сметате дека постои потреба за дополнителна обука за прашања поврзани со работата на КОМЗ и на која тема:

____

____

10. Како би ја оцениле соработката на КОМЗ со **општинскиот Совет**?

(Оценка од 1 до 5, 1=најслабо, 5=најдобро.)

1	2	3	4	5

11. Колку пати се состанале членовите на КОМЗ со општинскиот Совет од јануари 2010 до март 2011:
   а) повеќе од 10 пати
   б) меѓу 5 и 10 пати
   в) помалку од 5 пати
   г) не се состанала
   д) друго________________________________(ве моламе наведете)
   ѓ) не знам

12. Кои се причините поради кои членовите на КОМЗ не се сретнале со општинскиот Совет?
   а) немало иницијатива од страна на КОМз
   б) Советот не побарал средба
   в) на седница на Советот немало прашања што се во доменот на КОМЗ
   г) Советот ја попречува работата на КОМЗ
   д) друго_____________________________________(ве молиме наведете)
   ѓ) не знам

13. Како би ја оцениле соработката на КОМЗ со **локалните невладини организации**?

(Оценка од 1 до 5, 1=најслабо, 5=најдобро.)

1	2	3	4	5

14. Како би ја оцениле застапеноста на КОМЗ во **локалните медиуми**?

(Оценка од 1 до 5, 1=најслабо, 5=најдобро.)

1	2	3	4	5

15. Кои методи КОМЗ ги користи за комуникација со граѓаните и со НВО-ите?
    а) Интернет-страница на општината
    б) јавни расправи
    в) центар за информирање на граѓаните (ЦИГ)
    г) медиуми (ТВ, радио, весници)
    д) преку печатење информативни летоци и плакати
    ѓ) КОМЗ не комуницира со граѓаните
    е) друго ______________________________ (ве молиме наведете)
    ж) не знам

16. Дали КОМЗ имаат добиено директни претставки од стана на граѓаните од јануари 2010 до денес и ако ДА - колку?

____(ве молиме наведете)

17. Кои се најчести теми на интерес на граѓаните во однос на надлежностите на КОМЗ? (ве молиме наведете)

____
____
____

18. Дали знаете за некој член на КОМЗ од Вашата општина? Ве молиме наведете кој?

____
____
____

Ви благодариме за времето и интересот да го пополните овој прашалник!

Прашалник за анкетирање на претставници на НВОи

Истражувањето се врши во рамките на проектот БОНА МЕНТЕ: Поддршка за Комисиите за односи меѓу заедниците, финансиран од страна на Европската Унија, а имплементиран од страна на Институт за развој на заедницата (ИРЗ) со цел да се добијат информации колку граѓаните, НВО-ите, членовите на КОМЗ, вработените во општинската администрација и членовите на Советот на општината се запознаени со работата, со улогата и со надлежностите на Комисијата за односи меѓу заедниците од нивната општина.

Општина: ____

Организација (опционално): ___________________________

Датум на пополнување на прашалникот: ________________________

1. Која е улогата и надлежноста на Комисиите за односи меѓу заедниците (КОМЗ)?

____

____

____

2. На кој начин се избираат членовите на КОМЗ во Вашата општина?
   а) номинирање од страна на општинската Комисија за избори и именувања
   б) јавен конкурс
   в) преку собир на граѓани (како процедурата за избор на членови на Месни заедници)
   г) предлог на градоначалникот
   д) анкета/гласање од страна на граѓаните
   ѓ) не знам
   е) друго_______________________________(ве молиме наведете)

3. На кој начин се финансира работата на КОМЗ во Вашата општина?
   а) буџет даден од општината
   б) буџет даден од централна власт
   в) преку донации

г) моментно нема финансии
д) друго________________________________(ве молиме наведете)
ѓ) не знам

4. Дали досега сте учествувале на обука за соработка со КОМЗ во Вашата општина?
а) ДА **б) НЕ (оди на прашање 6)**

5. Кој ја спровел обуката за КОМЗ во Вашата општина?
а) општината
б) преставници од централната власт
в) претставници од невладините организации
г) преставници од меѓународните организации
д) друго________________________________(ве молиме наведете)
ѓ) не знам

6. Дали сметата дека постои потреба за дополнителна обука за прашања поврзани со работата на КОМЗ и на која тема:

____
____
____

7. Како би ја оцениле соработката на КОМЗ со **локални невладини организации**?
(Оценка од 1 до 5, 1=најслабо, 5=најдобро.)

1	2	3	4	5

8. Колку пати се состанале членовите на КОМЗ со претставници од НВО-ите од **јануари 2010 до март 2011:**
а) повеќе од 10 пати
б) меѓу 5 и 10 пати
в) помалку од 5 пати
г) не се состанала
д) не знам

9. Како би ја оцениле застапеноста на КОМЗ во **локалните медиуми**?

(Оценка од 1 до 5, 1=најслабо, 5=најдобро.)

1	2	3	4	5

10. Кои методи КОМЗ ги користи за комуникација со НВО?
    а) Интернет-страница на општината
    б) јавни расправи
    в) центар за информирање на граѓаните (ЦИГ)
    г) медиуми (ТВ, радио, весници)
    д) преку печатење информативни летоци и плакати
    ѓ) КОМЗ не комуницира со граѓаните
    е) друго ______________________________ (ве молиме наведете)
    ж) не знам

11. Кои се најчести теми на интерес на граѓаните во однос на надлежностите на КОМЗ? (ве молиме наведете)

____

____

____

12. Дали знаете за некој член на КОМЗ од Вашата општина? Ве молиме наведете кој?

____

____

____

Ви благодариме за времето и интересот да го пополните овој прашалник!

6.2. Прашања од темелните интервјуа

1. Кое е вашето мислење за КОМЗ како инструмент за институционална инклузија на немнозинските заедници во процесите на донесување одлуки?

2. Дали мислите дека КОМЗ ѝ служат на целта за која беа основани. Дали извршуваат добра работа при исполнувањето на нивните цели?

3. Кои се главните причини што придонесуваат ситуацијата на КОМЗ да биде таква каква што претходно ја опишавте?

4. Според Вас, како може да се подобри работењето на КОМЗ?

5. Дали мислите дека правната рамка што го регулира постоењето на КОМЗ е соодветна?

    а. Дали има потреба да се промени правната рамка?

    б. Ако има ваков тип потреба, на што би се однесувале тие промени?

6. Какво е Вашето мислење за комуникацијата меѓу:

    а. КОМЗ и Комитетот за односи меѓу заедниците при Собранието?

    б. КОМЗ и НВО-ите?

    в. КОМЗ и граѓаните?

7. Дали мислите дека има нешто што не беше покриено со претходните прашања, а би сакале да го додадете?

6.3. Листа на испитаници во интервјуата

1. Ардита Дема - Заедница на единиците на локална самоуправа на РМ (ЗЕЛС), заменик-директор на ЗЕЛС;

2. Рената Тренеска-Дескоска - Правен факултет, Универзитет Св. Кирил и Методиј - Скопје, професор;

3. Филип Стојаноски - Метаморфозис, координатор на програми;

4. Љуљзим Хазири - Заедница за демократски иницијативи (ЗДИ) - Гостивар, извршен директор;

5. Џеват Адеми - Собрание на РМ, пратеник и поранешен претседател на Комитетот за односи меѓу заедниците при Собранието на РМ.

6.4. Листа на учесници на сесиите за тренинг

1. Претставник на КОМЗ - Општина Кичево;
2. Претставници на КОМЗ - Општина Јегуновце;
3. Претставник на КОМЗ- Општина Брвеница;
4. Претставник на КОМЗ-Општина Вранештица;
5. Претставник од Општина Гостивар;
6. Претставник на КОМЗ- Општина Тетово;
7. Претставник на КОМЗ- Општина Сопиште;
8. Претставник на КОМЗ- Општина Шуто Оризари;
9. Претставници на КОМЗ - Град Скопје;
10. Претставници на КОМЗ - Општина Чаир;
11. Претставник од општинската администрација на Бутел;
12. Претставници на КОМЗ -Општина Долнени;
13. Претставници на КОМЗ - Општина Куманово;
14. Претставници на КОМЗ - Општина Дебар;
15. Претставник на КОМЗ- Општина Чашка;
16. Претставници на КОМЗ - Општина Крушево;
17. Претставник на КОМЗ- Општина Струга;
18. Претставници на КОМЗ - Општина Чучер Сандево;
19. Претставници од Центарот за меѓукултурен дијалог – Куманово;
20. Претставник од Младинска алијанса – Крушево;
21. Претставник од НВО АКВА – Струга;
22. Претставник од Женска акција – Скопје;
23. Претставник од АДРР Сонце - Тетово;
24. Претставник од Центар за развој на заедницата – Кичево;
25. Претставник од НВО АДОРА- Тетово;
26. Претставник од Институт за меѓународна соработка – Скопје:
27. Претставник од НВО Перспектива Скопје;
28. Претставник од НВО МАЦ Јегуновце;
29. Претставник од НВО Рекански бисер - Маврово-Ростуше;
30. Претставник од НВО Месечина – Гостивар;
31. Претставник од НВО Преродба – Кичево;
32. Претставник од Женски центар – Дебар;
33. Претставник од НВО Уличен фестивал – Куманово;
34. Претставник од Центар за рурален развој Бујрум – Куманово;
35. Претставник од Полио минус – Скопје;
36. Претставник од НВО Скопје – Скопје;
37. Претставник од НВО РЕЦ Амбрела – Скопје;

38. Претставник од НВО Зора – Скопје;
39. Претставник од политичката партија ДПА - Тетово ;
40. Претставник од политичката партија СДСМ – Вранештица;
41. Претставник од политичката партија ДПА- Тетово;
42. Претставник од политичката партија СДСМ – Вранештица;
43. Претставник од политичката партија НДП – Гостивар;
44. Претставник од политичката партија ДУИ – Чаир;
45. Претставник од политичката партија ВМРО-ДПМНЕ – Петровец;
46. Претставник од политичката партија СДСМ – Куманово;
47. Претставник од ТВ Менада – Тетово;
48. Претставник од Македонско радио - Радио Македонија;
49. Претставник од А1 Телевизија;
50. Претставник од Радио Дебар.

7. Библиографија

Бојаџиева, А. Водич за интеретничките комисии, Заеднички визии и Фондација Метаморфозис (Скопје, 2011).

Коментар на Ефективното учество на лицата што припаѓаат на националните малцинства во културниот, општествениот и економскиот живот и во јавните работи. Совет на Европа - Советодавната комисија на рамковната конвенција за заштита на националните малцинства (Стразбур, 2008).

Комисија на европските заедници, « Извештај за напредок за Поранешната Југословенска Република Македонија 2009», Работен документ на персоналот на комисијата COM (2009) 533, Брисел, 14 октомври 2009.

Комисии за односи меѓу заедниците (КОМЗ): Воспоставување, мандат и постоечки искуства. Институт за развој на заедницата (Тетово, 2007).

Комисии за односи меѓу заедниците во општините во Македонија. Извештај од истражување. Центар за стратегиски истражувања и документација - Форум (Скопје, 2008).

Десковска Р., *Уставни механизми за меѓуетнички дијалог во Република Македонија*, Скопје: Јустинијан Први, 2009.

Дончевска-Илиќ, Кети и соработници. ‘Вклучување за диверзитет: Препораки за подобрување на меѓуетничкиот дијалог во областа на културата во Куманово’. Центар за меѓукултурна соработка (Куманово, 2011).

Извештај за човековите права во Македонија. Министерство за надворешни работи на САД (2011).

Лосковска, Габриела. Човекови права и права на заедниците: Практики, механизми и нивна заштита. Асоцијација за еманципација, солидарност и еднаквост (ЕСЕ) (Скопје, 2009).

Документ за политика: Подобрување на меѓуетничките односи на локално ниво преку зајакнување на меѓуетничките односи со општините. Заеднички вредности (Скопје, 2008).

Јовановска, Бојана и Стојменов, Стив (2010) „Имплементација на мултикултурализмот: социјална инклузија на малцинствата преку реформите за децентрализација во Македонија“. ПРЕГЛЕД НА ПОЛИТИКИТЕ ВО ЗАПАДЕН БАЛКАН Том 1, Број 1, јан/јун 2010 *Центар за јавни политики на Косово во Приштина*, Косово

Национални и локални капацитети за зајакнување на меѓуетничкиот дијалог и соработка. Програма за развој на Обединетите нации (УНДП), Програма на ОН за подобрување на меѓуетничкиот дијалог и соработка (Скопје, 2010).

Партиите и етничките политики во Македонија. Проект за односи меѓу етникумите, Carnegie Corporation of New York (Принстон, 2009).

Документ за политики: Комисии за односи меѓу заедниците – можности за ефективно учество на етничките заедници (малцинства) во процесот на донесување одлуки на локално ниво во Република Македонија. Заеднички вредности (2007).

Политички партии и учество на малцинствата. Friedrich Ebert Stiftung (Скопје, 2008).

Практичен водич за работата на Комисиите за односи меѓу заедниците. Љуљзим Хазири, Маргита Стојановиќ, Скендер Мехмети, Абдулазиз Фејзулаху. Заедница на единиците за локална самоуправа (ЗЕЛС) (Скопје, 2009).

Извештај од конференцијата „Како да се направат поефикасни КОМЗ“. Бојана Бејкова. Заеднички вредности и Фондација Метаморфозис (Скопје, 2011).

Извештај за Поранешната Југословенска Република Македонија (четврти циклус на мониторинг) Европска комисија против рассизам и нетолеранција (ЕКРН) Совет на Европа (Стразбур, 15 јуни, 2010).

Стратегија за еднаква застапеност на немнозинските заедници во Република Македонија. Секретаријат за имплементација на Охридскиот рамковен договор (2007).

Извештај за напредок за Поранешната Југословенска Република Македонија 2010, Работен документ на персоналот на комисијата СОМ (2010) 660, Брисел, 9 ноември 2010.

Томовска, И, Развојни текови и децентрализација во послеконфликтниот период во Македонија. Европски годишник за прашања за малцинствата (Brill Publishing, Амстердам: 2010).

За Институтот за развој на заедницата (ИРЗ)

ИРЗ е граѓанско здружение што функционира веќе 15 години. На почетокот ИРЗ беше формиран за да се осврне на меѓуетничките тензии во Тетовскиот регион, а денес функционира во околу 30 општини, вклучувајќи околу 60% од целокупното население на земјата. Мисијата на ИРЗ е да го зголеми меѓуетничкото разбирање и толеранција и да ги подобри животните услови и животниот стандард на граѓаните. Главната целна група се немнозински етнички групи во општините каде што се имплементира Охридскиот рамковен договор.

Проектот се надоврзува на претходните напори и активности спроведени од страна на ИРЗ. ИРЗ од 2006 има посветено дел од своите програми за поддршка на работата на КОМЗ во државата преку разновидни активности, какви што се: градење капацитети, работилници, тренинг-сесии, информативни состаноци, па дури и финансиска поддршка. Почнувајќи од 2009/2010, активностите на ИРЗ во текот на минатата година се префрлија во областа на политиките со цел да се обезбедат трајни ефекти на активностите.

Институт за развој на заедницата
Community Development Institute- Macedonia
www.irz.org.mk
Љ. Б. Пиш 82 Тетово
+389-44-340-677