

ДИЈАЛОГ - ЦЕНТАР ЗА ДЕЛИБЕРАТИВНА ДЕМОКРАТИЈА
DIJALOG – QENDËR PËR DEMOKRACI DELIBERATIVE

Јосипа Ризанкоска и Јасмина Трајкоска
Josipa Rizankoska dhe Jasmina Trajkoska

**ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА
ЗА УПОТРЕБА НА ЈАЗИЦите ВО МАКЕДОНИЈА**

**VLERËSIMI I NDIKIMIT TË RREGULLATIVËS
PËR PËRDORIM TË GJUHËVE NË MAQEDONI**

CENTER FOR DELIBERATIVE DEMOCRACY DIALOGUE



Институт за демократија
Социетас цивилис - Скопје



Проектот е финансиран од Еропската Унија / Projekt finanziert von der Europäischen Union

Анализата е дел од програмата за подгрантирање во рамки на проектот „Проценка на влијанието на регулативата во сенка: промовирање на креирање политики базирани на докази“. Проектот е финансиран од Европската Унија.

Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржината на публикацијата е единствена одговорност на ДИЈАЛОГ - Центар за делиберативна демократија и на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Европската Унија, Институт за демократија „Социетас Цивилис“ (ИДСЦС) и Центар за економски анализи (ЦЕА).

Analiza është pjesë e programit për nën-grantim në kuadër të projektit "Vlerësimi i ndikimit të rregullativës nën hije: promovimi i krijimit të politikave të bazuara në dëshmi". Projekti financohet nga Bashkimi Evropian.

Ky publikim është përgatitur me ndihmën e Bashkimit Evropian. Përmbytja e këtij publikimi është përgjegjësi vetëm e DIJALOG - Qendër për demokraci deliberative dhe në asnjë mënyrë nuk i pasqyron qëndrimet e Bashkimit Evropian, Institutit për Demokraci "Societas Civilis" – Shkup (IDSCS) dhe Qendrës për Analiza Ekonomike (CEA).

Проценка на влијанието на регулативата за употреба на јазиците во Македонија

® ДИЈАЛОГ Центар за делиберативна демократија, Прилеп

2018, Прилеп, Република Македонија

Автори: Јосипа Ризанкоска и Јасмина Трајкоска

Истражувачи: Јосипа Ризанкоска, Јасмина Трајкоска, Николина Ризанкоска-Антеска

Превод и лектура на албански: Мустафа Пеза

Техничка обработка: Јосипа Ризанкоска, Николина Ризанкоска-Антеска

Печати: Графос С, Снежана и други, ДОО-Скопје

ISBN 978-608-66232-0-3

Vlerësimi i ndikimit të rregullativës për përdorim të gjuhëve në Maqedoni

® DIJALOG Qendër për demokracia deliberative

2018, Prilep, Republika e Maqedonisë

Autorë: Josipa Rizankoska dhe Jasmina Trajkoska

Hulumtues: Josipa Rizankoska, Jasmina Trajkoska dhe Nikolina Rizankoska-Anteska

Përkthim dhe lekturë në gjuhën shqipe: Mustafa Peza

Përpunimi teknik: Josipa Rizankoska dhe Nikolina Rizankoska-Anteska

Shtypi: Grafos S, Snezhana dhe të tjerë, SHPK-Shkup

ISBN 978-608-66232-0-3

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

81'272:340.132(497.7)

342.725:340.132(497.7)

РИЗАНКОСКА, Јосипа

Проценка на влијанието на регулативата за употреба на јазиците во Македонија / Јосипа Ризанкоска и Јасмина Трајкоска = Vlerësimi i ndikimit të rregullativës për përdorim të gjuhëve në Maqedoni / Josipa Rizankoska dhe Jasmina Trajkoska ; [превод на албански Мустафа Пеза]. - Прилеп: Дијалог, 2018. - 111 стр. :илустр. ; 30 см

Текст на мак. и алб. јазик

ISBN 978-608-66232-0-3

1. Nasl. stv. nasl. 2. Трајкоска, Јасмина [автор]

а) Закон за употреба на јазиците - Проценка на влијанието - Македонија

COBISS.MK-ID 108494858

ДИЈАЛОГ - ЦЕНТАР ЗА ДЕЛИБЕРАТИВНА ДЕМОКРАТИЈА

**ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА
РЕГУЛАТИВАТА ЗА УПОТРЕБА НА
ЈАЗИЦИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА**

Јосипа Ризанкоска и Јасмина Трајкоска

Прилеп, 2018

Содржина

| | |
|---|----|
| Слики/графикони | 5 |
| Табели..... | 6 |
| Вовед..... | 7 |
| 1. Проблем и истражувачки прашања..... | 7 |
| 2. Методологија..... | 11 |
| 2.1. Истражување на јавното мислење за Законот за употреба на јазиците..... | 11 |
| 2.2. Фокус-групи на тема проценка на влијанието на регулативата (ПВР) за Законот за употреба на јазиците..... | 14 |
| 2.3. Истражување на погледите на граѓанските организации за ПВР и ЗУЈ..... | 14 |
| 2.4. Интервјуа со претставници на државни институции и јавни установи засегнати од Законот за употреба на јазиците | 17 |
| 3. Преглед на чекорите во донесувањето и ПВР на Законот за употреба на јазиците..... | 17 |
| 4. Консултации со засегнатите страни во ПВР - резултати..... | 19 |
| 4.1. Вклученост, информираност и транспарентност во процесот на донесување на Законот за употреба на јазиците | 19 |
| 4.2. Јавното мислење и поддршка за Законот за употреба на јазиците..... | 26 |
| 4.3. Општествено-политичките, демократските и економските ефекти од Законот за употреба на јазиците преку призмата на засегнатите страни..... | 32 |
| 5. Импликациите на Законот за употреба на јазиците врз работата на државните институции и јавните претпријатија..... | 37 |
| 6. Капацитетите на граѓанскиот сектор и граѓаните за активно учество во ПВР..... | 42 |
| Заклучоци и препораки..... | 48 |
| Библиографија..... | 53 |
| Рецензии..... | 55 |
| Белешка за авторите..... | 57 |

Слики/графикони

| | |
|--|----|
| Слика 1. Место на живеење на испитаниците од анкетата и место на одржување на фокус -групите..... | 11 |
| Слика 2а. Демографија на испитаниците во анкетата и фокус-групите (пол, возраст и образование)..... | 12 |
| Слика 2б. Демографија на испитаниците во анкетата и фокус-групите (работен статус и месечни примања во семејството)..... | 13 |
| Слика 2в. Демографија на испитаниците во анкетата и фокус-групите (етничка припадност и мајчин јазик) | 13 |
| Слика 3а. Карактеристики на вклучените граѓански организации (место на регистрација, години на постоење, број на ангажирани лица во моментов и обрт на средства во 2017 година)..... | 15 |
| Слика 3б. Карактеристики на вклучените граѓански организации (примарно поле на дејствување, највисока област на дејствување и најчести методи за постигнување на целите и мисијата)..... | 16 |
| Слика 4. Вклученост на граѓаните и граѓанските организации во процесот на донесување на ЗУЈ..... | 20 |
| Слика 5. Алатки за вклучување на граѓаните во процесот на донесување на ЗУЈ и процесот на ПВР..... | 21 |
| Слика 6. Степен на информираност за ЗУЈ..... | 22 |
| Слика 7. Средства користени за информирање околу ЗУЈ..... | 22 |
| Слика 8. Аспекти од постапката на донесување на ЗУЈ..... | 23 |
| Слика 9. Улогата на општествените чинители во процесот на донесување на ЗУЈ..... | 24 |
| Слика 10. Попис за ефективно планирање на имплементацијата на ЗУЈ..... | 25 |
| Слика 11. Опозицијата и Претседателот на РМ во процесот на донесување на ЗУЈ..... | 25 |
| Слика 12. Унапредување на употребата на јазиците на немнозинските заедници и поддршката за ЗУЈ..... | 26 |
| Слика 13. Најсоодветна опција за унапредување на јазиците на немнозинските заедници во Македонија..... | 27 |
| Слика 14. Законот од 2008 и задоволувањето на потребите на немнозинските заедници за употреба на мајчин јазик..... | 27 |
| Слика 15. Аспекти што го креираат мислењето на граѓаните за ЗУЈ..... | 28 |

| | |
|---|----|
| Слика 16. Јавното мислење за ЗУЈ по области и институции..... | 30 |
| Слика 17. Поддршка за ЗУЈ по области и стандардна девијација помеѓу различни фокус -групи..... | 31 |
| Слика 18. Глоби за непочитување на одредбите од ЗУЈ..... | 32 |
| Слика 19. Влијание на ЗУЈ врз социо-политичките услови во Македонија..... | 33 |
| Слика 20. Мотиви за донесување на законот кај партиите од властта..... | 36 |
| Слика 21. Ефектот на ЗУЈ врз националистичките чувства кај различните етнички групи..... | 36 |
| Слика 22. Финансиско-административните аспекти од ЗУЈ..... | 38 |
| Слика 23. Информираност за инструментот ПВР кај граѓаните..... | 43 |
| Слика 24. Капацитетите на граѓанските организации за вклучување во ПВР процесот..... | 43 |
| Слика 25. Информираност на граѓанските организации за ПВР..... | 44 |
| Слика 26. Вклученост на граѓанските организации во консултациите на ПВР..... | 44 |
| Слика 27. Потребни услови за зајакнување на капацитетите на граѓанските организации за вклучување во ПВР..... | 45 |
| Слика 28. Потребни услови за донесување на добри закони/оценете ја важноста на следниве аспекти за донесување на квалитетна регулатива..... | 46 |
| Слика 29. Причини за слабиот процес на ПВР во Македонија..... | 47 |

Табели

| | |
|---|----|
| Табела 1. Институциите опфатени од овој дел од истражувањето..... | 17 |
| Табела 2. Најчести предизвици и ризици со кои институциите би се соочиле при спроведувањето на Законот за употреба на јазиците..... | 41 |

Вовед

Воведување на албанскиот како официјален јазик во Македонија, покрај македонскиот, (долгогодишно барање на партиите од „албанскиот блок“) стана дел и од предизборната кампања на опозициската СДСМ во 2016 година. Во пост-изборното коалициско преговарање, Албанската Платформа (Мејдини 2017), го истакна прашањето на двојазичноста како еден од најважните услови за формирање влада. Тесната разлика во број на места во Собранието на Република Македонија помеѓу двете најголеми „македонски“ партии, ја зголеми преговарачката моќ на „албанските“ партии (Трајкоска и Ризанкоска 2018), а со тоа и на прашањето за двојазичност.

Изгласувањето на Законот за употреба на јазиците (ЗУЈ), во јануари 2018 година, во отсуство на пратениците на, тогаш веќе, најголемата опозициска партија ВМРО-ДПМНЕ, покрена жестока дебата во јавноста, проследена и со демонстрации. Пред сè се дебатираше околу потребата од донесување на законот и импликациите од неговата содржина (економски и демократски), околу скратената постапка на донесување и избегнување на Проценката на влијанието на регулативата (ПВР).

Цикличната природа на процесите на креирање на јавните политики остава простор за анализа на повеќе аспекти на ова законско решение, со цел да се оценат неговата ефикасност и ефективност за решавање на проблемот и евентуалната потреба од негово понатамошно менување. Така, главната цел на оваа студија е да утврди во која мера оваа нова регулатива го решава проблемот со унапредувањето на употребата на јазиците на немнозинските заедници во Македонија. Специфична цел на студијата е да ги утврди капацитетите на граѓаните и граѓанскиот сектор за учество во процесите на креирање политики, следствено во ПВР.

Студијата е структурирана во седум главни делови. Во првиот дел го дефинираме проблемот и истражувачките прашања, во вториот ја презентираме методологијата на собирање податоци, во третиот дел овозможуваме преглед на чекорите во донесувањето на ЗУЈ и почитувањето на процедурата на ПВР, во четвртиот дел ги презентираме резултатите од истражувањата со кои ги консултираме засегнатите страни за проблемот, во петтиот дел ги анализираме капацитетите на институциите за спроведување на законот и импликациите на ЗУЈ врз работата на истите, а во шестиот дел ги оценуваме капацитетите на граѓаните и граѓанските организации за активно вклучување во процесите на креирање политики/ПВР. На крај, ги презентираме нашите општи заклучоци и понудуваме препораки за решавање на проблемите опфатени во студијата.

1. Проблем и истражувачки прашања

Уставот на Република Македонија од 1991 дозволуваше употреба на јазиците на малцинствата во единиците на локалната самоуправа само доколку јазичната заедница беше мнозинска, додека советот на општината можеше да донесе одлука за официјална употреба на јазиците кои ги зборуваа најмалку 50% од населението во таа општина (Близнаковски 2011). Со Законот за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните на Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа од 2008 година (отсега во текстот само Законот од 2008) (Службен весник 2008/2011), значително се унапреди употребата на јазиците на немнозинските етнички заедници. Официјални јазици во рамките на локалната самоуправа може да бидат јазиците кои ги користат 20% од граѓаните кои живеат во соодветната локална самоуправа, а

јазиците кои сочинуваат помалку од 20% би можеле да го користат исто така нивниот јазик како официјален, доколку општинскиот совет донесе таква одлука.

Со ова законско решение точно се утврдува начинот на кој секоја етничка заедница која претставува најмалку 20% од населението може да го користи својот јазик во комуникација со државните институции (Влада, министерства и регионални канцеларии, сите видови судски, управни и даночни постапки, во постапки пред Народниот Правобранител, во Собранието на РМ и сл.). 30 од 81 општина, заедно со градот Скопје, имаат присутност на 20% албанско население и следствено на ова, албанскиот јазик е официјален на ниво на тие општини (Близнаковски 2014). Турскиот, српскиот, влашкиот, ромскиот и бошњачкиот се употребуваат според истите правила во помал број општини (Близнаковски 2011).

Постојат бројни забелешки за имплементацијата на Законот од 2008 година. Најслабите алки во спроведувањето на ова законско решение се оценети најпрвин во процесот на пристап до информации од јавен карактер. Во единиците на локалната самоуправа практиките се разликуваат; некаде процесот се одвива на два јазици, а некаде постојат барања на еден јазик, а одговорот на граѓаните им се дава на друг. Исто така помалку развиена е комуникацијата на граѓаните со органите и телата на единиците на локалната самоуправа, а устната комуникација помеѓу граѓаните и единиците на локалната самоуправа е ретко системски спроведена. Понатаму, не постои јасна буџетска ставка во единиците на локалната самоуправа која се однесува на спроведувањето на јазичната политика. (Близнаковски 2014) Дополнително, имплементацијата на Законот од 2008 подлежи на критика и по однос на почитувањето на македонскиот јазик во места каде етничките македонци се малцинство.

На 4 август 2017 година до Претседателот на Собранието на РМ, се доставува Предлог-закон за употреба на јазиците, чиј предлагач е Министерството за правда (2017), а истиот, како што е наведено во документот, произлегува од Национална програма за усвојување на правото на Европската унија. Како причина за потреба од нова регулатива во предлогот се наведува:

„Во досегашната пракса и детектираниите недоследности во примената и опфатот на постојната правна регулатива, констатирана е потреба од доуредување на правната материја со која се регулира употребата на јазиците, поради што Владата на Република Македонија, предлага нов Закон за употреба на јазиците“. (СЕП 2017)

Според ПВР методологијата, за да се одбере друга можна опција од опцијата „не прави ништо“, како што се нерегулаторни мерки, нова регулатива, или регулаторни и нерегулаторни мерки заедно, потребно е да се направи стратешка анализа на проблемот преку мерливи индикатори за проценка на истата. (Гапик-Димитровска 2013, 10-11) Најчести такви индикатори се административни, процесни, економски и демократски, кои за ЗУЈ не се земени предвид поради целосно пресокнување на ПВР. (Шикова 2017, 20-21; Радаели и Фритиш 2012) Донесувањето на новиот закон имплицира престанување на важноста на Законот од 2008 година. Со него се стреми кон надминување на одредени пропусти на Законот од 2008 преку далеку поширока официјална употреба на јазикот кој го употребуваат најмалку 20% од граѓаните на Р. Македонија (етничките Албанци) и покрај неговата недоследна имплементација.

Целите кои се поставуваат во предлог регулативата треба да бидат јасно поставени за да може да се утврдат можните мерки, да се споредат опциите за решавање на утврдениот проблем и понатаму да се следи успешноста од реализацијата на законското решение.

Во предлог ЗУЈ постои набројување на институциите, органите на државната управа, органи и тела во кои се предвидува спроведувањето. При набројување на институциите, во член 1 став 3 и член 2 став 2 и 3, некои изрази како „како и сите други органи, тела и други институции“ или „како и во други области“ се недоволно јасни и оставаат простор за различни интерпретации во различните области и институции (а со тоа и можност за партиско-политички манипулации). Во образложението на предлог-законот кое се однесува на начинот на примената на регулативата во институциите посебно, не се објаснува примената во сите предвидени институции, тела, органи, што создава конфузија која води кон нови отворени прашања за тоа на кој начин поконкретно се планира примената во овие области, институции и тела.

Непрецизиониот јазик во текстот на ЗУЈ дополнително ја отежнува проценката за тоа колку новото регулативарно решение би можело да ги надмине пречките кои ја оневозможува имплементацијата на Законот од 2008, а со тоа и поефективно да го реши проблемот. Затоа, при евентуалното отпочнување на имплементацијата на ЗУЈ, ефикасноста во спроведувањето на регулативата би била тешко мерлива.

Регулативата за употреба на јазиците предизвика поделеност во јавниот дискурс, па така ЗУЈ, беше јавно поддржан, од Владата и од дел од експертската јавност. Чупевска (2018) смета дека со поголемата достапност на институциите до Албанците во Македонија се овозможува етнокултурна правда, со што се очекува и поголема лојалност. Според неа, самиот закон ги инвалидизирал обидите за било какво федерализирање или локализирање, или јазична гетоизација во конкретна област. „[...] со дисперзираната употреба на јазикот фактички се овозможува достапност на сите органи да бидат поблиску до оваа конкретна заедница, албанската заедница“. (ibid)

Друг аргумент во одбрана на ЗУЈ е тоа дека „правото на едни не го скратува правото на други“, истакнато од Положани (2018) и Арифи (2018). Положани (ibid) го адресира проблемот со квалитетот на законот. Иако се согласува дека ЗУЈ не е најдобриот можен закон, „лимитиран во истиот круг на Охридскиот Рамковен Договор (ОРД), и неиновативен“, не се согласува дека е лош. Смета дека ЗУЈ е некомплетен и дека ќе треба да се надогради, но се сомнева во спремноста за тоа во моментот. „Институциите, особено државните институции, мора да бидаат првата инстанца на овие промени“, вели таа. Кадриу (2018) оди понатаму и тврди дека ЗУЈ е во согласност со Европската повелба за регионални и малцински јазици која предвидува широка употреба на јазиците и дека истиот е во насока на постојаните препораки на ЕУ за унапредување на употребата на албанскиот јазик во Република Македонија.

Во домашниот јавен дискурс, сепак, преовладуваше негативната критика кон законот. Жестоките критики кои следеа на донесувањето на ЗУЈ беа пред сè одраз на недостатокот на јавни консултации во процесот на донесување на законот. Основната критика се однесуваше на (не) уставноста на законското решение и неговото излегување од ОРД. Според Владата и дел од академската фела, ЗУЈ е во рамките на ОРД и неговото хоризонтално проширување не е противуставно (Фрчковски 2018; Радио Слободна Европа 2018). Спротивно на тоа, Претседателот Иванов, пратениците на опозициската ВМРО-ДПМНЕ и дел од експертската јавност, тврдеа дека ЗУЈ е противуставен (Ќулафкова, Силjanовска-Давкова и Груевска -Мацовска 2017) и дека по донесувањето на законот истиот треба да се достави до Уставен суд. Иако на неколку наврати Владата тврдеше дека законот е испратен до Венецијанската Комисија и дека се очекува мислење по однос на законот, тоа не се случи.

Ставањето на европското знаменце на законот не беше во согласност со Член 170 од Деловникот на Собранието (2013) поради тоа што иако ЗУЈ е системски и сложен закон, процедурата за расправа беше скратена, а се носеше со просто, наместо двотретинско мнозинство. Ова, заедно со ставањето на законот за расправа во несоодветна матична комисија, избегнувањето на расправа по предлог амандманите од опозицијата и немањето јавни консултации беа најчесто напаганите процедурални аспекти на регулативата. Ваквиот начин на донесување на регулатива, без консултации, го исклучува најважниот механизам за постигнување ефикасни регулативи, бидејќи ја скратува јавната дебата и ги оневозможува засегнатите страни да дадат свое мислење.

Во однос на содржините на законот, економските и општествено-демократските импликации од него, регулативата беше критикана поради институционалниот паралелизам кој законот би го имплицирал, хаосот во правниот промет во државата, неефикасноста на институциите и финансиските импликации. Понатаму, ЗУЈ беше сметан како напад врз унитарниот карактер на државата, основа за претворање на карактерот на македонското општество од мултикултурно во бикултурно и конечно, закана за позицијата на македонскот јазик (поради глобите и новите институции предвидени со Законот - Инспекторат и Агенција). (Иванов 2018; ВМРО-ДПМНЕ 2018)

Дополнителни критики се појавија во јавноста во однос на донесувањето на закон базиран на претпоставка за процентуалната застапеност на заедницата чиј јазик се предлага како официјален, без ажурирани статистички податоци, т.е попис на населението. (Најческа 2018)

Поларизацијата на јавниот дискурс служи како основна база за формулирањата на истражувачките прашања во оваа студија. Така, истите ќе бидат поврзани со процедурата на донесување на ЗУЈ (почитувањето на ПВР и свесноста за важноста од истата), консултацијата со засегнатите страни преку кои би се разгледала вклученоста, информираноста и транспарентноста во процесот и јавната поддршката за регулативата, потоа општествено-политичките, демократските и економските ефекти од призмата на засегнатите страни и спремноста на институциите за имплементација на ЗУЈ.

Генералниот аргумент во оваа студија е дека ЗУЈ не се базира на конкретни, мерливи, и временски одредени индикатори, и ја пресекнува целата ПВР постапка, што оневозможува да се направи проценка за тоа дали и колку целите се реални и остварливи. Претпоставуваме дека пошироката јавност е многу малку информирана (дури и дезинформирана) за содржините и импликациите од ЗУЈ и дека не е консултирана во процесот на донесување на законот. Аргументираме дека ЗУЈ нема јавна поддршка, но дека истата би зависела главно од етничката припадност на испитаниците, како помеѓу граѓаните, така и меѓу институциите. Очекуваме спремноста на институциите (административна и финансиска) да одговорат на предизвиците од ЗУЈ да биде на ниско ниво, затоа што претходно не е направена анализа за конкретните човечки, финансиски и просторно-административни импликации од регулативата.

Тврдиме дека граѓаните и граѓанските организации се малку информирани и/или спремни за учество во консултативните процеси на ПВР воопшто, вклучително и за ЗУЈ.

2. Методологија

Оваа студија на случај се базира на комбинирана методологија на истражување помеѓу типовите на крајни корисници/засегнатите страни од Законот за употреба на јазиците. Имено, секундарните податоци се добиени од првобитна анализа и мониторинг на процесите, политичките слушувања и дебати во однос на истражувачките прашања, а примарните податоци се собрани преку четири различни истражувачки техники, од три главни целни групи: граѓаните, граѓанските организации засегнати од регулативата и институциите – спроведувачи на ЗУЈ.

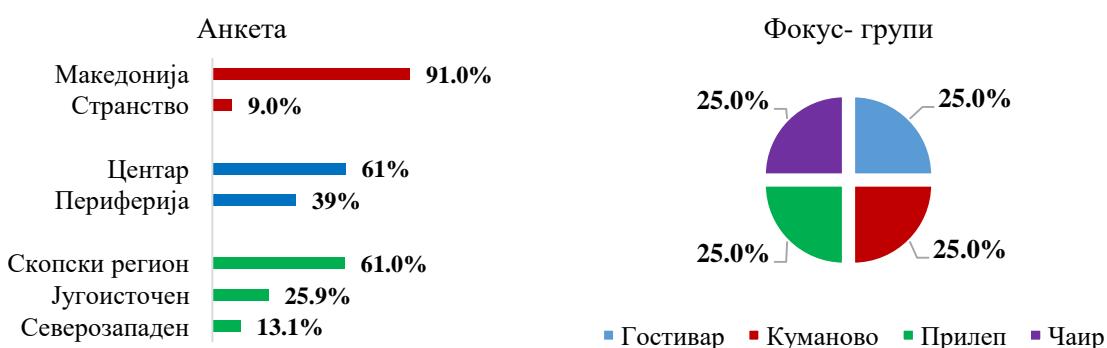
Емпириски метод користиме во два наврати: една интернет анкета за испитување на мислењето на граѓаните и еден прашалник за граѓанските организации. Со ова се стремиме да го измериме степенот на поддршка на ЗУЈ од страна на пошироката јавност и за мислењето на граѓанскиот сектор за вклучувањето на истиот во процесот на консултации на ПВР за ЗУЈ. Квалитативниот метод се користи исто така во два случаи: при спроведувањето и анализирањето на дискусиите од четири фокус групи и при спроведувањето на интервјуата со имплементирачите на регулативата (државни институции и јавни претпријатија).

Содржината на оваа студија не се базира врз типовите на техники користени во текот на истражувачкиот проект или типовите на целни групи, туку е структурирана по истражувачки прашања. Следствено, сите четири типови на податоци, како што ќе биде соодветно, ќе бидат паралелно употребувани во насока на анализа на секое истражувачко прашање посебно. Во продолжение ќе се осврнеме на главните методолошки детали на секое посебно истражување.

2.1. Истражување на јавното мислење за Законот за употреба на јазиците.

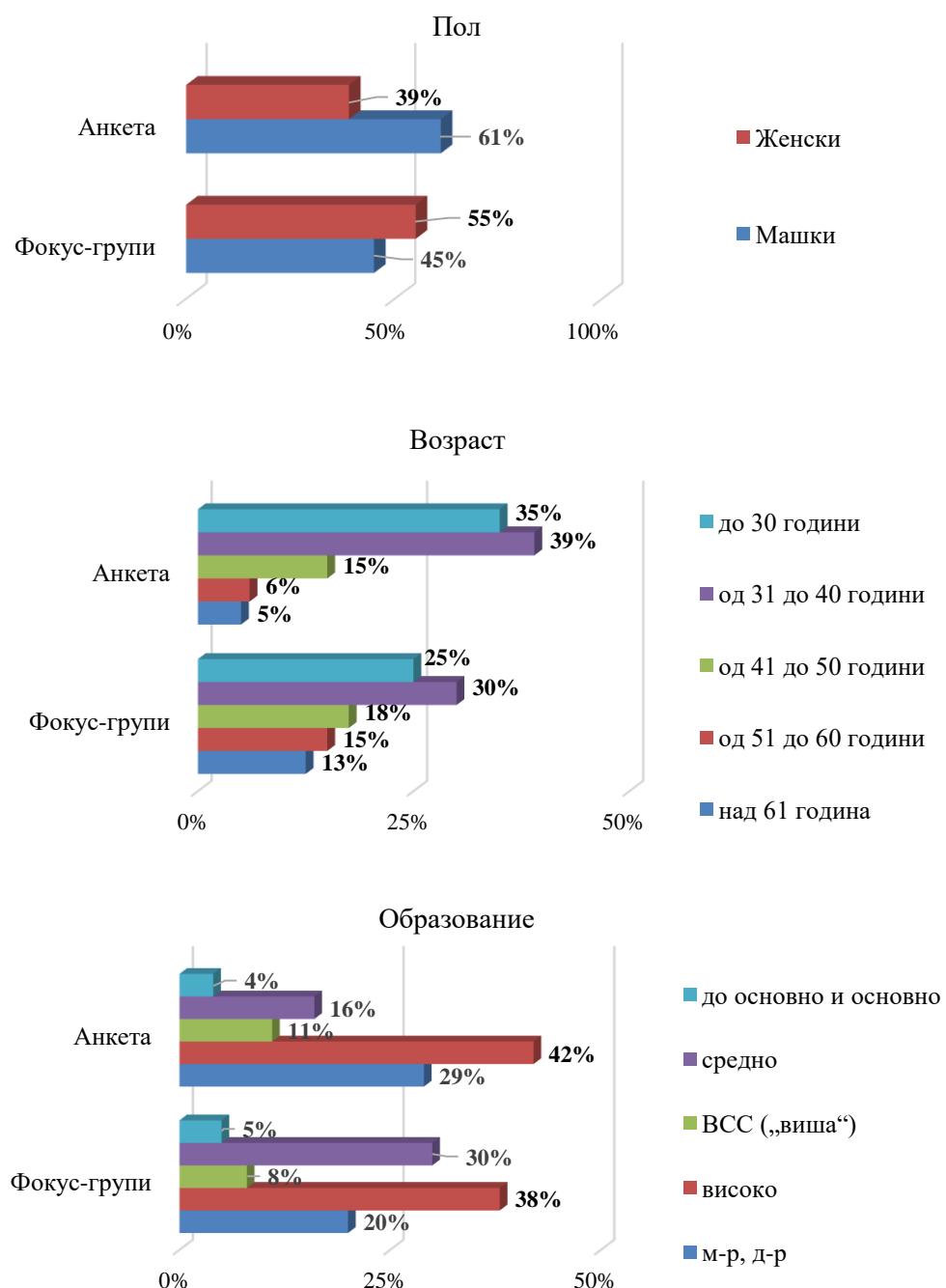
Во периодот од 7 април до 10 мај 2018 година беше спроведена интернет анкета чија единица на анализа беа државјани на Република Македонија во земјата и во странство. Истражувањето опфати 669 испитаници. Прашалниците беа пополнети по електронски пат, на македонски или на албански јазик. Маргиналната грешка е +/- 5%. Според место на живеење 91% живеат во Македонија, 9% во странство. Од тие што живеат во Македонија, поголемиот дел од испитаниците, 61%, се од Центар, а 39% од периферијата на Македонија, т.е., 61%, се од Скопски регион, 26% се од Југоисточен, а 13% се од Северозападен. (Слика 1)

Слика 1. Место на живеење на испитаниците од анкетата и место на одржување на фокус-групите



Од испитаниците 61% се мажи, а 39% се жени, дури 42% се со високо образование, а само 3,7% се со основно. Популацијата во овој примерок е претежно млада (39% се на возраст од 31 до 40 години). (Слика 2а) 45% од примерокот се вработени во приватен сектор, 15% во државен сектор, а 12% се невработени. Само 21% од испитаниците се членови на семејства со месечни примања под 18000 денари. (Слика 2б). 71% од испитаниците се декларираат етнички Македонци, а 19.6% етнички Албанци. За 81% од испитаниците македонскиот е мајчин јазик, а за 14% албанскиот. (Слика 2в).

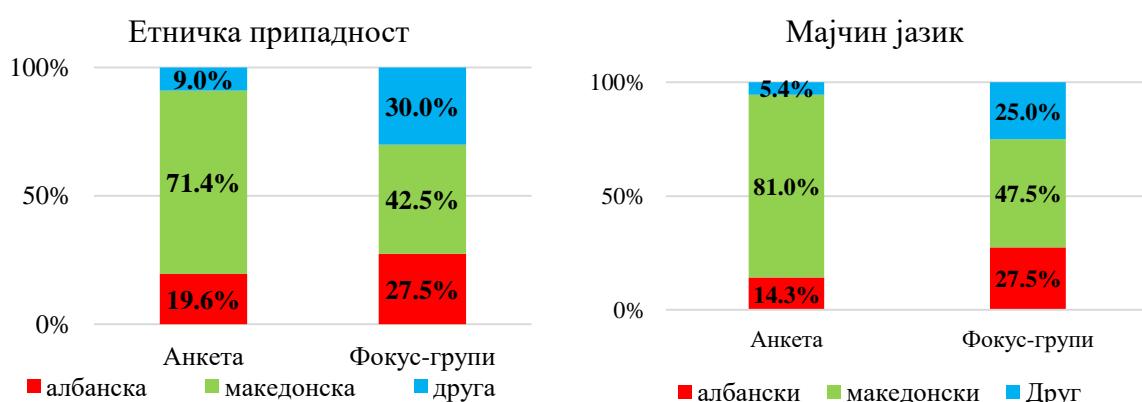
Слика 2а. Демографија на испитаниците во анкетата и фокус групите (пол, возраст и образование)



Слика 2б. Демографија на испитаниците во анкетата и фокус-групите (работен статус и месечни примања во семејството)



Слика 2в. Демографија на испитаниците во анкетата и фокус - групите (етничка припадност и мајчин јазик)



2.2. Фокус-групи на тема проценка на влијанието на регулативата за Законот за употреба на јазиците.

Во месец мај, 4 фокус-групи, секоја од по 10 испитаници, беа спроведени на територијата на Македонија во општините Чайр, Куманово, Прилеп и Гостивар.

Особен акцент во изборот на случаите (местата) каде се организираат фокус-групите е ставен на бројноста на одредените етнички заедници во истите. Имено, првата е во Општина Чайр како мнозинско албанска, во Прилеп како мнозинско македонска (каде има незначителен број на други етнички групи, во случајот Роми), во значително етнички хетерогена средина (Куманово) и конечно во место каде има значителен број на немнозинско малцинство (Турците во Гостивар). (Слика 1)

Фокус-групите се стремат да ја коригираат демографската пристрасност на анкетата, затоа при изборот на испитаниците водена е сметка да се нагласат немнозонските етнички заедници, постарите, социјално поранливите групи и жените.

Така, 55% од испитаниците се жени, а 45% се на возраст над 41 година. (Слика 2а) 42% од испитаниците во фокус-групите немаат високо образование, а 46% се со месечни примања под 18000 денари. (Слика 2б). Конечно, македонската етничка група е 43%, албанската 27%, турска 13%, ромската 10%, српската 5% и бошњачката 2%. За 48% македонскиот е мајчин јазик, а за 27% е албанскиот, за 10% е турскиот, за 8% е српскиот, за 5% е ромскиот и за 2% е босанскиот. (Слика 2в)

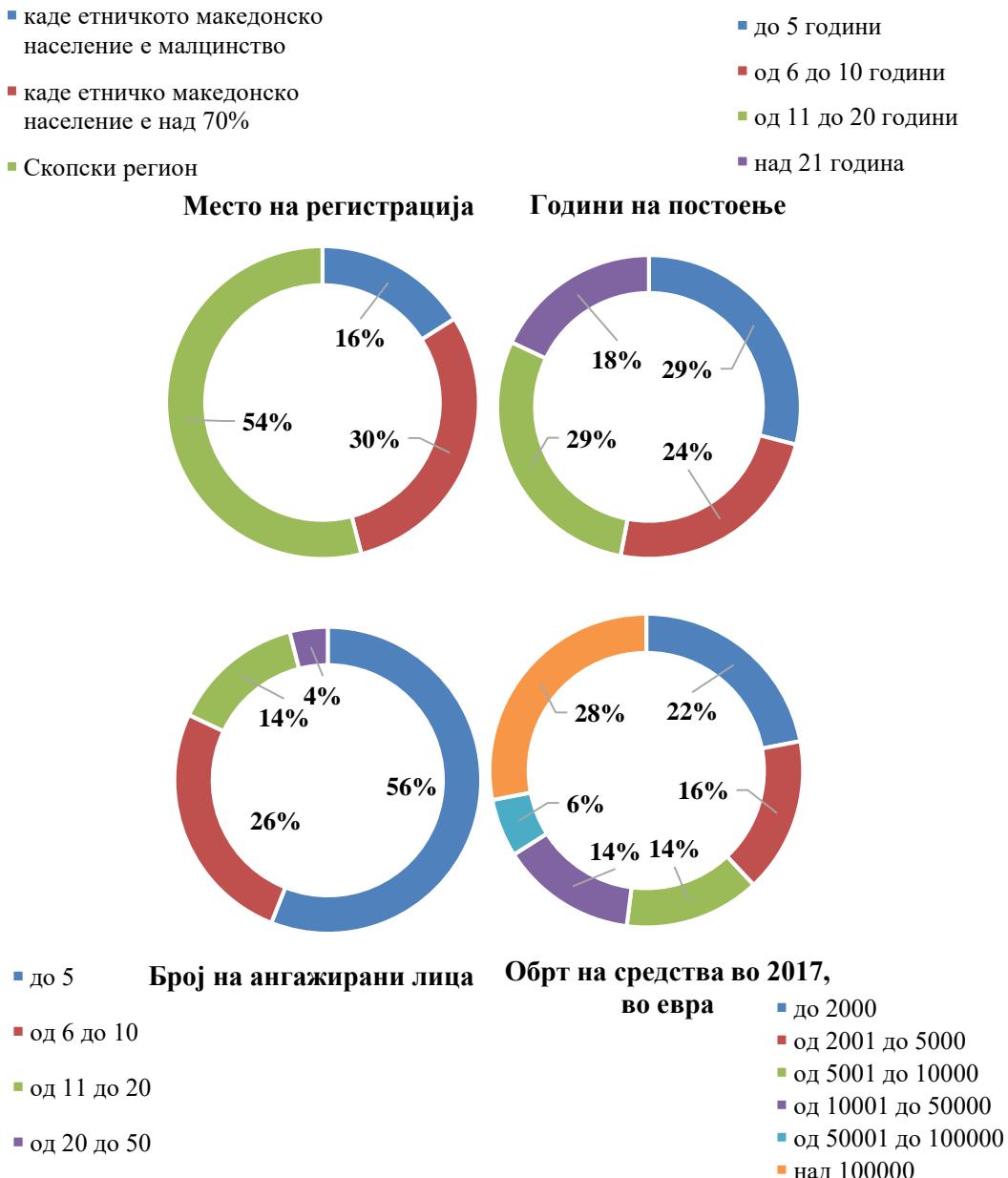
2.3. Истражување на погледите на граѓанските организации за ПВР и Законот за употреба на јазиците.

Единица на анализа во ова истражување се граѓанските организации (ГО) во Македонија. Временскиот период на собирање на податоците во истражувањето беше од 10th април до 10th мај 2018 година. Истото се базира на 50 пополнети прашалници на ГО, по електронски пат. Повеќе од 500 ГО беа контактирани и замолени да го пополнат прашалникот, повеќе од 1800 пристапувања до ГО беа извршени преку електронска пошта, социјалните мрежи, лични пораки и телефонски јавувања од страна на истражувачкиот тим. Одзивот е 2.8%, што е индикатор за нездадовителното ниво на заинтересираност на ГО за соработка, и/или за конкретната тема.

Во 50% од случаите прашалникот е пополнет од страна на директорот/управителот на ГО, 10% од страна на раководител на сектор, 18% проектен координатор, 10% истражувач и остатокот од волонтери или некоја друга функција.

54% од ГО се регистрирани во Скопје, 30% во место каде Македонците се над 70%, а 16% во место каде Македонците се малцинство. Во однос на годината на постоење имаме доста разнообразен примерок: 29% постојат до 5 години, 26% од 6 до 10 годни, 29% од 11 до 20 години и 18% над 21 година. Поголемиот дел од организациите (56%), имаат до 5 ангажирани лица во моментов, 26% имаат од 6 до 10, 14% од 11 до 20 и 4% над 21 ангажирани лица. (Слика 3а).

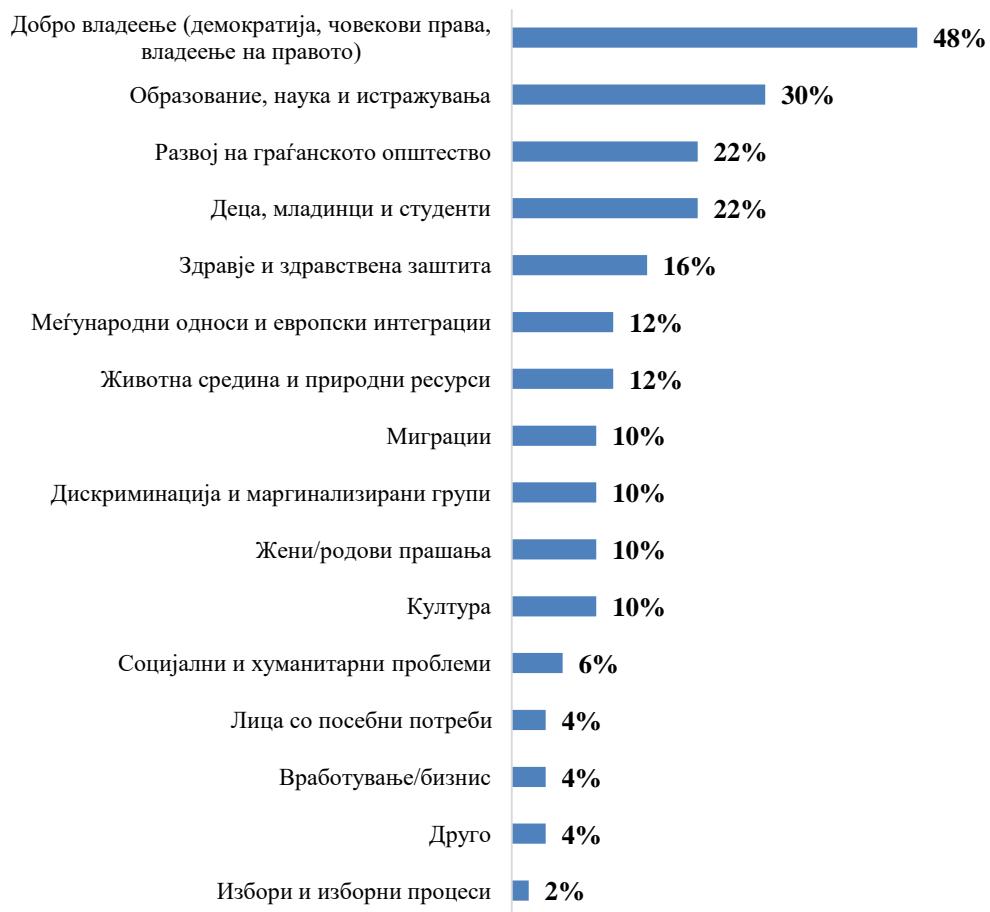
Слика 3а. Карактеристики на вклучените граѓански организации (место на регистрација, години на постоење, број на ангажирани лица во моментов и обрт на средства во 2017 година)



Во однос на обрбот на финансиски средства во текот на 2017 година, 22% од ГО од примерокот имал обрт до 2000 евра, 16% од 2001 до 5000 евра, 14% од 5001 до 10000, 14% од 10001 до 50000 евра, 6% од 50001 до 100000 евра и 28% (најмногу) над 100001 евра. (Слика 3а). 44% од организациите имаат највисока област на делување „национално“, а за 48% примарно поле на дејствување е добро владеење (демократија и човекови права). Најмногу од ГО (66%) користат анализи/истражувања и публикации со цел постигнување на главните цели на организацијата. (Слика 3б)

Слика 3б. Карактеристики на вклучените граѓански организации (примарно поле на дејствување, највисока област на дејствување и најчести методи за постигнување на целите и мисијата)

Примарно поле на дејствување на организацијата (едно од три)



Највисока област на делување



Најчести методи за постигнување на целите и мисијата на ГО



2.4. Интервјуа со претставници на државни институции и јавни установи засегнати од Законот за употреба на јазиците

Интервјуата се базираат на полу-отворени прашалници со претставници од институциите кои се крајните „спроведувачи“ на регулативата, согласно областите во која е предвидено да се употребува Законот. Четириесет интервјуа со службеници од 23 државни институции (министерства, агенции и јавни претпријатија) се спроведени во периодот од јуни до август 2018 година. (Табела 1)

| Табела 1: Институциите опфатени од овој дел од истражувањето | |
|---|--|
| Агенција за администрација | Министерство за информатичко општество |
| Адвокатска комора | Министерство за култура |
| Биро за јавни набавки | Министерство за локална самоуправа |
| Влада на Република Македонија | Министерство за одбрана |
| Државен Архив на Република Македонија | Министерство за правда |
| Државна Клиника „Мајка Тереза“ | Министерство за труд и социјална политика |
| Државната комисија за жалби по јавни набавки | Секретаријат за законодавство |
| ЛП Водовод Скопје | Секретаријат за спроведување на рамковен договор |
| Јавно претпријатие Водостопанство Прилеп | Собрание на РМ |
| Јавно претпријатие за просторни урбанистички планови Прилеп | Универзитет ФОН Скопје |
| Македонски електропреносен систем оператор (МЕПСО А.Д.) | Центар за социјални грижи Прилеп |
| Министерство за здравство | |

3. Преглед на чекорите во донесувањето и ПВР на Законот за употреба на јазиците

Со одлука на Владата на Република Македонија од 2009 година методологијата за проценката на влијанието на регулативата – ПВР (2013) станува задолжителна за сите законски предлози. Првиот чекор кој треба да го преземе институцијата-предлагач на одредена регулатива е утврдување на сериозноста на проблемот кој има потреба да го реши. Спроведувањето на ПВР започнува со стратешко планирање на регулативата која треба да е дел од стратегијата на Владата и соодветното Министерство (предлагач на законот), на што им следат фазите на спроведување на ПВР и одлучување. За да се постигне поголем квалитет на регулативата во фазата на спроведување се предвидуваат три под-фази на консултации со засегнатите страни, Министерството за информатичко општество (МИОА) е надлежно за давање мислење на нацрт-извештајот за ПВР. (Гапик Димитровска 2013; Шикова 2017).

Владата на РМ во својата програма 2017-2020 (Влада на РМ 2017a), во делот на „Градиме заедничко општество“, истакнува дека ќе се поддржи предлог на законско решение за употреба на јазици со кој ќе се прошири употребата на службениот јазик кој го зборуваат повеќе од 20% граѓани. Во Националната програма за усвојување на правото на Европска Унија 2017-2019 година на Владата стои:

„Во текот на 2017 година ќе продолжат активностие за унапредување на политиката на употребата на службените јазици на заедниците. Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор во текот на 2017 година ќе изготви акциски план (ови) за начинот на реализација на поставените цели во Прегледот за спроведувањето на Охридскиот рамковен договор за социјална кохезија“.

Во „Планот 3-6-9“ на Владата (2017), во делот на имплементацијата на ОРД, се предвидува усвојување на предлог-законот за употреба на јазиците, кој потоа би бил доставен до Венецијанската комисија за мислење. Во програмата на Владата на РМ во периодот од јуни-декември 2017 се опфатени иницијативи со висок приоритет и образложение за истите, но предлог ЗУЈ не е составен дел од истата. Исто така стратешко планирање на законско решение за употреба на јазици изостанува од стратешкиот план 2017 - 2019 на Министерството за правда (предлагачот на ЗУЈ), ниту пак на веб страната на Министерството (во делот на стратегии) постои план за спроведување на регулативата која се однесува на употребата на јазиците.

По првото читање на предлог ЗУЈ на Комисијата за европски прашања (2017), во периодот од 5^{ти} до 7^{ми} септември 2017 година, со 9 гласа „за“, ниту еден „против“ и ниту еден „воздржан“, усвоен е заклучокот дека законскиот предлог е прифатлив и треба да се даде на понатамошно читање. Од 11^{ти} до 13^{ти} септември предлог ЗУЈ се разгледува и на Комисијата за политички систем и односи меѓу заедниците (КПСОЗ), и со 9 гласа „за“ и шест „против“ се констатира дека предлог законот е прифатлив и треба да се даде на понатамошно читање. Предлогот поднесен од страна на пратеникот Илија Димовски за точка 2 да се симне од дневен ред на седницата не беше усвоен. На 13 септември беше подготвен извештај од страна на Законодавно-правната комисија (ЗПК) за потребата од донесување на ЗУЈ, во кој, со 8 гласа „за“ и 6 гласа „против“, се констатира дека предлог ЗУЈ е прифатлив и треба да се даде на понатамошно читање. На 15^{ти} ноември на 17^{та} седница на Собранието на РМ се разгледува Предлог ЗУЈ и се донесува заклучок дека истиот е прифатлив и може да оди на второ читање.

На второто читање на КЕП, на 11^{ти} декември (со продолженија на 13^{ти} и 14^{ти} декември), се води претрес по амандманот за менување на насловот на законскиот предлог (даден од страна на пратениците Африм Гаши, Неџбедин Каремани и Реџеп Мемеди), но Комисијата не успева да се произнесе по истиот. (КЕП 2017) Дополнителните 89 амандмани кои се поднесени од страна на пратеници не се отворени за претрес на оваа седница бидејќи согласно член 171в од Деловникот на Собранието на РМ (2013) рокот од најмалку три работни дена за водење на претрес по амандмантите беше истечен. Како последица на тоа што оваа регулатива има европско знаменце се оневозможи простор за претрес на амандмантите по третиот ден. На 14^{ти} декември, на седница на ЗПК, се разгледуваше Предлог ЗУЈ (второ читање). На седницата на оваа комисија не се води претрес по 90 амандмани од истата причина наведена претходно (скратената постапка не го дозволува тоа). На оваа седница предлог законот се спроведува во понатамошна постапка.

На 11^{ти} јануари 2018 година на 27^{ма} седница на Собранието на РМ се изгласува Законот за употреба на јазиците, со 69 гласа „за“, од вкупно 69 присутни пратеници на седницата, во отсуство на опозицијата. Вкупно гласови од немнозинските заедници за овој законски предлог се 27 „за“ и 1 „воздржан“. Конечно, на 14^{ти} март 2018 година, по втор пат, со 64 гласа „за“ и ниту еден „против“ и/или „воздржан“, ЗУЈ беше изгласан во Собранието на РМ. За ова законско решение не е прифатен ниту еден од 35569 претходно поднесените амандмани од опозицијата, седницата неколку пати беше прекинувана од страна на пратениците од опозициската ВМРО-

ДПМНЕ (поради недостигот на расправа по однос на амандманите), додека пред Собранието имаше протест од околу стотина граѓани. Претседателот на Р. Македонија по втор пат не го потпиша указот за Законот за употреба на јазиците, со што истиот сè уште не е стапен во сила.

Во однос на почитувањето на ПВР процесот, предлог-регулативата не е објавена на Единствениот национален регистер за прописи (ЕНЕР) што е чекор во делот на стратешко планирање на процесот ПВР. Исто така не се консултирали засегнатите страни, не е направено утврдување на можни решенија и анализа на влијание на секоја опција и дефинирање на оптимално решение. Не е подготвен нацрт-закон за планирање, следење и евалуација, а не е подготвен ниту нацрт извештај за ПВР. Во делот на спроведување на ПВР, Законскиот предлог не е објавен на ЕНЕР за консултација со засегнатите страни, не е подготвен предлог извештај за ПВР и не е потписан од страна на ресорниот министер. Во делот на одлучување не е доставен предлог-законот и предлог-извештајот на ПВР до Генералниот секретаријат на Владата. Предлог-законот е утврден од Владата на Р.Македонија, но не е објавен на ЕНЕР заедно со извештајот на ПВР.

Ваквото целосно пресокнување на ПВР за закон кој се донесува по скратена (не итна) постапка не е оправдано (Гапик-Димитровска 2013, 5) со што се поткопуваат репрезентативната демократија, транспарентноста, граѓанското учество и владеењето на правото, чиј интегрален дел е ПВР (Шикова 2017, 4).

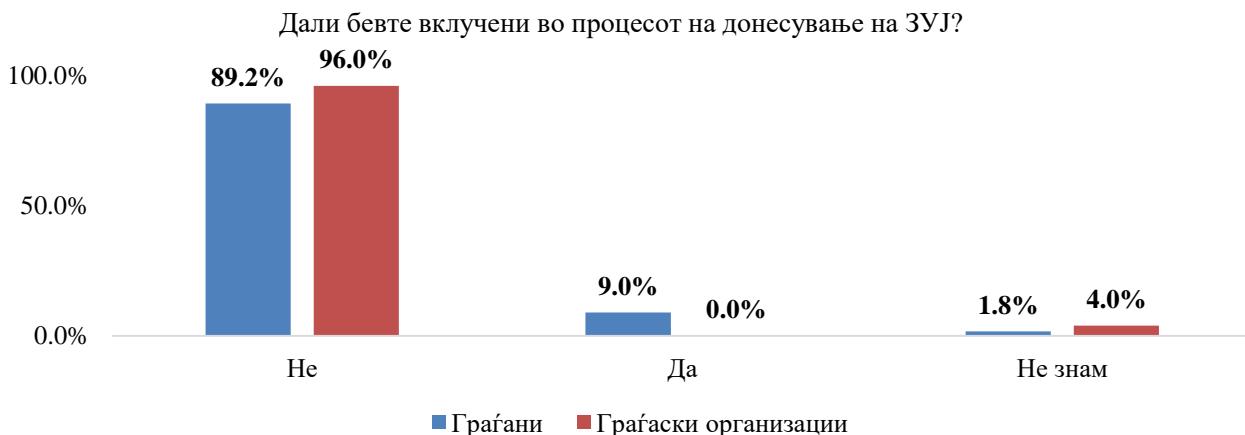
4. Консултации со засегнатите страни за Законот за употреба на јазиците - резултати.

Во недостаток на спроведена ПВР од страна на предлагачот на Законот за употреба на јазиците (ЗУЈ), ние вршиме (екс-пост) консултации со засегнатите страни, во случајот со ЗУЈ, граѓаните, граѓанските организации и институциите во кои ќе се имплементира новата регулатива.

4.1. Вклученост, информираност и транспарентност во процесот на донесување на Законот за употреба на јазиците.

Востановуваме исклучително ниско ниво на вклученост/консултирање на засегнатите страни во процесот на подготовкa и донесување на регулативата. 89.2% од граѓаните и дури 96% од граѓанските организации изјавуваат дека не биле консултирани на никаков начин за ЗУЈ. (Слика 4)

Слика 4. Вклученост на граѓаните и граѓанските организации во процесот на донесување на ЗУЈ.



Во насока на ова и учесниците на фокус-групите генерално сметаат дека тие лично не биле вклучени во процесот на донесување (подготовка) на законот. Од оние граѓани коишто биле вклучени во таквите консултации најголем дел биле вклучени преку анкети (6.4%), форуми (3.7%) и трибини (3.6%). (Слика 5) Иако мнозинството од учесниците во фокус-групите сметаат дека немало доволно јавна дебата за законот и дека процесот на донесување бил доста политизиран, има поделеност по однос на ова прашање по етничка линија. Според зборовите на учесничка во фокус групата во Прилеп, „сè помина премолчено и противат под тешкот“. Соговорниците во Прилеп (етнички Македонци и Роми) се едногласни за тоа дека не постоело дебата за законот, а неколку учесници нагласуваат дека позициите на (едни исти) експерти во дебатите по медиумите главно зависеле од партијата која медиумот ја поддржувал.

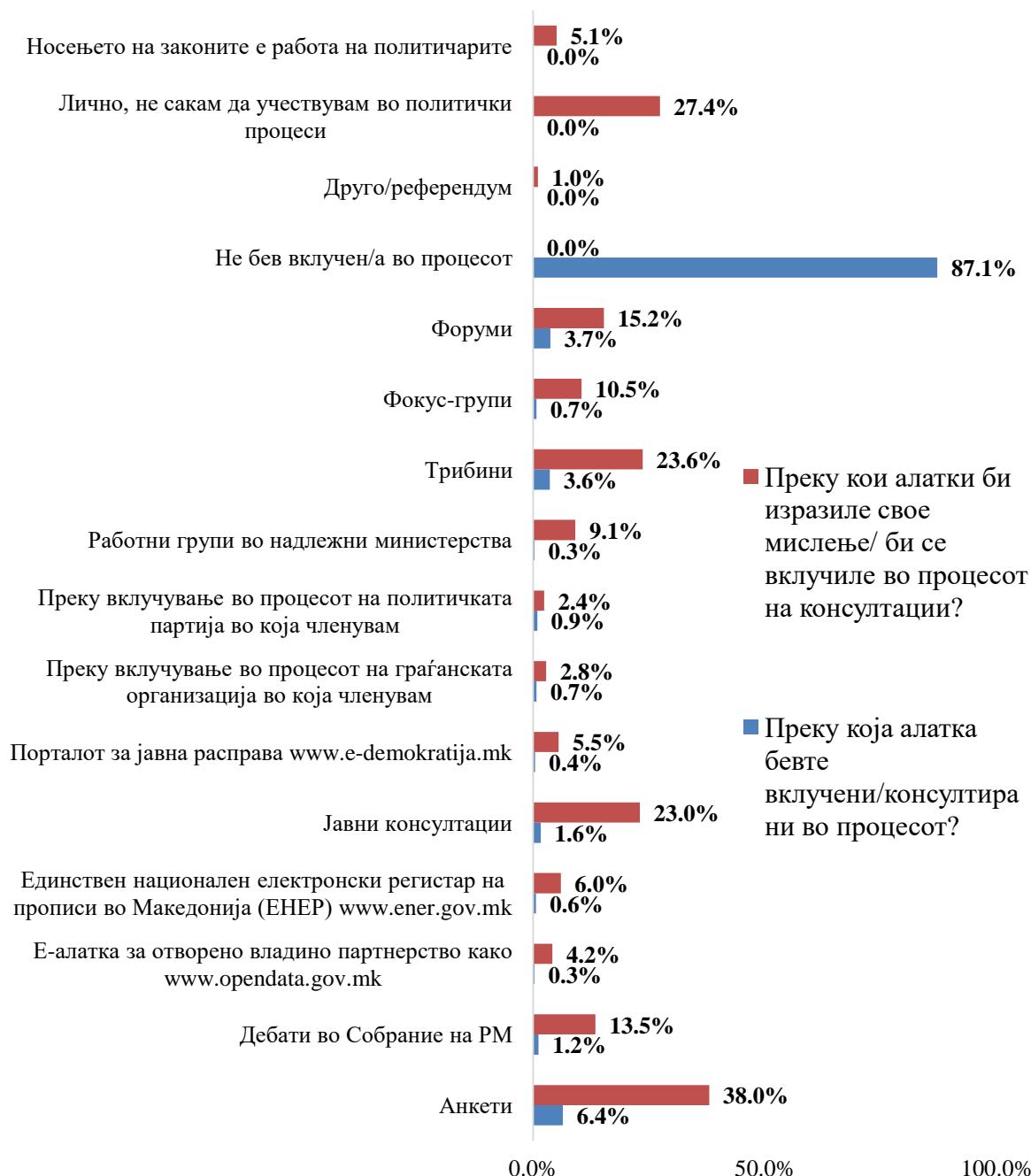
Сепак, во фокус-групите со мнозинско албанско население, како Чайр и Гостивар, се појавуваат и учесници кои сметаат дека имало доволно јавна дебата за законот, дека „со години се зборувало за јазикот“, а една испитаничка (припадник на помалите етнички групи во Македонија), смета дека имало „длабока и премногу дебата“. Еден испитаник од Куманово потенцира дека имало доста јавни настани на кои се презентирале негативни чувства кон законот, но не и конструктивна дебата. Учесник од турската заедница смета дека Турците биле запоставени од дебатата, и дека иако со Уставот на Југославија од 1987 тие имале свој јазик, сега веќе немале.

Оттука неминовно продолжуваме со прашањето дали граѓаните сакаат да бидат дел од тие консултации. 58% од граѓаните одговориле дека би сакале подиректно да учествуваат во процесот на креирање на политиките во земјата. Сепак, во Куманово еден испитаник смета дека „за големи одлуки не треба да се прашува народот и дека лидерите треба да бидат одговорни и да гледаат што има зад планината; иако првично некои закони не се популарни, на долг рок ќе имаат голем успех“. Испитаникот тука прави споредба на овој закон со декларацијата на американскиот Претседател Абрахам Линколн за укинување на ропството која своевремено не била популарна, но денес се смета за цивилизациска придобивка.

Оттука следува дека сепак постои значителен процент на граѓани кои или не знаат дали сакаат (20%) или изречно не сакаат (22%) да се вклучат во креирањето на политиките. 27.4% од испитаниците лично не сакаат да учествуваат во политички процедури, а 5.1% сметаат дека донесувањето на законите е работа на политичарите. (Слика 5)

Од оние што во иднина би сакале да бидат повеќе вклучени во процесите на креирање на законите најчесто истото би го сториле преку анкети (38%), трибини (24%) и јавни консултации (23%), а доста помал процент ја земаат предвид можноста за вклучување во ПВР процесот преку ЕНЕР (6%), порталот е-демократија (5.5%) или е-алатка за отворено владино партнериство (4.2%). (Слика 5) Ова е индикација за ниското ниво на запознаеност на граѓаните со можностите за вклучување во демократските процедури за креирање на регулативите, следствено ПВР, што во голем дел го објаснува и ниското ниво на вклученост на граѓаните во консултациите.

Слика 5. Алатки за вклучување на граѓаните во процесот на донесување на ЗУЈ и процесот на ПВР воопшто.



Сепак, како што е претходно наведено, во случајот со ЗУЈ, на граѓаните, ГО и институциите им беше оневозможено таквото вклучување поради прескокнувањето на процедурите од ПВР за оваа регулатива.

Иако консултациите во процесот на ПВР се оние кои треба да овозможат транспарентност, истата може да се добие и преку разни медиуми. Граѓаните во поголем степен се оценуваат како добро информирани (68% го оцениле сопствениот степен на информираност со 4 или 5 (на скала од 1 до 5, каде 1 е најниско). (Слика 6)

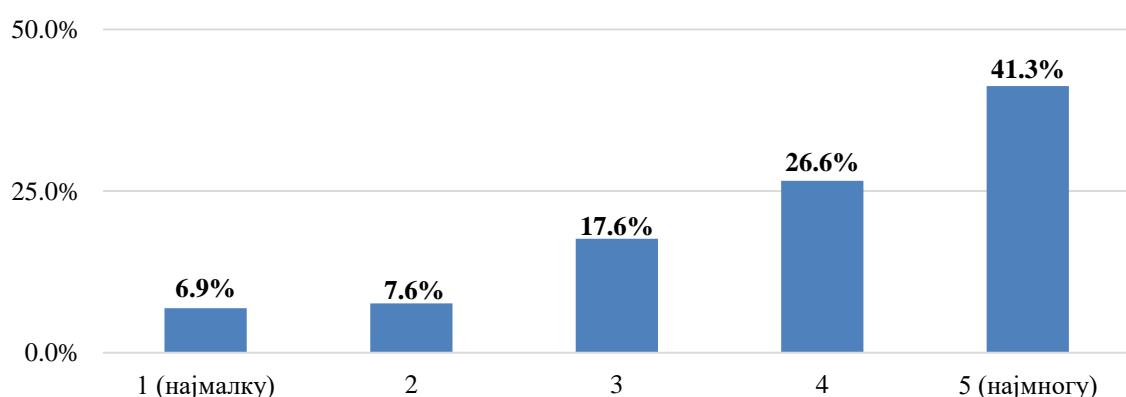
Слика 6. Степен на информираност за ЗУЈ.

Како најчесто се информирате за содржината на ЗУЈ?



Слика 7. Средства користени за информирање околу ЗУЈ.

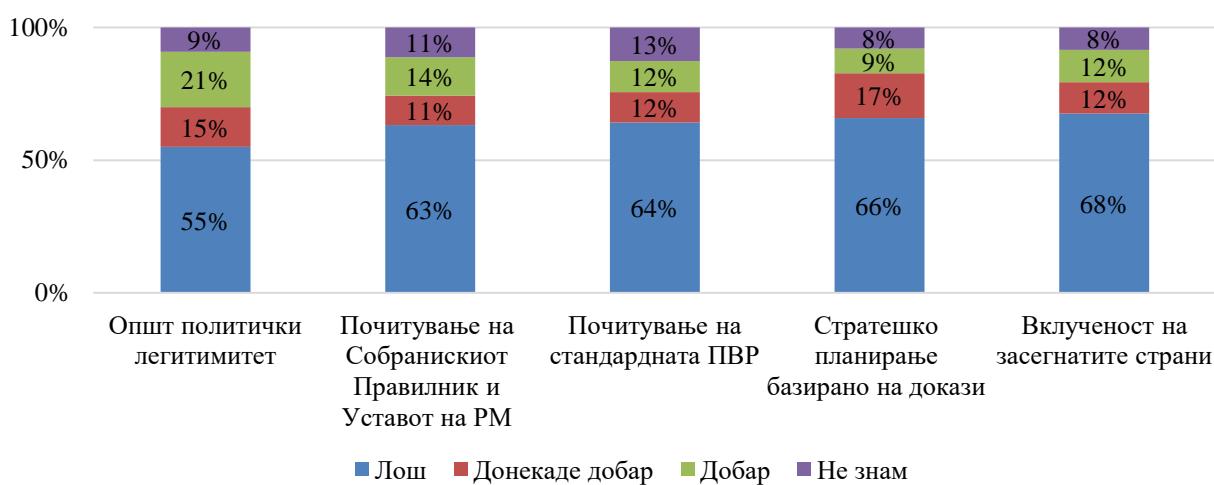
Како би го оцениле сопствениот степен на информираност за ЗУЈ?



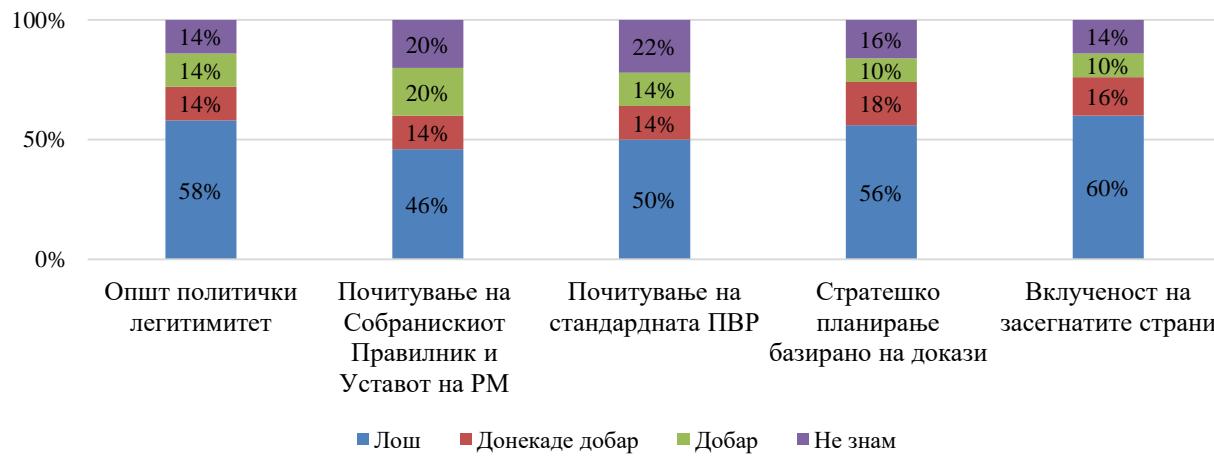
Најчесто тие се информираат преку класичните медиуми (46.6%) или интернет порталите (38%), а 43% го имаат прочитано законот. (Слика 7) Сепак, кај учесниците на фокус-групите, генерално е забележан низок степен на информираност и ретко кој испитаник го имаше прочитано законот, што би можело да се објасни со методот на истражување. Имено, анкетата би можело да биде пополнета од граѓани кои веќе се повеќе заинтересирани и информирани за ЗУЈ.

Слика 8. Аспекти од постапката на донесување на ЗУЈ

Граѓани - оценете го Законот за употреба на јазиците од аспект на:



Граѓански организации - оценете го Законот за употреба на јазиците од аспект на:



Од гледна точка на постапката на донесување (Слика 8), граѓаните и ГО во голема мера истоветно го оценуваат ЗУЈ. Прво, 65.9% од граѓаните, а 56% од ГО, сметаат дека ЗУЈ не се базира на стратешкото планирање, базирано на докази, а потоа 67.7% од граѓаните и 60% од ГО сметаат дека ЗУЈ не ги консултира сите засегнати страни од законот. 64.1% од граѓаните и 50% од ГО сметаат дека стандардната ПВР не е почитувана, 66.7% од граѓаните сметаат дека постапката на донесување не била транспарентна, а 64% од граѓанските организации сметаат дека коментарите немале суштинско влијание на законската содржина. Конечно 63.2% од

граѓаните, а 46% од ГО сметаат дека ЗУЈ не се донесува во согласност со Собранискиот правилник и Уставот на Република Македонија. Дополнително 56% од ГО сметаат дека постапката на ставање на европското знаменце на ЗУЈ не е соодветна, а 64% сметаат дека времето/политичките услови во коишто се носи законот се несоодветни.

Од Слика 9 гледаме дека 68% од ГО ја оценуваат улогата на опозицијата, а 54% улогата на Претседателот Иванов како деструктивна или неконструктивна. Пратениците на партиите на помалите етнички заедници и пратениците од граѓанскиот сектор се оценети како најпасивни (44% за секој посебно). Најголема поделеност има во однос на гледиштата за Улогата на Претседателот на Собранието на РМ, Џафери. 40% ја сметаат за неконструктивна, додека 30% за конструктивна. И двата проценти се највисоки по категории, т.е. од сите можни чинители улогата на Претседателот Џафери е оценета и како најмногу и како најмалку конструктивна.

Слика 9. Улогата на општествените чинители во процесот на донесување на ЗУЈ.

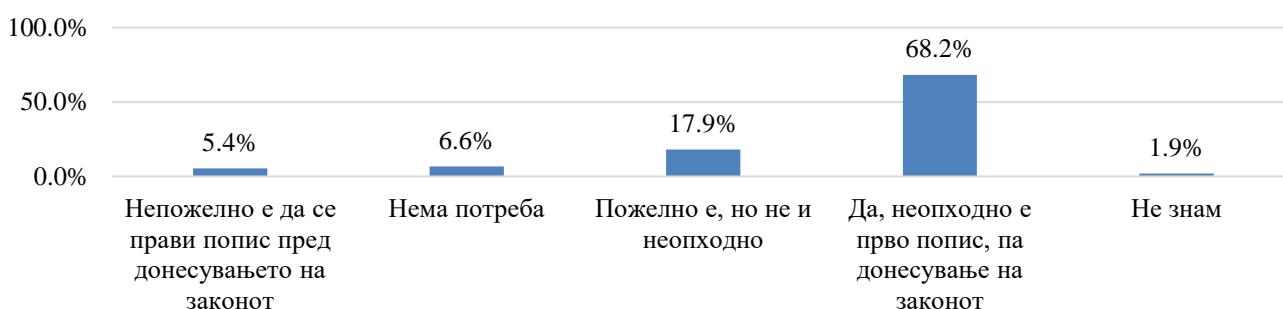
Оценете ја улогата на следниве страни во целокупниот процес на расправа и донесување на ЗУЈ:



Во однос на процедурата и проспектите за имплементација на ЗУЈ, 68% од граѓаните сметаат дека пред да се донесе законот неопходно е да се направи попис на населението во Македонија. (Слика 10)

Слика 10. Попис за ефективно планирање на имплементацијата на ЗУЈ

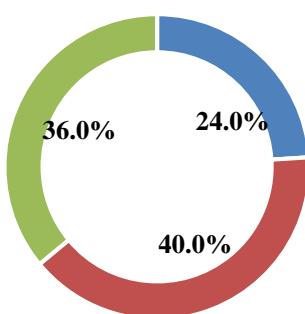
Дали сметате дека за ефикасно планирање и имплементација на ЗУЈ претходно е потребен попис на населението во РМ?



ГО пак, се поделени по однос на прашањата дали првенствено треба/ше да се разгледуваат над 35000 амандмани на ЗУЈ од страна на ВМРО-ДПМНЕ (24% да и 40% не), и за тоа дали Претседателот Иванов треба/ше да го потпише Законот после второто изгласување без расправа по амандманите на опозицијата (28% „да“ и 36% „не“). (Слика 11) Големиот дел (од 36%) на испитаници кои немаат одговор и на двете прашања и поделеноста по однос на истите укажуваат на институционалната конфузност која е присутна во државата веќе подолго време и потребата од демократизирање на институциите, што пак подразбира поголема вклученост на граѓаните и граѓанскиот сектор во процесите на креирање политики. Така, тие во исто време би учеле за институциите и би имале можност да ги унапредуваат.

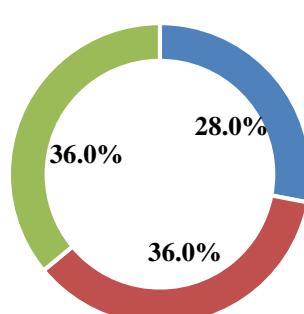
Слика 11. Опозицијата и Претседателот на РМ во процесот на донесување на ЗУЈ

Дали треба/ше да се разгледуваат 35000 амандмани на ВМРО-ДПМНЕ?



■ Да ■ Не ■ Не знам

Дали Претседателот Иванов треба/ше да го потпише ЗУЈ после второто изгласување?



■ Да ■ Не ■ Не знам

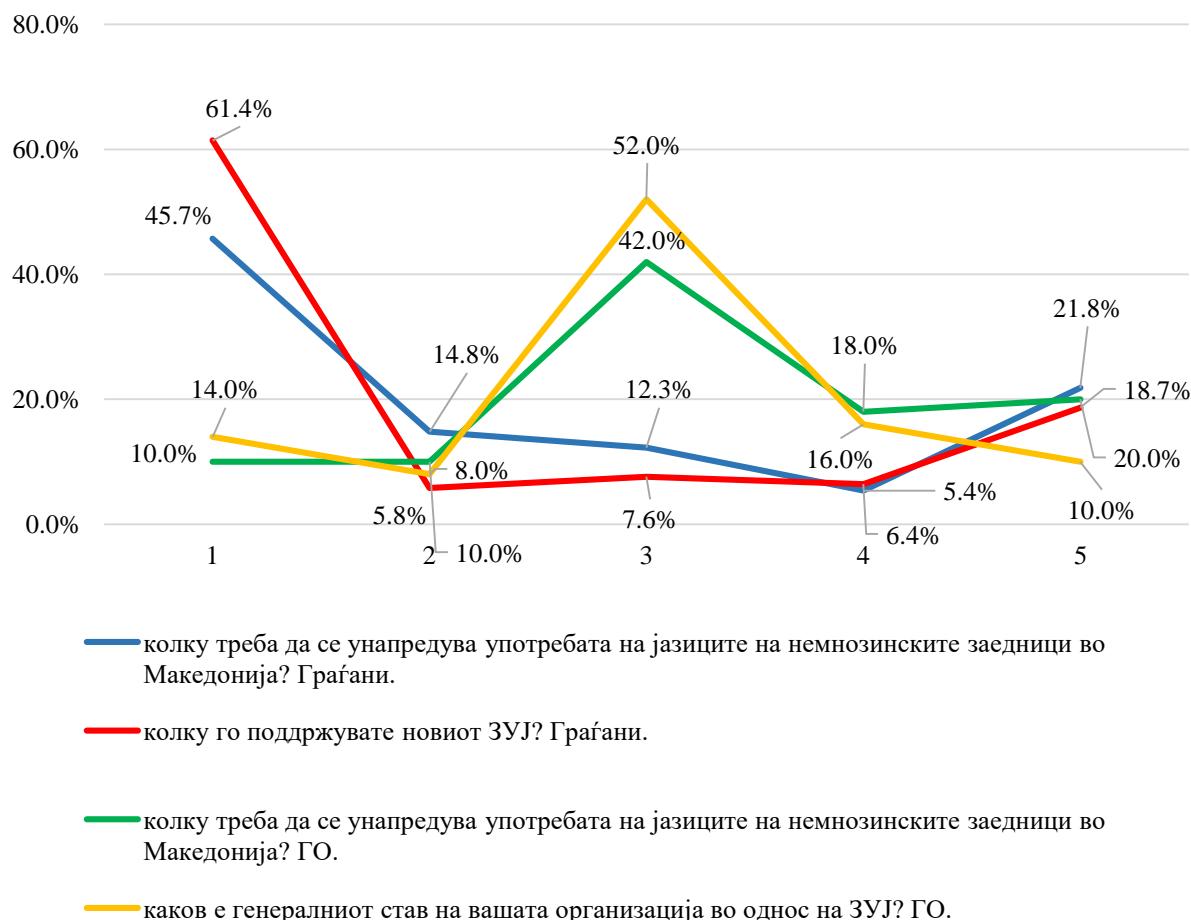
4.2. Јавното мислење и поддршка за Законот за употреба на јазиците

Генералното поддршката на јавно мислење за ЗУЈ е на многу ниско ниво. На скала од 1 до 5 (каде 1 е најниско а 5 е највисоко), 64.1% од граѓаните го оценуваат законот со оцена 1, а 18.7% со оцена 5. (Слика 12) Кај граѓанските организации, тежината на оцената паѓа во средината (52% го оценуваат законот со 3), а екстремите се избалансираны, 14% воопшто не го поддржуваат, а 10% сосема го поддржуваат.

45% од граѓаните и 10% од ГО воопшто не ја поддржуваат идејата дека употребата на јазиците на немнозинските заедници во Македонија треба да се унапредува, а 22% од граѓаните и 20% од ГО сметаат дека тоа е многу потребно. Повторно, ГО во голема мера (43%) ја оценуваат таквата потреба како средно потребна. Трендот на поддршка помеѓу двете прашања е во голема мера паралелен. Кај граѓаните највидливата разлика е помеѓу тие што воопшто не сметаат дека јазиците на немнозинските заедници во Македонија треба да се унапредуваа (45.7%) за разлика од тие кои воопшто не го поддржуваат законот (61.4%).

Слика 12. Унапредување на употребата на јазиците на немнозинските заедници и поддршката за ЗУЈ.

На скала од 1 до 5 (каде 1 е воопшто не, а 5 е во најголема мера да):

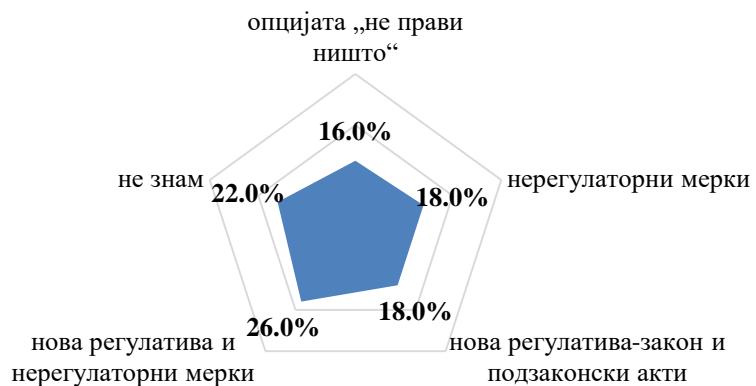


Постои силна позитивна корелација помеѓу поддршката за ЗУЈ и граѓаните кои се декларирале како Албанци (Парсонов коефициент од 0.61), а уште посилна негативна корелација помеѓу поддршката за законот и етничките Македонци (Парсонов коефициент од -0.72). Ова особено се отсликува во коментарите на учесниците во фокус-групите. Додека групата во Прилеп, која е составена од Македонци и Роми, недвосмислено, не го поддржува законот, групите каде доминираат Албанците се во голема мера позитивно наклонети кон ЗУЈ (Гостивар и Чайр), а најжестока дебата се развива во мешаната група во Куманово, каде мислењата се драстично поларизирани.

Граѓанските организации се поделени по прашањето која опција би била најсоодветна со цел унапредување на јазиците на немнозинските заедници во Македонија. Најголем процент (26%) сметаат дека е потребна нова регулатива и регуляторни мерки, а најмал процент (16%) се за опцијата „не прави ништо“, што би значело останување на Законот од 2008/2011. (Слика 13) Не е за занемарување делот од 22% на организации кои не знаат која е најсоодветната алтернатива за решавање на прашањето со јазиците во Македонија, што покажува колку е прашањето само по себе сложено, системско и општествено сензибилно.

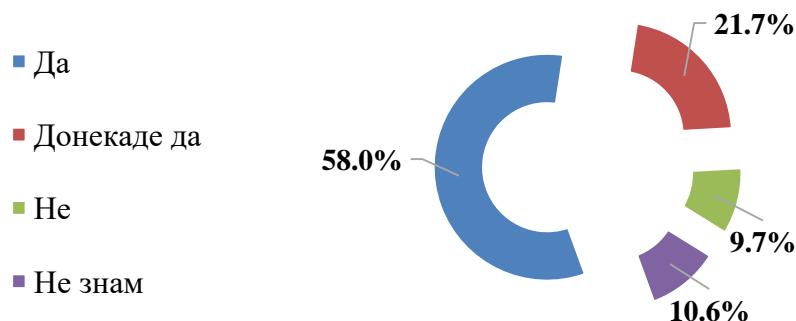
Слика 13. Најсоодветна опција за унапредување на јазиците на немнозинските заедници во Македонија.

Која од наведените опции би била најсоодветна со цел унапредување на јазиците на немнозинските заедници во Македонија:



Слика 14. Законот од 2008 и задоволувањето на потребите на немнозинските заедници за употреба на мајчин јазик

Според Вас, Законот од 2008 година ги задоволи потребите на немнозинските заедници за употреба на својот мајчин јазик.



Кога станува збор за опцијата „не прави ништо“, што во конкретниот случај би значело понатамошна примена на Законот од 2008 година (со кој се уреди употребата на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во РМ и во единиците на локалната самоуправа), добиваме поинаква слика од граѓаните. Повеќе од половина (58%) од македонските граѓани сметаат дека Законот од 2008 ги задоволи потребите на немнозинските заедници за употреба на својот мајчин јазик. (Слика 14)

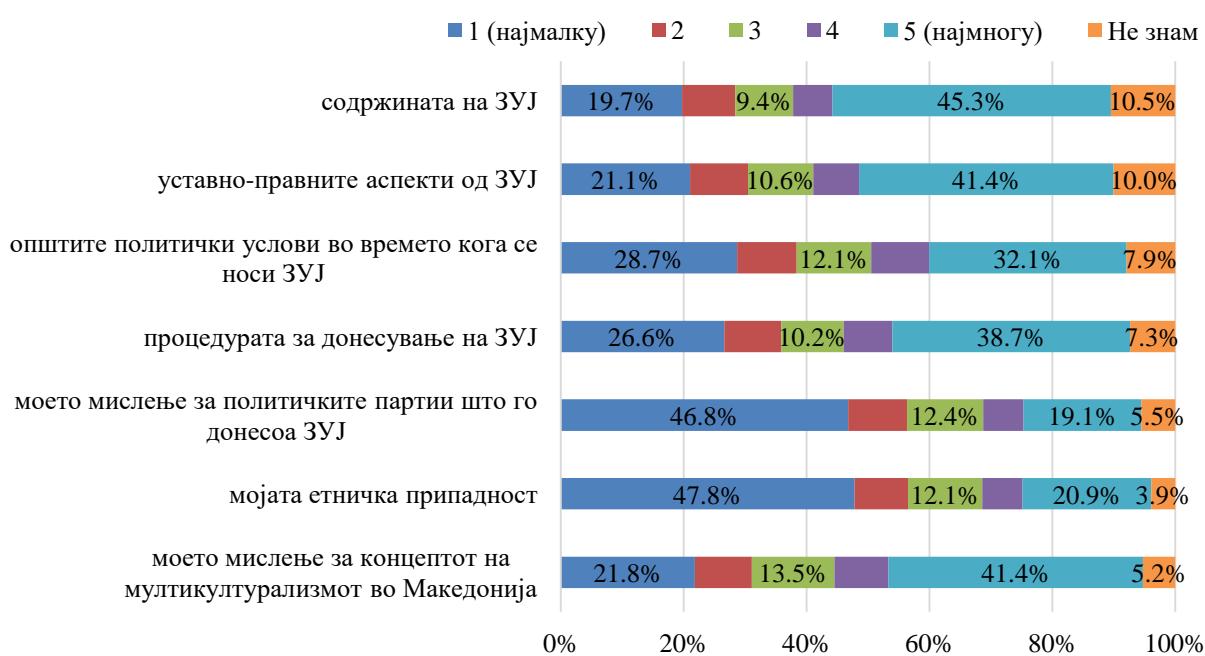
Сепак, 87.6% од тие што сметаат така се етнички Македонци. Од друга страна, 56.9 % од тие што сметаат дека Законот од 2008 не ги задоволуваат потребите на немнозинските заедници за употреба на својот мајчин јазик се Албанци. Повторно испливува на површина етничката поделеност по однос на прашањето за јазиците во Македонија, особено на линија етнички Македонци-Албанци.

Етничката припадност се јавува како важен индикатор за позитивното или негативното мислење за Законот од 2008 и ЗУЈ од 2018. Учесниците на фокус -групите од сите етнички групи во голема мера го оценуваат ЗУЈ преку призмата на својот етникум, а испитаниците во анкетата етничката припадност ја наведуваат помеѓу најслабите релевантни фактори за формулирањето на своето мислење во однос на ЗУЈ.

Имено, од Слика 15 гледаме дека 47.8% со оцена 1 (најмалку) ја карактеризираат важноста на нивната етничката припадност. 76% од Албанците, а 18.4% од етничките Македонци, етничката припадност ја оцениле со важност од 4 и 5 (голема). Од друга страна, граѓаните изјавуваат дека најмногу влијание врз креирањето на нивниот став за ЗУЈ имала содржината на законското решение (45.3%), уставно-правните аспекти од законското решение (41.4%) и нивното мислење за концептот на мултикултурализмот во Македонија (41.4%).

Слика 15. Аспекти што го креираат мислењето на граѓаните за ЗУЈ.

Мојот став за ЗУЈ произлегува од:



Најважниот фактор за формирањето на нивното мислење, содржината на законското решение, го адресиравме одделно, прашувајќи ги граѓаните да ја оценат примената на двојазичноста по области и институции, како што е предвидено во законот. Понудени беа дваесет и една таква област/институција, а оценувањето се вршеше со оценување на секоја посебно (на школска скала од 1 до 5, каде 1 значи „најмалку се согласувам“).

Од вкупниот примерок добиваме незадоволителни оцени за примена на двојазичноста по сите наведени области (просек од 2.23). Помеѓу најмалку посакуваните области за примена на двојазичноста се „книжни и кован пари, поштени марки, бандероли“, „униформите на полицијата, пожарникарството и здравството“, „Претседател на РМ“, „платници, фактури и фискални извештаи“ и „Уставен Суд“. Помеѓу најмалку негативно оценетите се областите „култура-радиодифузна дејност“, „образование и наука“, и „здравство“. (Слика 16)

Сепак, и тука етничката припадност има пресудна улога. Разликата во оцените помеѓу областите не е голема помеѓу испитаниците внатре во посебните етничките групи, а е значителна помеѓу етничките заедници. Кај македонските испитаници средна оцена за сите области е 1.65 (а се движи од 1.21 до 2.01), кај помалите етнички групи просекот е 2.34 (движејќи се од 1.95 до 2.64 по области), а кај Албанците видливо е повисок, 4.57, (се движи од 4.65 до 4.72 по области). Иако, би било за очекување поддршката за ЗУЈ да се разликува по етнички групи, овие податоци потврдуваат дека граѓаните го оценуваат (а со тоа и поддржуваат или не) ЗУЈ како целосен проект, детерминирано од етничката припадност, пред содржината на законот (како што изјавуваат самите испитаници во анкетата). Во оценувањето на посебните делови од законот не постои драстична разлика, и оцените се во голема мера одраз на генералната оцена за законот.

На пример, средната оцена на прашањето „колку вие лично го поддржувате ЗУЈ?“, е 2.15, што кореспондира со средната оцена од сите области посебно од погоре (2.23). Понатаму, средната оцена на генералното прашање кај Македонците е 1.44, (по области е 1.65), кај другите/помалите етнички заедници е 2.38 (по области е 2.34), а кај Албанците е 4.66 (по области е 4.57).

И сговорниците од фокус групите беа замолени да го одговорат ова прашање, со тоа што од нив беше побарано да определат кои од областите во кои е предвидено воведување на двојазичност во Македонија со законот најмногу би им пречело, а во кои сметаат дека истото е неопходно. На слика 17 се покажува дека од вкупно 40 испитаници, само 37.5% одговориле дека воведувањето двојазичност во областа „книжни и кован пари, поштенски марки, бандероли“ е неопходно, што ја следи истата логика од одговорите во анкетата. 55% од испитаниците одговориле дека воведувањето двојазичност е неопходно во следните области „Претседател на РМ“, „име на улица, плоштад, мост и на друг инфраструктурен објект“, „платници, фактури и фискални извештаи издадени од институциите и печати на државните институции и подрачните единици“ и „униформите на полицијата, пожарникарство и здравство“.

Пет од десет најмалку приоритетни аспекти за фокус групите (Слика 17) се поклопуваат со десетте најмногу приоритетни аспекти од анкетата (Слика 16).

Слика 16. Јавното мислење за ЗУЈ по области и институции

Анкета-Колку се согласувате со воведување на албанскиот јазик како службен јазик на целата територија на Македонија (предвидено со новиот закон) во следниве области и институции:



Слика 17. Поддршка за ЗУЈ по области и стандардна девијација помеѓу различни фокус-групи.



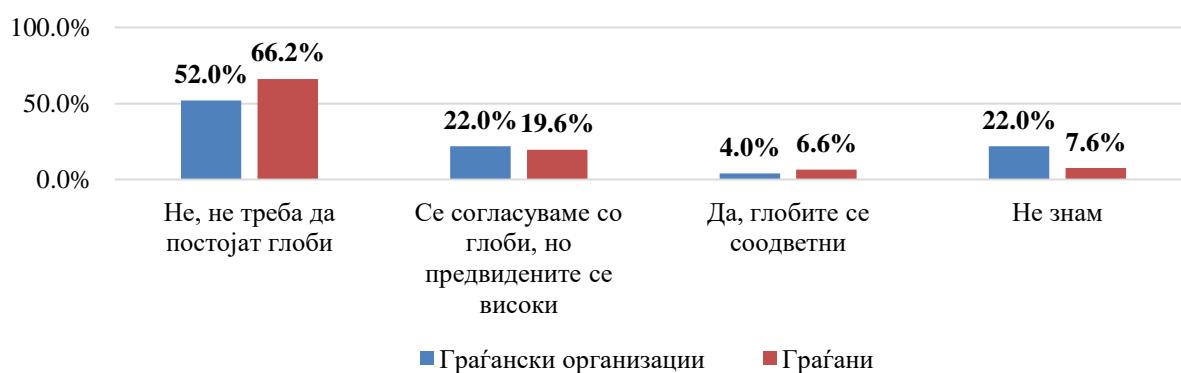
Три од нив се помеѓу областите/институциите со најголемата стандардна девијација од просекот на поддршка за двојазичност по место на одржување на фокус групата: „Претседател“, „униформи на полицијата, пожарникарство итн.“, „уплатници, фактури итн.“ (Слика 17)

Резултатите видливо се разликуваат кога се споредуваат по место на одржување на фокус-групата. Највидлива разлика има помеѓу поддршката за водедување на двојазичност во места со мнозинско етничко македонско население и оние каде има мешано, или мнозинско албанско население. Во Прилеп, поддршката за воведување двојазичност по области достигнува 50% само во една област „култура“, додека областите како „Образование и наука“, „Државната изборна комисија“, „Влада на РМ“, „здравство“, „име на улица, плоштад, итн.“ и „Претседател на РМ“ имаат само 10%. Фокус-групата во Гостивар покажа силна поддршка (над 70%) за воведување на двојазичност во сите области предвидени со Законот за употреба на јазиците. Најмала потреба за истото се гледа во областа „Претседател на РМ“ (70%).

Конечно, граѓаните во голема мера се спротивставуваат на постоењето на глоби за непочитување на одредбите од ЗУЈ (предвидени во текстот на Законот), и тоа 66% сметаат дека не треба да постојат глоби, а скоро 20% дека се согласуваат со глоби, но сметаат дека предвидените (од 4 000 до 5000 евра за органите, а 30% од истата за службеното и одговорно лице во органите) се високи. ГО во помал процент се спротивставуваат на постоењето глоби (52%), а скоро ист дел од нив (22%) се согласуваат но сметаат дека предвидените се високи. 22% од ГО, а 7.6% од граѓаните не знаат дали постоењето или висината на предвидените глоби е оправдано и соодветно. (Слика 18)

Слика 18. Глоби за непочитување на одредбите од ЗУЈ.

Дали се согласувате со глобите предвидени за непочитување на одредбите од ЗУЈ?



4.3. Општествено-политички, демократски и економски ефекти од Законот за употреба на јазиците преку призмата на засегнатите страни.

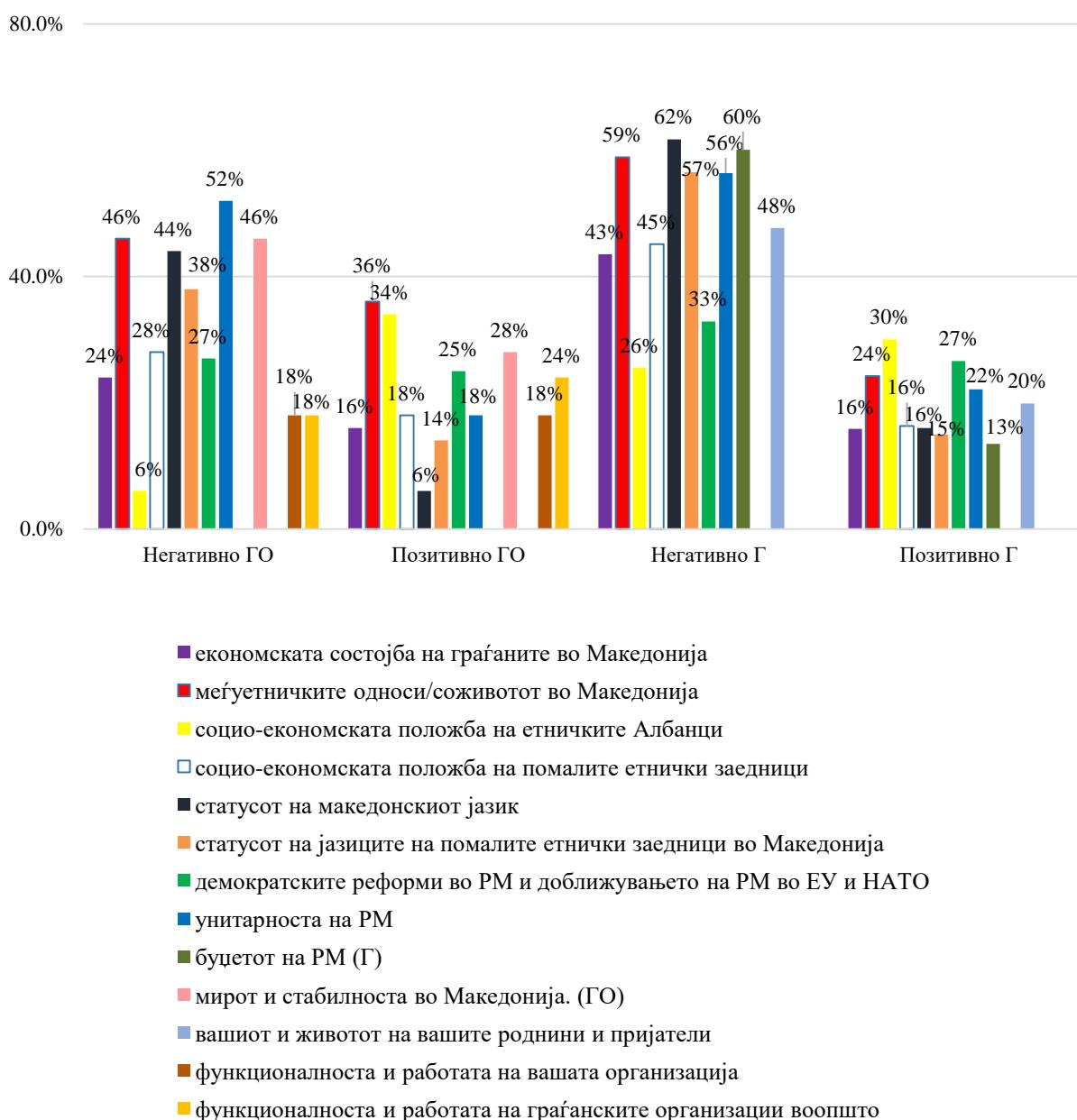
Најголемиот бенефит од ЗУЈ според граѓаните е во подобрувањето на социо-економската положба на етничките Албанци (30% од граѓаните го оценуваат со позитивен), и демократските реформи и ЕУ и НАТО интеграциите (26.6% го оценуваат со позитивно). (Слика 19) Сепак, овие две прашања се доста поделени помеѓу категориите позитивно, неутрално и негативно, со над 30% од испитаниците оценувајќи ги како неутрални. ГО, исто така ги оценуваат како најнеутрални социо-економската положба на етничките Албанци, и доближувањето на

Македонија до ЕУ и НАТО (48% за секое поединечно). Па затоа и во однос на граѓаните, поправилно би било да ги читаме резултатите од другиот крај на оската и да заклучиме дека овие две прашања се двете најмалку негативно оценети области по кои ЗУЈ би имал импликации. Од друга страна, по однос на статусот на македонскиот јазик и по буџетот на РМ, ЗУЈ е оценет најнегативно од граѓаните (61.7% и 60.1% негативна оцена). (Слика 19)

ГО, го оценуваат генерално негативно влијанието на ЗУЈ врз статусот на македонскиот јазик, но во помал процент (44%). Додека 57% од граѓаните гледаат негативно влијание на ЗУЈ врз статусот на јазиците на помалите етнички заедници, само 38% од ГО го гледаат истото.

Слика 19. Влијание на ЗУЈ врз социо-политичките услови во Македонија.

Како ЗУЈ директно/индиректно ќе влијае врз:



Најголем контраст во мислењата кај ГО има по однос на прашањето за меѓуетничките односи/соживотот во Македонија после ЗУЈ. Имено, 46% го оценуваат ефектот на ЗУЈ како многу негативен или негативен, а 36% како позитивен или многу позитивен. Од друга страна, скоро 60% од граѓаните сметаат дека ефектот ќе биде негативен. По однос на мирот и стабилноста во земјата и унитарноста на Македонија одговорите и на граѓаните и на ГО натежнуваат кон негативно, и се приближно слични (46% и 52% следствено кај ГО, а 56% кај граѓаните). (Слика 19)

Во однос на економската положба на граѓаните во Македонија 46% од ГО го оценуваат влијанието на ЗУЈ како неутрално (24% како негативно), а 43.5% од граѓаните како негативно (37% како неутрално). 38% од граѓаните и 48% од ГО го оценуваат влијанието на ЗУЈ врз социо-економската положба на Албанците како неутрално, додека 30% од граѓаните, а 18% од ГО како позитивно.

Слична е оценката и влијанието на ЗУЈ по социо-економската положба на малите етнички заедници од страна на ГО (28% негативно, 18% позитивно), и од страна на граѓаните (45% негативно, 16% позитивно). Скоро 48% од граѓаните сметаат дека ЗУЈ би имал негативно влијание врз нивниот личен живот или животот на нивните пријатели. 44% од ГО сметаат дека ЗУЈ ќе има неутрално влијание врз работата на ГО воопшто и 52% не гледаат влијание на ЗУЈ врз работата на нивната организација. (Слика 19)

Учесниците од фокус-групите покренаа дополнителни прашања кои тие сметаа дека треба да се разгледаат во однос на ЗУЈ и импликациите по меѓуетничките односи. Првото е (не) постоењето на лингва франка, заеднички јазик на разбирање во случај на јазично паралелизирање на системот, поделба на учениците од различна етничка припадност во различни смени на училиште. Повеќе учесници од различни етничитети го потенцираат проблемот со непознавањето на македонскиот јазик од страна на младите Албанци, што е предизвикано од таквите поделби на училиште, технологијата која ги намали директните социјализирања помеѓу младите од мешани средини „на улица“, и поради тоа што младите не сметаат дека им е потребен македонскиот јазик. Иако не постои консензус по однос на прашањето, главниот заклучок е дека постои можност ЗУЈ да ги паралелизира општествата доколку не се реформира училишниот систем. Претседателот на Собранието на РМ, Џафери, во интервјујата изјавува: „[...] мора да се разбереме дека во оваа држава познавањето на јазици е богатство. Сè уште, за жал, нема клима во нашава земја за меѓусебно учење на јазиците. Тоа што се случува со млади Албанци да не го употребуваат македонскиот јазик е рецидив на образовниот систем“.

Оттука се наметнува и прашањето на изучувањето на други странски јазици кај децата од рана возраст (особено децата на помалите етнички заедници) што според неколку учесници во фокус-групите дополнително би ги оптоварило децата. Генерално учесниците сметаат дека комуникацијата би се влошила доколку секоја етничка заедница си го зборува само својот јазик. Во фокус-групите преовладува мислењето дека општ економски прогрес нема да следува после законот, иако тој позитивно би влијаел на статусот на албанската заедница. Иако се очекува да се претратат буџетски оптоварувања, една учесничка смета дека ЗУЈ вреди за тие пари, „особено кога може да се потрошат сите тие пари на проектот Скопје 2014“.

Сепак, самите соговорници на фокус-групите во неколку наврати го потенцираат потенцијалот за разгорување на национализмите кај етничките заедници, и партиските игри зад Законот, што не носи до прашањата за политичките мотиви и импликациите од истите. Трите најчести

причини што според испитаниците во анкетата влијаеле врз партиите од власта за донесување на овој закон се: пост-изборното коалициско пазарење помеѓу СДСМ и ДУИ (60%), предизборните програмски ветувања на опозицијата за добивање гласови (52%) и одредбите од Албанската Платформа (47%). (Слика 20)

Испитаниците од фокус-групите, причините за донесување на законот ги класифицираат како, „театар за добивање гласови од страна на албанските партии“ (според Албанка), „пазарење за коалиција“, „за фотеља“, а некои учесници ја наведуваат интеграција во ЕУ и НАТО како причина затоа што „тоа го бараат од надвор“.

Дополнително испитаниците во анкетата сметаат дека ЗУЈ ќе ги разгори национализмите кај сите етнички групи. Имено, од слика 21 се гледа дека 50% сметаат дека тоа ќе биде кај етничките Албанци, а 46% кај етничките Македонци. Сепак, збирната позитивна оценка (4 и 5) ги приближува двете заедници. Имено, 59% од испитаниците сметаат национализмот би се зголемил кај етничките Македонци, а 58% кај етничките Албанци. Средната оцена за очекувањата ЗУЈ да доведе до зголемување на национализмите кај вкупно сите етнички групи е 2.38.

Сепак, доколку гледаме по етничката припадност на испитаниците, гледаме поголем степен на убеденост дека национализмот во Македонија ќе порасне кај етничките Македонци отколку кај другите заедници. Понатаму, разликата помеѓу таквите очекувања кај македонските и албанските испитаници е голема.

Кај етничките Македонци најголемата средна оцена за очекувањата дека би се зголемиле националистичките чувства е кај етничките Албанци (4.2), па потоа кај етничките Македонци (4) и кај помалите етнички групи е 3.5. Иако значително пониска, етничките Албанци средна највисока оцена (очекувања да се зголемат национализмите) даваат за етничките Македонци (2.9), па кај останатите/помали етнички групи (2.7) и на крај за етничките Албанци (2.2).

Оттука гледаме дека скептицизмот е помал кај Албанците, но и кај двете заедници очекувањата за радикализација се насочени кон спротивната етничка заедница. Учесниците во фокус-групите само го потврдуваа правецот на скептицизам по однос на етничка основа. Додека групата во Чаир беше оптимист и не гледаше потреба за загревање на националистичките чувства кај граѓаните, во Прилеп мислењата беа сосема спротивни.

На прашањето за тоа колку ЗУЈ би ги подобрил услугите кон граѓаните и кој би бил општествениот бенефит од регулативата, 1/3 од претставниците на институциите имплементатори на ЗУЈ потенцираа дека решението би имало негативен ефект, т.е. би ги комплицирало општествените односи поради сложените постапки и процедури, постапките пред судските органи или поради финансиски и човечки капацитети потребни за негова имплементација. Истите тие не гледаат директна импликација врз подобрувањето на услугите кон граѓаните, најчесто поради тоа што имплементацијата на двојазичноста не го допира проблемот со непрофесионализацијата на постојните државни институции, или во случајот со јавните претпријатија квалитетот на примарната услуга (снабдување со вода и сл.).

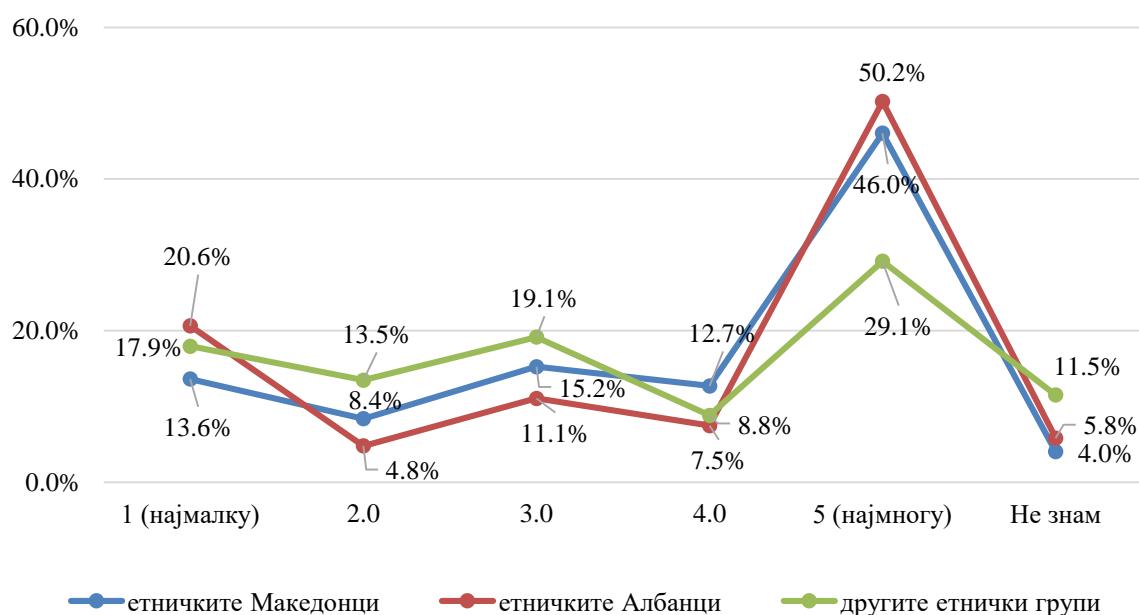
Слика 20. Мотиви за донесување на законот кај партиите од властта

Политичките партии од власта го донесоа ЗУЈ поради:



Слика 21. Ефектот на ЗУЈ врз националистичките чувства кај поедините етнички групи

До кој степен ЗУЈ ќе го зголеми национализмот кај



Сепак, генерално испитаниците гледаат општествена корист од соодветна имплементација на ЗУЈ, пред сè како право, во унапредувањето на употребата на мајчин јазик кај албанското население, преку кое очекуваат да се овозможи подобра комуникација помеѓу граѓаните и институциите. Некои проблеми кои би се решиле со воведувањето на албанскиот јазик во централините институции, наведуваат испитаниците, се „олеснување на комуникацијата со институциите на албанските жени, кои не знаат македонски, а знаат албански“, или „полесно поминување на психолошките тестови кај албанските професионални војници, што до сега се покажува како пречка поради неможноста за употреба на мајчиниот јазик“. Со тоа се креираат подостапни институции (полесен пристап до и проток на информации), институции кои сите граѓани суштински ги разбираат, и кои се поефикасни. ЗУЈ може да ја зголеми доверба во институциите и помеѓу различните етнички заедници и да ја зајакне стабилноста во државата преку намалување на национализмот. Со ЗУЈ, според еден испитаник, „се ослободува простор за изразување и за културолошки развој на заедниците, а тоа е уставна категорија и европска вредност“. Според друг испитаник, „можно е ЗУЈ, да даде добра основа за поголемо вклучување на граѓаните, невладиниот, приватниот и академскиот сектор, [...] да го поттикне учеството и активизмот кај граѓаните кои не го зборуваат македонскиот јазик, но не мора да значи дека тоа ќе биде“.

Сепак, оптимизмот во однос на ЗУЈ и во институциите зависи од етничката припадност на соговорникот. Постои позитивна корелација помеѓу перцепциите за општествениот бенефит од законот кај Албанците одшто кај Македонците (Парсонов коефициент од +0.56).

5. Импликациите на Законот за употреба на јазицте врз работата на државните институции и јавните претпријатија

Освен по однос на демократските и општествено-политичките аспекти, ГО оценуваа ЗУЈ и по основ на практичните (административно-финансиски) аспекти на истиот и ефективност на регулативата во однос на решавање на проблемот за кој беше дизајнирана. Сите наведени аспекти се оценети со средна оцена од помалку од 2.5 од страна на ГО. Највисоко, со 2.4, ГО го оценуваат времето потребно за имплементација од една година за сите надлежни институции да ги донесат подзаконските акти и за усогласување на одредбите од другите закони со тие на овој закон/ 6 месеци за промена на називите и печатите на институциите. Најниско, со 2.05, се оценува постоењето на анализа на соодносот помеѓу трошоците и придобивките од регулатортната политика и влијанијата на истата врз целокупната економија. Така, лоша оцена по сите финансиско-технички аспекти понудени во слика 22 е забележана кај повеќе од половина од ГО.

Преку интервјуата со претставниците на државните институции и јавните установи во земјата добиваме и подетална слика за спремноста на засегнатите страни да го пречекаат донесувањето на законот и предизвиците со кои институциите се соочуваат од страна на финансиски, административен и човечки капацитет.

Слика 22. Финансиско-административните аспекти од ЗУЈ

Оценете го Законот за употреба на јазиците од аспект на:

■ Лош ■ Донекаде добар ■ Добар ■ Не знам



Пред сè, мнозинството од институциите немаат започнато со подготовките за имплементација на Законот, или не се информирани за потребните чекори по однос на решенијата кои произлегуваат од законот. Во голема мера тоа го објаснуваат со фактот дека ЗУЈ сè уште не е стапен во сила. Освен Кабинетот на Владата на Република Македонија, институции кои позитивно одговориле на прашањето за спремноста за имплементација на Законот се Министерството за правда (предлагач на законот), Министерството за култура, Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор (ССРД) и Јавното Претпријатие „Водовод“ од Скопје. Овие институции се спремни за новиот Закон затоа што и со Законот од 2008 година беа обврзани да спроведуваат двојазични политики во своите институции. Сепак, само ССРД во својот Стратешки план за 2018-2020 (ССРД 2017) има програма за спроведување мерки за јазични политики. Останатите не се спремаат сè уште за имплементација на новиот текст на законот, што подразбира и усогласување на другите закони и подзаконски акти со регулативата за употреба на јазиците.

Генерално институциите немаат направено никакви пресметки за финансиските импликации од Законот за употреба на јазиците, иако поголемиот број од нив би имале финансиски импликации од донесувањето на истиот. Институции кои сметаат дека не би требало ЗУЈ да предизвика дополнителен финансиски товар поради веќе поставената пракса на употреба на албанскиот паралелно со македонскиот јазик се ССРД, каде средствата би биле од тековните трошоци и Универзитетот ФОН, каде веќе постои настава на албански и професорите и администрацијата функционира на двета јазици. Дополнителна систематизација би била потребна во повеќето институции со цел да се предвидат нови вработувања, а со тоа и дополнителните трошоци од буџетот. Собранието на РМ веќе е во фаза на подготовкa на буџетот (секој сектор засебно ќе си определи колку му е потребно за целите на имплементацијата на ЗУЈ), Министерството за локална самоуправа, Бирото за јавни набавки, ќе почекаат да биде објавен законот пред да започнат со такви анализи, а дополнителни две институции (кои сакаат да останат анонимни) се надеваат дека законот нема да се донесе и дека нема да треба да прават такви анализи. Од Уставниот суд не сакаат да коментираат прашања

кои се поврзани со квалитетот на регулативата затоа што Судот евентуално ќе треба да се произнесе по однос на ЗУЈ.

Од оние институции кои се потрудија да направат проценка за финансиските импликации од ЗУЈ (произволно), иако немат направено анализи на ниво на институција, пресметките одат во насока на годишно зголемување на буџетите од најмалку 8000 (Центар за социјални грижи, Прилеп), околу 12000 евра (Водостопанство Прилеп), 30000 (Влада на РМ), до 100000 евра (секоја институција на Министерство за Култура). Некаде тие трошоци значат зголемен буџет за 7-8% (Водостопанство Прилеп), некаде 20-30% (ЈП ПУП Прилеп), но не постојат официјални пресметки направени по однос на законот во ниту една институција. Трошоците најчесто би биле поврзани со вработување на стручен персонал за консекутивен или симултан превод, превод на документација, сметки и веб содржини, издаваштво и техничка опрема за превод.

Сепак, некои трошоци се смета дека се еднократни, како во примерот со зголемените 20-30% буџетски издатоци за превод на договорите и на фискалните записи на двата јазици во ПУП, Прилеп. Од ПУП Прилеп сметат дека трошоците на долг рок нема да бидат во ист процент иако би се трошело повеќе на хартија. Фискалните апарати сепак би требало да бидат двојазични на државно ниво (што не би бил нивни директен трошок). Од Центарот за социјални грижи во Прилеп сметаат дека поради надлежности на ниво на Прилеп, Долнени и Кривогаштани, дополнителни средства би биле потребни за општина Долнени, но дека не би требало да биде голем товар за буџетот на институцијата.

Водостопанство од Прилеп, пак, сите наплати ги извршува преку Скопје, затоа што е една од дванаесетте подружници на Водостопанство кое е јавно претпријатие. Сепак, сметаат дека тендерите за печатарски услуги би се удвоиле во буџет затоа што би било потребно двојно печатење. Од Водовод Скопје велат дека таквото двојно печатење на сметките за корисниците не е голем издаток и дека е изводливо. Сепак, ЗУЈ не е директно поврзан со основачката дејност на претпријатието, производство на вода, а истото е во добра финансиска кондиција, па таквиот товар би можело да го издржи со цел да го почитуваат законот и корисниците. Од Агенцијата за администрација дополнително посочуваат дека издатоците кои произлегуваат од овој закон, а се поврзани со имплементација на информатичките технологии, би зависеле од пазарот. До сега тие немаат анализа на тоа колку би биле истите, ниту пак човечки ресурси за да се спроведат со импликациите од законот.

Тука се надоврзува прашањето за потребата од нови работни места со цел поефикасно имплементирање на законот, на што секоја институција има свои посебни потреби. Околу $\frac{1}{4}$ од институциите не знаат во моментов колку нови вработувања би произледле од ЗУЈ. Од Клиника сметаат дека тоа би биле значителен број на преведувачи со оглед на обемноста на пациентите. Други $\frac{2}{4}$ немаат до сега предвидено нови работни места поради доволноста на моменталниот кадар за одговор на барањата од ЗУЈ или поради веќе исполнети квоти според ОРД. Во случајот со ССРД, можни се прераспределби/трансфери на вработените од институцијата во новите институции и работни места кои би проеизледле согласно ЗУЈ за негова имплементација (се мисли на Инспекторатот и Агенцијата). Министерот за правда (во моментот на интервјуирање во заминување), Салзији, (предлагач на законот) изјавува дека во агенцијата за примена на јазиците, што ќе треба да ја установи владата, ќе биле вработени луѓе од ОРД. „Имаме [...] 1800 нераспределени луѓе“, вели Салзији.

Останатите (1/4) институции би имале потреба од едно лице до 12 нови лица за двојазичен превод, сметководство, архивирање или во случајот со Агенцијата за администрација за

административна селекција, интервјуирање или испит на кандидатите. Потребни би биле стручни кадри за превод по конкретни тематики на секоја институција. За тоа се потребни сериозни анализи, сметаат неколку испитаници, а во некои институции како Собранието на РМ, Министерството за информатичко општество во моментов се прават конкретни функционални анализи за поставеноста на работната структура во институциите. Во Водовод во Скопје направена е таква систематизација, но Водостопанство од Прилеп, сè уште нема добиено информации за евентуалните измени по новата систематизација.

На прашањето за тоа кои се предизвиците со кои конкретната институција би се соочила при имплементацијата на ЗУЈ, една третина од организациите не гледаат предизвици за спроведување на регулативата. Во табела 2 се наведени предизвиците истакнати од останатите институции. Најчесто наведени материјални предизвици се финансиските импликации (буџетски недостататоци), човечките ресурси потребни за негова имплементација и простор, додека од нематеријалните предизвици најчест проблем е нестручноста на постоечките кадри што би довело до неточни и буквални наместо стручни преводи, и можноста за неволност од страна на (претежно на неалбанските) вработени за имплементација на Законот поради нивните ставови, стравови, предрасуди и недоволно развиената свест за придобивките од законот.

Во однос на ризиците по однос на политичкиот систем, испитаниците во голема мера не очекуваат негативни последици по системот или не сакаат да навлегуваат во анализи за кои немаат надлежност. Од останатите $\frac{1}{4}$ од институциите најчести импликации би биле повторно фискалните врз Буџетот на Република Македонија, немањето соодветен кадар во институциите кое може да доведе до неефикасност при користењето, употребата и примената на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните и неговото писмо, зголемување на времетраењето на процедурите. Од друга страна самите потреби од човечки ресурси може да послужат како изговори за нови вработувања (во партизираната администрација) што дополнително би го оптоварило буџетот. На сметка на тоа, одредени проекти или активности ќе треба да се намалат со финансиски алокации, а да се наруши квалитетот на работата на институциите (таков посочен пример од испитаниците е случајот во областа на здравството, една од најсензитивните во општеството, која се однесува по животот и здравјето на граѓаните). На локално ниво, имајќи ги предвид состојбите во кои се наоѓаат дел од Општините (блокирани сметки и сл.) имплементацијата на ЗУЈ би можело да ги исцрпи средствата од државниот буџет наменети за нив.

Дополнителни забелешки одат во насока на политичките ризици. Пример, при воспоставување и на нови институции како Агенција, Инспекторат и слично потребно е време и политичка волја, а несоодветната имплементација на ЗУЈ може да предизвика поделби помеѓу граѓаните по етничка основа, особено во рамки на институциите. Поделбата внатре во институциите лесно може да се преслика понатаму и во сите сфери во општеството што секако ќе има негативно влијание врз политичкиот систем. Опасност, според еден испитаник, постои во одредени групи кои не го употребуваат другиот јазик, што би довело до паралелно функционирање. „Институциите кои ќе бидат предводени од Албанци може да не го употребуваат македонскиот јазик. Поради недоволно права дадени на време на малцинството, денес тоа има одбивност кон македонскиот јазик“, изјавува еден службеник. Друг испитаник наведува дека најголемиот ризик на ниво на политички систем би била „етноцентристичката поделба на граѓаните и создавање на паралелни светови кои ќе немаат еден јазик кој ќе ги интегрира за да може да живеат мултикултурно“.

Табела 2. Најчести предизвици и ризици со кои институциите би се соочиле при спроведувањето на Законот за употреба на јазиците

| Институција | Предизвици |
|---|---|
| Агенција за администрација | <ul style="list-style-type: none"> • предизвикот на новина – примената на уште еден јазик; • тешко достапен кадар за стручен-правен јазик; • простор; • финансии; • аспектот на контрола на квалитетот на работењето/ преводот и неговата веродостојност (постојат случаи на дисциплински постапки за погрешен превод); • подзаконските акти за прецизираање на општи формулатии • времето за имплементација коешто ќе значи слободна и комотна примена; • ако се пуштаат поплаки и жалби на албански, не ќе може да одговори Македонец; • може да настапат контрадикторни ситуации во случаи каде едни документи се издаваат на македонски и едни на албански; • пречки за имплементација од страна на Македонците; |
| Државната комисија за жалби по јавни набавки | <ul style="list-style-type: none"> • усложната работата на и онака малиот број на вработени во нашата институција; • трошоците за превод на товар на институцијата/Буџетот; |
| Влада на РМ | <ul style="list-style-type: none"> • недоволно познавање и информираност за обврските кои произлегуваат од законското решение; • воспоставувањето на процедура за превод на документите и нивно објавување; • квалитетот на преводот; • начинот на комуникација на самите седници, водењето на процесите, состаноците, записниците и сл; • времетраење на седниците; • намалување на ефикасноста при работењето поради потреба од дополнително време за превод; • намалување на можноста за постапување во итни ситуации • спроведување на членот 2; • во процедурите за процесирање и одговори на граѓанските прашања, поплаки и забелешки коишто се адресирани кон Кабинетот на Претседателот на Владата на РМ; • неприфаќањето на законските обврски од страна на дел од вработените поради нивните ставови, стравови, предрасуди и недоволно развиената свест за придобивките од законот; |
| Државен Архив на РМ | <ul style="list-style-type: none"> • двојазична веб страна; • двојазични обрасци; • нестручност за превод/да се посвети внимание да се стручни архивисти; • неефикасност при превод на сите описи; • софтверите во оваа институција; • вработувања во информативното одделение; • изложбите би се правеле со двојазични легенди; • проблеми помеѓу самите вработени; |
| ЛП Водостопанство Прилеп | <ul style="list-style-type: none"> • вработените да се поклопат со профилот на работник во институцијата; • ќе треба да се повлечат вработени од други општини каде има албанско население; |
| Јавно претпријатие за просторни и урбанистички планови Прилеп | <ul style="list-style-type: none"> • финансиски; • зависност од општината; |
| Клинички Центар „Мажка Тереза“ | <ul style="list-style-type: none"> • финансиски трошоци по основ на вработување; • организирање во сменско работење; • материјални трошоци по основ на превод на сите формулари, протоколи, процедури; |

| | |
|--|---|
| Министерство за информатичко општество | <ul style="list-style-type: none"> • прифаќање на промените од страна на вработените; • наоѓање на соодветен кадар; |
| Министерство за култура | <ul style="list-style-type: none"> • точниот превод на текстовите; • ангажирање на стручни лица; |
| Министерство за локална самоуправа | <ul style="list-style-type: none"> • простор (ова може да се однесува на сите министерства); |
| Министерство за одбрана | <ul style="list-style-type: none"> • дискриминација и одбивност на мал број вработени кои се против имплементирањето на овој закон; |
| Министерство за правда | <ul style="list-style-type: none"> • недоволни финансии и човечки ресурси; |
| Министерство за труд и социјална политика | <ul style="list-style-type: none"> • практична примена на законот; |
| Секретаријат за спроведување на Рамковен договор | <ul style="list-style-type: none"> „Нашата улога е да го следиме процесот и да даваме мислење, мислам дека предизвикот ќе биде за новите државни органи. Ние ќе постапиме како со другите институции до сега.“ |
| Собрание на РМ | <ul style="list-style-type: none"> • за тие што ќе ги препишуваат актите; • стенограмите – многу малку луѓе се обучени да пишуваат стенограмски; • може да се појави буквalen, наместо стручен превод; |
| Универзитет ФОН Скопје | <ul style="list-style-type: none"> • при одбраните на специјалистички или магистерски кои се на албански не секогаш има превод и на македонски, што создава проблем во комуникација и трпи стручноста; |

6. Капацитетите на граѓанскиот сектор и граѓаните за активно учество во ПВР.

Инструментот ПВР е воведен со цел, преку демократизација на процесите на креирање јавни политики, приближувањето на Македонија до Европската Унија. (Гапиќ-Димитровска 2013, 4) ПВР се стреми да ги измери ефектите на регулативата преку различни индикатори: економски, административни, финансиски и демократски, а консултациите со засегнатите страни се неопходен дел од процесот на таквите проценки. Консултациите (предвидени во три инстанци во процесот на ПВР) го подобруваат квалитетот на регулативата и унапредувањето на ефикасноста и ефективноста во спроведување на предвидените мерки, а тоа пак, повратно придонесува за зголемување на транспарентноста на работата на Владата и процесот на одлучување и јакнењето на основните механизми на демократијата. (Гапиќ-Димитровска 2013, 15)

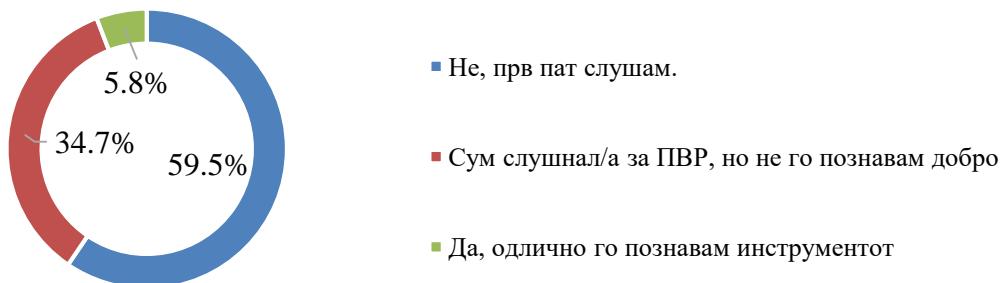
Со ставањето на европското знаменце на ЗУЈ, во името на евро-интеграциите, се добива спротивен ефект врз демократскиот процес на креирање политики токму во делот на скратувањето на можноста за учество на јавноста во процесот на консултации. Пред сè важно е да се измерат капацитетите на чинителите за учество во процесот на креирање политики. Подолу, овозможуваме преглед по основ на информираноста, желбата и способноста на граѓаните и граѓанските организации да учествуваат во овие процеси. Пред сè согледуваме дека голем процент од граѓаните, скоро 60%, прв пат слушаат за ПВР инструментот, а 35% слушнале, но не го познаваат доволно. (Слика 23)

Кога станува збор за граѓанските организации (ГО), (Слика 24) 44% од нив сакаат да го унапредат знаењето и да ги зајакнат капацитетите во областа на ПВР методологијата и методологијата за оцена на спроведување на регулативите (оценето со 5-највисоко). 32% од испитаните ГО планираат во иднина да се фокусираат на следење на ПВР процесот и/или да се вклучат во процес на креирање на политики и ПВР.

Помалку од една третина од нив, односно 16% го имаат процесот на ПВР и креирање на политики во својот работен фокус, а само 24% располагаат со човечки капацитети за вклучување во процесот на креирање на политики, а со тоа последователно и во ПВР. Доколку ги сумираме позитивните оцени 4 и 5, процентите значително пораснуваат за сите прашања. (Слика 24)

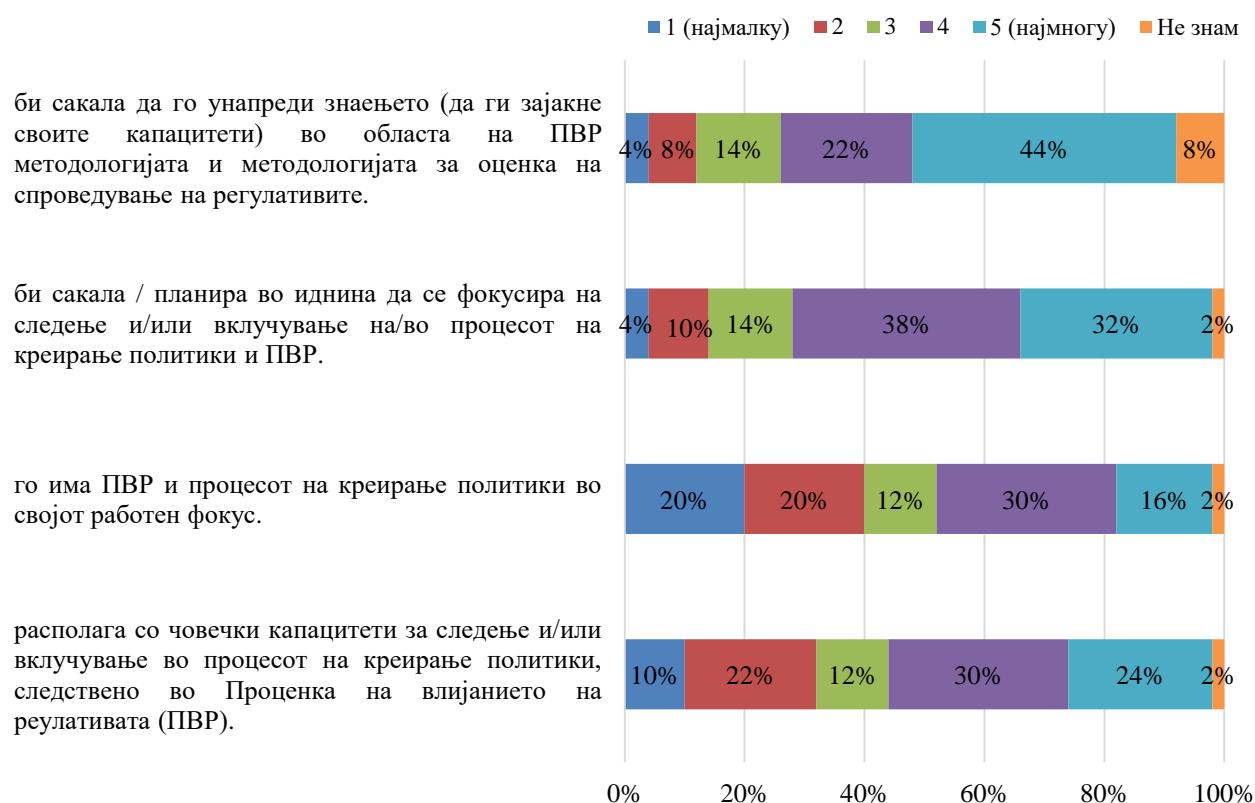
Слика 23. Информираност за инструментот ПВР кај граѓаните

Дали знаете за инструментот Проценка на влијанието на регулативата (ПВР) во Македонија?



Слика 24. Капацитетите на ГО за вклучување во ПВР процесот

Оценете до кој степен Вашата организација:



Слика 25. Информираност на ГО за ПВР

На кој начин Вашата организација добива информации за ПВР од интерес на Вашата организација?



Слика 26. Вклученост на граѓанските организации во консултациите на ПВР

Во процесот на консултации при ПВР, граѓанските организации се:



Информациите за ПВР кои се од интерес на ГО во најголема мера ги добиваат од е-алатките за ПВР (32% од ГО го оцениле со највисока 5). Само 18% од нив се информираат преку мрежи, работни кругови со другите граѓански организации. Уште помал е бројот на ГО кои овие информации ги добиваат преку мерките за соработка со граѓанскиот сектор на Владата на Р. Македонија, (12%), а исто толкав процент од ГО ги добиваат информациите преку лични контакти на лидерите на организациите. (Слика 25)

Од Слика 26 забележуваме дека само 2% од ГО се соочени со јасно предвиден вид и опсег на прашања кои се предмет на консултација при спроведување на ПВР дебата. Исто толкав процент се транспарентно информирани и редовно вклучени во процесот на консултации при креирање на политики. Недоволен е бројот и на граѓански организации кои се соодветно, континуирано и благовремено вклучени како засегнати страни во процесот на консултации за креирање јавни политики, 12%, 10% и 8% последователно).

За да се надмине слабата вклученост на граѓанските организации во консултативните процеси за најголем број (60%) (Слика 27) од нив важно е тие да бидат навремено и редовно информирани од страна на предлагачите на јавните политики, а за 58 % од ГО постои потребата од поголема соработка помеѓу граѓанските организации, заради поголема размена на искуства и информации.

За 50% од испитаните ГО важно е да се спроведуваат суштински и ефикасни консултации во процесот за ПВР со што ГО би биле реално мотивирани. Финансиската помош од државата со цел прибирање докази за предлог регулативата е најважна (оценета со 5) за 44% од ГО, а финансиската помош од странство за 38% од нив.

Нешто помалку од половина (44%) ГО сметаат дека се потребни обуки кои ќе ги зголемат нивните капацитети за методологијата на следење и вклучување во ПВР. (Слика 27)

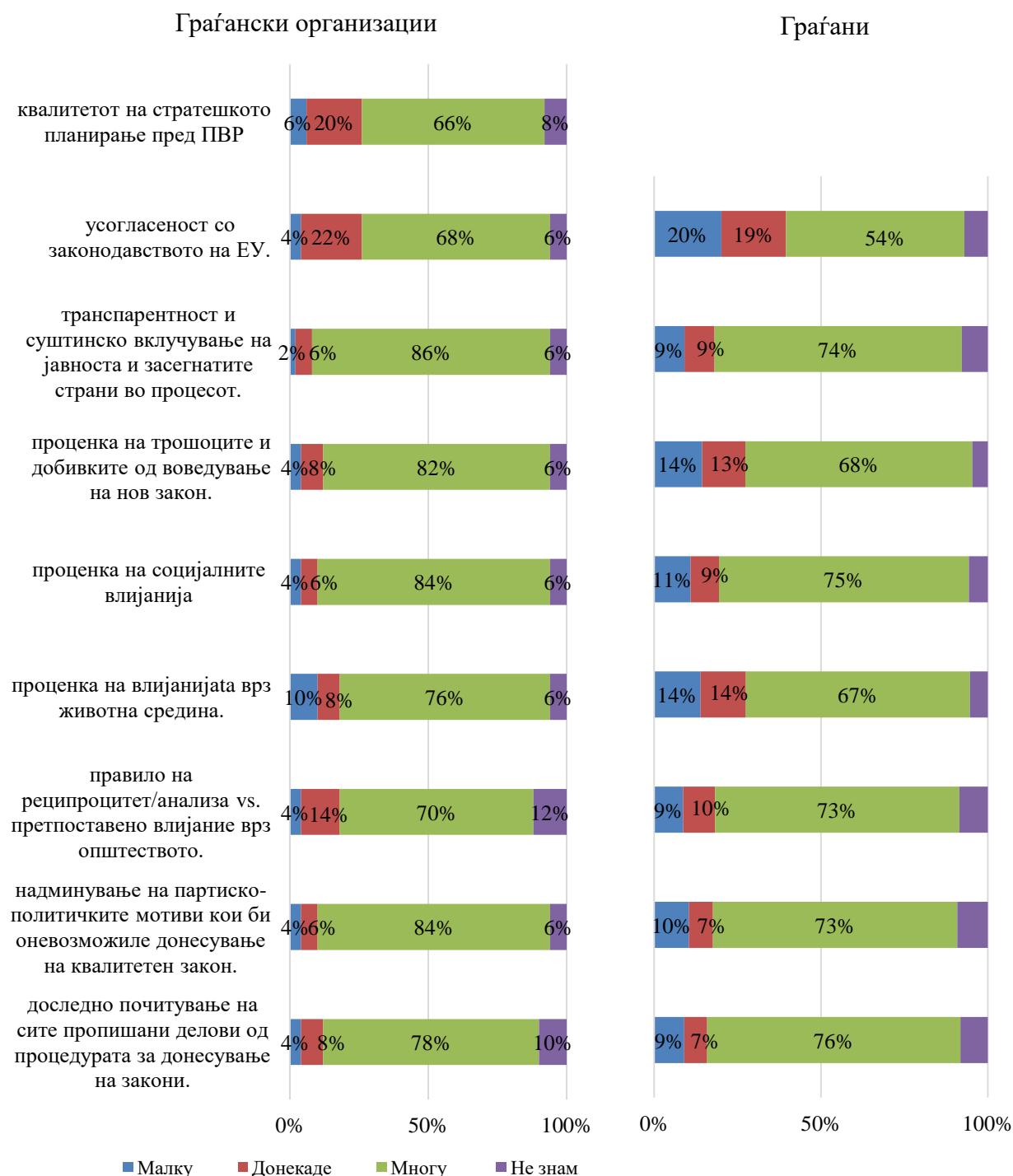
Слика 27. Потребни услови за зајакнување на капацитетите на ГО за вклучување во ПВР

Што е потребно за граѓанските организации да ги зајакнат своите капацитети во насока на подобро вклучување во процесите на ПВР?



Во однос на прашањето за тоа што би придонесло за зголемување на квалитетот на регулативата, 86% од ГО сметаат дека е најважно транспарентното и суштинско вклучување на јавноста и засегнатите страни во процесот на создавање на истата, 84% сметаат дека надминување на партиско-политичките мотиви и проценката на социјалните влијанија се најважни за креирање на квалитетна регулатива, а 82% сметаат дека тоа е проценката на трошоците и добивките од воведување на нова регулатива. (Слика 28)

Слика 28. Потребни услови за донесување добри закони/оценете ја важноста на следниве аспекти за донесување квалитетна регулатива:



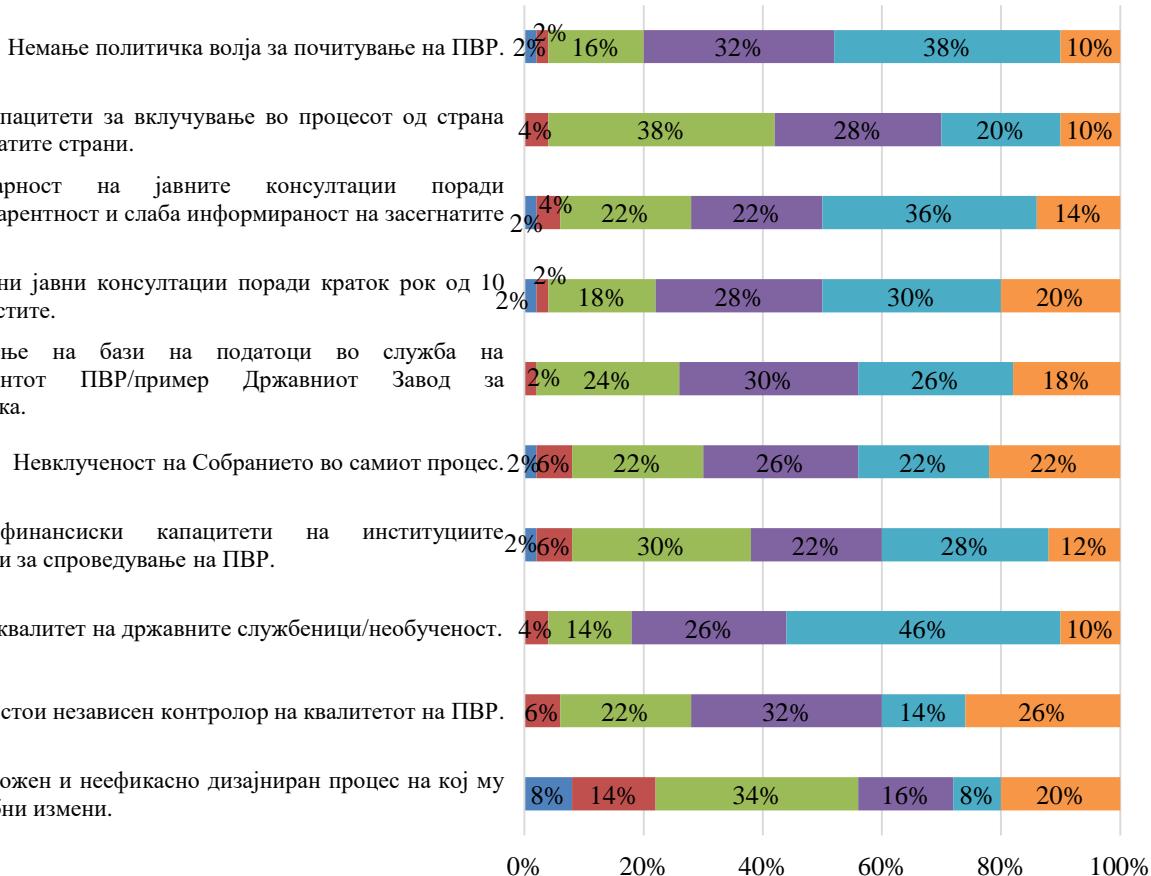
Најголем процент од граѓаните (76%) сметаат дека доследно почитување на сите пропишани делови од процедурата за донесување на закон е најважен услов за донесување на квалитетна регулатива, потоа, исто како и кај ГО, граѓаните ја потенцираат важноста на проценката на социјалните влијанија (75%) и транспарентност и суштинско вклучување на засегнатите страни (74%). (Слика 28) ГО најмалку важно го оценуваат стратешкото планирање (66%) и усогласеност на регулативата со законодавството на ЕУ (68%), што е и најмалку важен услов за добра регулатива и според граѓаните (54%). (Слика 28).

Извештајот на Европската Комисија за Македонија од 2016 година го оценува квалитетот на задолжителниот ПВР процес како слаб, процедурите само формално аплицирани, а подготовката на анализа за финансиското влијание занемарена. Само 7% од законите донесени во 2016 во Собранието, а за кои постои законска обврска за изработка на ПВР, биле објавени на ЕНЕР. (Близнаковски 2017) Затоа ГО беа замолени да оценат во која мера одредени фактори би можело да го објаснат тоа. Слабиот капацитет на државните службеници, нивната необученост за ПВР процесот (48% оцениле со 5 (најмногу)), немањето на политичка волја (38% оцениле со 5) и непопуларноста за јавни консултации со засегнатите страни (36% оцениле со 5) се трите најголеми причини кои ГО ги посочуваат за неефикасното спроведување на ПВР постапката за најголем број предложени регулативи од страна на соодветните институции од политичкиот систем на Р. Македонија. (Слика 29)

Слика 29. Причини за слабиот процес на ПВР во Македонија

Во која мера следните фактори може да го објаснат тоа што Европската Комисија за Македонија од 2016 година го оценува квалитетот на задолжителниот ПВР процес како слаб.

■ 1 (најмалку) ■ 2 ■ 3 ■ 4 ■ 5 (најмногу) ■ Не знам



Заклучоци и препораки

Законот за употреба на јазиците има цел да го реши прашањето за унапредување на употребата на јазиците на немнозинските заедници во Македонија. Генералната истражувачка цел на оваа студија е да го оцени капацитетот на Законот за решавање на овој проблем преку консултација со сите засегнати страни (граѓаните, граѓанските организации и институциите). Со јазикот на ПВР методологијата тоа би значело, да се одреди најдобрата можна опција за решавање на проблемот.

Донесувањето на ЗУЈ, како нова регулатива, е опцијата која лежи од спротивната страна на оската на опцијата „не прави ништо“, што би значело примена на Законот од 2008, без дополнителни мерки. Две алтернативни сценарија за решавање на проблемот би застанале помеѓу: опцијата за нерегулаторни мерки и комбинација на нерегулаторни и регулаторни мерки.

Законот од 2008 година ги задоволи потребите на немнозинските заедници за употреба на својот мајчин јазик за 58% од граѓаните, а само 16% од ГО сметаат дека опцијата „не прави ништо“ би била решението на проблемот. Највисок процент од ГО сметаат дека е потребна нова регулатива и нерегулаторни мерки (26%), а 22% од ГО немаат одговор на прашањето за најсоодветна опција за решавање на јазичната политика во Македонија. Оттука заклучуваме дека опцијата „не прави ништо“, не е јасно решение на проблемот, според засегнатите страни, пред сè затоа што самата албанската етничка заедница (чиј јазик е предмет на регулација) во голем дел го поддржува новиот закон, а не Законот од 2008. Од друга страна, имплементацијата на Законот од 2008 е некомплетна, а тоа придонесува за албанската заедница да не го смета како добро решение.

Квалитетната регулатива се заснова на опсежна анализа преку која се утврдуваат можните начини за решавање на проблемот и постигнување на целите, подгответена е на транспарентен начин со вклучување на засегнатите страни во процесот, а истата треба да е јасна и разбиралива. Во случајот со ЗУЈ, стандардната ПВР е целосно прескокната. Парламентарната процедура е прекршена со тоа што се одлучува да не се разгледуваат амандмани на опозицијата (со оправдување дека истите не се конструктивен, туку блокирачки потег на опозицијата) и не е почитуван Собранискиот Правилник. Додека Претседателот на РМ и опозицијата се оценети како најдеструктивните фактори во процесот на донесување на ЗУЈ, Владата, Меѓународната заедница и експертската јавност се оценети како најконструктивни. Претседателот на Собранието е најконтраверзниот чинител во процесот на донесување на ЗУЈ, оценет и како најнеконструктивен, и како најконструктивен. Јавноста е доста поделена и по однос на тоа дали требало да се разгледуваат над 35000 амандмани на опозицијата и дали Претседателот на РМ требало да го потпише ЗУЈ по второто гласање. Граѓаните и ГО покажуваат исклучително низок степен на инволвираност во процесот на донесување на законот, т.е. консултации за ЗУЈ. Оттука, донесувањето на ЗУЈ не се заснова на опсежна анализа/стратешко планирање, не ги вклучува засегнатите страни и нема јасна и разбиралива содржина. Заклучуваме дека на ЗУЈ му недостасува поширока општествена поддршка. Со тоа, опцијата за нова регулатива (што во конкретниот случај се однесува на ЗУЈ) е исто така оспорена.

Препорака:

- Враќање на предлог законот во повторна постапка, подготовкa на ПВР, отворање јавна дебата и вклучување на засегнатите страни во процесот на планирање на најдобрите можни

начини за решение на потребата за употреба на јазиците на немнозинските заедници во Македонија.

Само 12% од испитаниците сметаат дека е непожелно или дека нема потреба од попис на населението пред донесување на овој закон. Спроведувањето попис на населението би било повеќе релевантно во случајот со Законот од 2008, кој се базира на единици на локална самоуправа, каде процентите се првиот услов за воведување на повеќејазичност на локално ниво. Така, пописот не е директно поврзан со воведувањето двојазичност на цела територија на Македонија. ЗУЈ, кој се однесува на албанскиот јазик, би можел да се донесе на добра волја и поширок политички консензус и без проценти на етничка застапеност, само доколку се заснова на анализи базирани на докази. Но, пописот е мерка која освен што е неопходна за оцена на демографската и социо-економската слика на Македонија и подобрување на економските индикатори, може да послужи при стратешкото планирање на регулатива и нерегулаторни мерки со кои би се постигнало унапредување на употребата на јазиците на немнозинските заедници.

Препорака:

Спроведување попис што посекоро, со цел добивање јасна социо-демографска слика на населението во Македонија.

Најголем број од институциите кои треба да го спроведуваат овој предлог закон сè уште немат започнато со такви подготовки (што би претпоставило и подготовкa на подзаконски акти). Институциите генерално не се запознати со конкретните чекори кои би требало да ги преземат по однос на ЗУЈ, што произлегува од одредени текстуални нејаснотии на ЗУЈ. Со тоа, планирањето (одредувањето на мерливи индикатори) на спроведување, следење и евалуација во ЗУЈ е дополнително комплицирано. Најчесто наведени материјални предизвици се финансиските импликации (буџетски недостататоци), човечките ресурси потребни за негова имплементација и простор. Потребата од зголемен број работни места ќе се наметне скоро во секоја од институциите, а прецизниот број на потребни работни места сè уште не се знае. Од нематеријалните предизвици, најчест проблем е нестручноста на постоечките кадри и потребата од нови стручни преведувачи-толкувачи. Предизвикот е во квалитетот на преводот и неговата контрола.

Конечно, ГО, меѓу другото, во голема мера го оценуваат ЗУЈ како лош по основ на времето и политичките услови во кои се носи, суштинското влијание на коментарите врз содржината на иститот и (не) постоењето анализа помеѓу трошоците и придобивките од него. Оттука, не постои соодветна проценка за начинот на кој би се одвивала неговата имплементација, со што се појавува ризикот од несоодветна имплементација како во случајот со Законот од 2008.

Препораки:

- Првата неопходна мерка е професионализација на администрацијата со што би се избегнало вработување на нестручни кадри со цел исполнување квоти, или реалокација на несоодветни кадри во институциите. Потребно е вложување во стручен превод во институциите. Пример, во Собранието на РМ, преведувачите треба да се усвршат за пишување стенограми или симултан превод.

- Дигитализација на државната администрација би овозможило (централизација на формуларите) и полесен директен пристап на граѓаните до централните институции на повеќе јазици, вклучително и на помалите етнички заедници.
- Бесплатни обуки за државни службеници за јазиците на различните заедници во институции на локално ниво (особено во средини каде недостига стручен кадар во администрацијата) и повеќе време за имплементација на системска и сеопфатна регулатива како оваа.
- Задолжителна анализа за трошоците и придобивките од воведување на регулативата со цел да се анулираат сомнежите за политичките мотиви (во период на политичка криза) кои би оневозможиле соодветно решавање на проблемот.

Генералната поддршката на јавноста за ЗУЈ е на многу ниско ниво, додека нешто повисока е општата поддршка за унапредување на употребата на јазиците на немнозинските заедници во Македонија. Граѓаните сметаат дека содржината на Законот, уставно-правните аспекти од него и нивното мислење за мултикултурализмот се најголемите причини за нивното мислење за Законот. Сепак, етничката припадност (која има највисок процент на ниска оцена) се покажува како главниот двигател. Етничките Албанци се поголеми оптимисти од етничките Македонците и од помалите етнички заедници во однос на Законот.

Тука се надоврзува и прашањето на меѓуетничкиот соживот како резултат од донесување закон по кој има јасна поларизираност по етничка линија. Истражувањето покажува дека граѓаните и ГО сметаат дека ова законско решение негативно ќе влијае врз употребата на македонскиот јазик, меѓуетничкиот соживот, унитарноста и буџетот на Македонија. Најпозитивно пак, се смета дека би влијаело врз социо-економската положба на албанската заедница во Македонија, но не се очекува овој предлог закон позитивно да влијае врз општото ниво на економски развој во земјава. Висок степен на негативна оцена (57% од граѓаните и 38% од ГО) е ставен и врз влијанието на ЗУЈ врз јазиците на помалите етнички заедници. Граѓаните очекуваат пораст на националистичките чувства кај поедините етнички заедници, а таквиот скептицизам е најголем помеѓу етничките Македонци.

ЗУЈ не би требало директно да влијае врз статусот на македонскиот јазик, затоа што овој закон не го регулира неговото изучување и употреба, а глобите предвидени со ЗУЈ за прекршување на одредбите од ЗУЈ (иако непопуларни помеѓу граѓаните) се однесуваат и за непочитување на македонскиот јазик. Останува проблемот со непостоењето на анализа со која би се увидела потребата и капацитетот за воведување на двојазичноста и во средини каде не живее албанско население. Воведувањето на вакви одредби без оценка за општествената заедничка корист за поголемиот број граѓани може да го зголеми анимозитетот помеѓу заедниците, а со тоа и меѓуетничката кохабитација дополнително да ослабе.

Мислењето по конкретни области и теми помеѓу различни фокус групи (што значи и различен степен на концентрираност на етнички групи) најмногу варира кај областите „униформи за полицијата и пожарникарите“, „Претседател на РМ“, „називи на државните институции“, „нотар и извршител“ и сл.

Партиско-политичките мотиви се оценети како најголеми чинители во процесот на донесување на ЗУЈ, а ниту граѓаните, ниту ГО не се согласуваат со глоби за непочитување на одредбите од законот.

Според горенаведените резултати јасно може да се увиди етно-центристичката поделеност на ставовите на граѓаните, чии ставови многу ретко произлегуваат од содржината на предлог-законот. Со оглед на тоа дека овие резултати го рефлектираат јавниот дискурс во Македонија, се воочува неопходност од воведување на нерегулаторни мерки со кои би се градело доверба помеѓу заедниците. Нерегулаторните мерки, иако често занемарени, се важна компонента во креирањето и менувањето на јавната свест/политичката култура и затоа успехот на една јазична политика би зависел во голема мера токму од нив.

Препораки:

- Владата транспарентно да ги објасни ефектите и потребата од ваквото решение, паралелно преку сите медиуми и преку јавни дебати, со цел сèстрана, навремена и точна информираност на граѓаните.
- Меѓуетничкиот соживот и статусот на македонскиот јазик ќе зависат од образовните политики. Затоа е потребно да се ревидира и унапреди стратегијата „Чекори кон интегрирано образование“ од 2010 година, со која се предвидува задолжително изучување на македонскиот јазик од страна на припадниците на останатите заедници, од што е можно порана возраст и факултативно изучување на јазиците на немнозинските заедници за македонските ученици. Двојазичноста на локално или национално ниво не смее да ги сегрегира етничките групи и да создава паралелни светови (со-постоење наместо соживот), па затоа не се препорачуваат различните јазични/етнички смени во одредени училишта. Напротив потребни се интегрирани наставни планови за заедничко изучување на одредени предмети (пример спорт, музика, уметност и слично).
- Во етнички хомогените локални заедници, учењето на јазиците на другите заедници може да се стимулира во средните училишта и на факултетите со соодветни стипендии. При стипендирање на ученици што би го студирале јазикот на „другиот“, би се помогнало и во квалитетот и стручноста на преводите и толкувањата. Тоа индиректно имплицира зајакнување/подигнување на нивото на Институтот за македонски јазик и зајакнување на Катедрата на албански јазик.
- Алтернативни приоди кон промоција на интер-културен развој може да бидат преку формирање на јазично-културна институција која ќе има за цел да ги доближи двата јазици до граѓаните и да им ја укаже потребата од познавањето на двата јазици, организирање на заеднички културни настани за запознавање со и доближување на секој граѓанин до различното.
- Со цел подобро комуницирање со институциите, Законот од 2008, освен соодветно имплементиран, може да биде постепено прошируван. Така, области и институции кои се предмет на длабока поларизација во моментот, а не имплицираат секојдневен директен контакт со граѓаните (пр. Претседател на РМ, Уставен суд и сл.) би можело да се остават за уредување во иднина. Во насока на градење доверба, и покажување добра волја, глобите предвидени за непочитување на законот би можело да бидат намалени (затоа што истите се предвидени за службени/одговорни лица, но и институции, кои се повторно на товар на даночните обврзници). Најважно од сè, ЗУЈ не би смеело да се доживее како „тиранија на малцинството“ и затоа е потребен поширок општ легитимитет.

Во однос на специфичната истражувачка цел во оваа студија согледуваме дека нивото на познавање на ПВР процедурата кај граѓаните е многу ниско, па затоа е потребно да се работи на транспарентно и навремено информирање на граѓаните околу ПВР инструментот и нивно суштинско вклучување во процесите на креирање политики. Она што јасно се гледа во резултатите од истражувањето е дека ГО имаат многу слаби капацитети за мониторирање на процесот на ПВР и анализа базирана на докази. Се појавува потребата од развивање практики во институциите на инвестирање во истражувања и анализи (во процесот на стратешко планирање и екс-пост анализи) за граѓанскиот сектор и/или истражувачките центри, со цел подобрување на цикличниот процес на креирање политики и подобра вклученост на граѓанскиот сектор во истиот.

Од друга страна, практиката на исклучување на граѓанскиот сектор од процесите за креирање на јавни политики од страна на институциите не го помага зајакнувањето на капацитетите на ГО за активно учество во ПВР. Сето ова се рефлектира и врз процесот на донесување на ЗУЈ. Потребно е да се посвети особено внимание на проценката на општествените влијанија од регулативите и доследно почитување на процедурите, со цел да се избегнат партиско-политичките мотиви кои би оневозможиле донесување на квалитетна регулатива.

Конечно заклучуваме дека Предлог - ЗУЈ повторно ја исфрла на површина длабоката етничка поделеност и недостаток на демократски капацитети во македонското општество. Констатираме потреба од понатамошно унапредување на употребата на јазиците на немнозинските заедници во Македонија, но заклучуваме дека во оваа форма и во овие општествени консталации ЗУЈ не би била соодветната јазична политика која би го решила проблемот. Затоа препорачуваме прашањето за употреба на јазиците да се решава преку ПВР опцијата за комбинација на нерегулаторни и регулаторни мерки со што би се овозможило паралелно менување на регулативите и политичката култура. Најважно од сè, би се подигнала свеста за придобивките од изучувањето на „јазикот на другиот“ и би се намалувала етничката поларизација на општествените односи во Македонија.

Пресокнувањето на основните демократски алатки за креирање на квалитетна регулатива, оневозможува успешна и ефикасна имплементација на истата. Ваквиот начин на креирање на јавни политики без вклучување на засегнатите страни (особено за регулативи од системско значење) се рефлектира врз јавното мислење и врз меѓуетничките односи. Директен резултат на тоа е и пресудното влијание на етничката припадност врз ставовите (прифаќање или одбивање) за ЗУЈ кај граѓаните.

Библиографија

- Арифи, Б. (2018) Штрајкот со глад кога ќе го почнат? НОВА ТВ. 15.1.2018. [<https://novatv.mk/a-shtrajkot-so-glad-koga-ke-go-pochnat/>]
- Близнаковски, Ј. (2011) Нормативна рамка за јазичните права на малцинствата во Македонија во согласност со Охридскиот рамковен договор. *Journal of European Issues EVRODIJALOG*, Vol. 14.
- Близнаковски, Ј. (2014) Локални јазични политики за немнозинските заедници. *Можности за поефикасна имплементација*. Скопје: Институт за демократија Социетас Цивилис Скопје.
- Близнаковски, Ј. (2017) Компаративни добри практики за примена на ПВР и можности за нивна имплементација во Македонија. Краток документ за јавна политика, април 2017. Скопје: Институт за демократија Социетас Цивилис.
- Влада на Република Македонија. (2017a) Програма за рабоа на Влада на Република Македонија за 2017 година. [http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/Programa_Vlada_RM_Juni_Dekemvri_2017.pdf]
- Влада на Република Македонија. (2017б) План 3-6-9. [<http://vlada.mk/?q=plan-3-6-9>]
- ВМРО ДПМНЕ (2018) Интегрален текст од прес конференција за медиуми на Дарко Костовски. СДСМ донесе неустановен закон за двојазичност со кој се деградира употребата на македонскиот јазик. [<https://vmro-dpmne.org.mk/pres-centar/pres/sdsm-donese-neustaven-zakon-za-dvojazichnost-so-koj-se-degradira-upotrebata-na>]
- Гапик-Димитровска, Г. (2013) Акти кои ја уредуваат материјата за проценка на влијание на регулатива. Скопје - Министерство за информатичко општество. [http://www.mio.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/Akti_PVR_1mk.pdf]
- Груевска-Маџовска, С. (2012) Јазичната политика во Република Македонија меѓу законска регулатива и практика. Скопје - Институт за македонски јазик „Крсте Мисирков“. Instytut Slawistiki Polskiej Akademii Nauk Towarzystwo Naukowe Warszawskie, Slavia Meridionalis, Studia Slavica et Balcanica, 12, Warszawa 2012, 223–234;
- Деловник на Собранието на Република Македонија. (2013) [<http://www.sobranie.mk/delovnik-na-sobranieto-na-republika-makedonija-precisten-tekst.nspx>]
- Заклучок од седница бр.15 на Собрание на РМ одржана на 15.11.2017. [<http://sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=211938f6-49c9-477c-bde6-9d95638b7820>]
- Закон за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните на Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 101, 13.8.2008.
- Иванов, Г. (2018) Иванов: Законот за јазиците е неправеден и го фаворизира албанскиот јазик. Радио Слободна Европа 17.1.2018. [<https://www.slobodnaevropa.mk/a/28981241.html>]
- ИДСЦС и ЦЕА (2017) Јавноста – сведок и учесник во создавањето на законите. Извештај од теренска анкета за перцепцијата на јавноста во процесот на проценка на влијание на регулативата. Скопје - Институт за Демократија Социетас Цивилис.
- Кадриу, Б. (2018) Законот за употреба на јазиците и аргументи во негова полза. Либертас. 25.1.2018. [<http://www.libertas.mk/zakonot-za-upotreba-na-jazitsite-i-argumenti-vo-negova-polza/>]

Комисија за европски прашања (2017) Извештај од седница бр. 6 на Комисија за европски прашања одржана на 14.12.2017. [<http://sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=211938f6-49c9-477c-bde6-9d95638b7820>]

Либертас (2017) Хан: Законот за јазици не е дел од итните европски приоритети. 20.11.2017.
[<http://www.libertas.mk/han-zakonot-za-jazitsi-ne-e-del-od-itnite-evropski-prioriteti/>]

Мејдини, Ф. (Mejdini, F.) (2017) Albanian Parties Set Terms for Macedonia's Next Govt. Balkan Insight. 8.1.2017. [<http://www.balkaninsight.com/en/article/albanianians-parties-in-macedonia-seven-conditions-for-the-new-government-01-07-2017>]

Методологија за проценка на влијанието на регулативата. (2013) Службен Весник на Република Македонија 107. 30.7.2013.
[http://www.mio.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/pvr/Metodologija%20za%20PVR%20107-13.pdf]

Министерство за Правда (2017) Предлог –закон за употреба на јазиците, август 2017.
[<http://www.siofa.gov.mk/mk/>]

Најчевска, М. (2018) Најчевска: Законот за јазиците е глуп, како ќе се примени без попис. Фокус. 17.1.2018. [<https://fokus.mk/najchevska-zakonot-za-jazitsite-e-glup-kako-ke-se-primeni-bez-popis/>]

Положани, Л. (2018) Зошто е важен јазикот? Либертас. 17.1.2018. [<http://www.libertas.mk/zoshto-e-vazhen-jazikot/>]

Радаели, Џ. и Фритиш, О. (Radaelli, C and Fritsch, O) (2012) Measuring Regulatory Performance, Evaluating regulatory management tools and programmes, OECD.

Радио Слободна Европа (2018) За СДСМ законот за јазици е уставен и ја унапредува употребата на сите јазици. 26.1.2018. [<https://www.slobodnaevropa.mk/a/29000530.html>]

Секретаријат за европски прашања (2017) Национална програма за усвојување на правото на ЕУ.
[<http://www.sep.gov.mk/content/?id=13#.W37uAugzbIU>]

Секретаријат за спроведување на Рамковен договор (2017) Стратешки план 2018-2020.
[<http://www.siofa.gov.mk/data/Strateski%20Plan%202010.pdf>]

Трајкоска, Ј. и Ризанкоска, Ј. (Trajkoska, J. and Rizankoska, J.) (2018) Ethnocentrism and Party Politics: Are Political Parties Devoted to the Project of Building Multicultural Macedonian Society on the Path to the EU? Skopje: KNOWLEDGE International Journal. Vol 23.3, 663-673.

Ќулафкова, К., Силјановска Давкова, Г. и Груевска-Мацовска, С. (2018) Ќулавкова, Сиљановска и Груевска-Мацовска со отворено писмо против законот за јазиците. Република 17.12.2018. [<https://republika.mk/859593>]

Фрчковски, Ј. Д. (2018) Џивцани. Слободен печат. 1.26.2018.
[<https://www.slobodenpecat.mk/kolumni/dhivdhani/>]

Чупевска, А. (2018) Законот за јазиците ќе овозможи етнокултурна правд. Џивил Медиа 1.2.2018.
[<https://www.youtubem/watch?v=OE6sELqNNNc>]

Шикова, Н. (2017) Краток документ за јавна политика. Модел за анализа за ефективноста на проценката на влијание на регулативата. Скопје - Институт за Демократија Социетас Цивилис.

Рецензии

Осврт на Јован Близнаковски

Универзитет во Милано, Италија

Институт за демократија „Социетас Цивилис“, Скопје (ИДСЦС)

Процесот на креирање и имплементација на јавните политики во Република Македонија е често предмет на несоодветно политичко влијание, карактеризирајќи се со јасен недостаток на систематско планирање, спроведување и мерење на постигнатото. Како резултат, јавните политики не секогаш успеваат да одговорат на општествените проблеми, институциите не успеваат да го исполнат својот мандат, а граѓаните се соочуваат со отежнат пристап до јавните услуги и добра. Една од политиките која е пример за таквата негативна слика е секако политиката на употребата на јазиците на заедниците во институциите. Токму дефицитарната имплементација на членот 7 од Уставот од независноста до денешен ден е една од најважните причини за недовербата меѓу двете најбројни етнички заедници во државата, македонската и албанската, но и за неостварувањето во пракса на загарантираниот јазични права на останатите етно-лингвистички заедници.

Едноставно, државата сè уште не успева да го примени во пракса членот 7 од Уставот, потфрајќи во планирањето и имплементацијата на законската регулатива. Потпирајќи се на наодите од студијата на јавна политика насловена „Проценка на влијанието на регулативата за употреба на јазиците во Македонија“ на авторките Јосипа Ризанкоска и Јасмина Трајкоска, гледаме дека надминувањето на оваа ситуација ќе биде тешко остварливо во блиска иднина, и покрај изгласувањето на новиот Закон за употреба на јазиците (ЗУЈ). Фокусирајќи се на најновиот зафат на законодавецот во македонската јазична политика, студијата успешно ги артикулира проблемите кои се карактеристични за оваа сфера на јавната политика во последните скоро три децении. Но, студијата не е само за проблемите. Во неа читателите ќе најдат и јасен предлог за ретрасирање на процесот - од политичкото ниво кое го монополизира одлучувањето во врска со јавната јазична политика кон доследна примена на процесот на проценка на влијание на регулативата (ПВР) кој отвора поголема можност за вклучување на засегнатите страни и кој води кон подобра регулатива. Една од најзначајните пораки на оваа студија е токму повикот за почитување на принципите на доброто управување во однос на сензитивните меѓу-етнички прашања.

Заклучоците на авторките се темелат на обемна истражувачка операција, факт што го засилува кредитibilitетот на нивните аргументи. Студијата вклучува истражување на перцепциите и ставовите на различни групи чинители: граѓаните, организациите на граѓанското општество и државните институции засегнати од законските измени. За трите групи чинители, податоците ја исфрлаат во преден план недоволната информираност за импликациите на ЗУЈ, но и генералната неподготвеност за прифаќање на промените во македонската јазична политика, ситуација која се чини дека силно ќе влијае на понатамошната имплементација. Дополнително на овие наоди, авторките одлично го врамуваат контекстот на донесувањето на ЗУЈ: во студијата, читателите ќе најдат и опширен преглед на јавната дебата која се случуваше паралелно со креирањето и изгласувањето на ЗУЈ.

Земено севкупно, студијата која е во вашите раце претставува исклучителен ресурс за разбирање на импликациите на најсвежите интервенции на законодавецот во македонската јазична политика. Како таква, студијата е исклучително значење за јавноста, практичарите во полето на јазичната политика, државните институции кои ја спроведуваат истата, креаторите на политики и донесувачите на одлуки. Преку адресирање на непосредните предизвици по изгласувањето на ЗУЈ, студијата дава значаен придонес за понатамошното унапредување на јазична политика на Република Македонија.

Осврт на доц. д-р Наталија Шикова

Анализата на проценка на влијанието на регулативата за употреба на јазиците во Македонија е обид да се направи проценка на процесот на регулирање на едно од најгорливите парашања на македонската политичката сцена, односно процесот на донесувањето на Законот за употреба на јазиците (2018). Во македонското општество јазичните политики долго време се предмет на партиски преговори, политички ветувања и пазарења, извор на длабоки сентименти и емотивни ерупции и решенија што единствено одговараат на моменталните политички консталации без да се засноваат на суштински анализи и мерливи докази. Тоа резултира со половични решенија што понатаму претставуваат извор на нездадоволство кај сите општествени структури, вклучувајќи ги и оние чија положба условно треба да се подобри со преземените законски интервенции.

Анализите тенденциозно се избегуваат, а општеството не е подготвено разумно да се вклучи во целиот процес. Ваквата клима на недоверба дополнително се зголемува со затскривање на клучните прашања зад превезот на сензитивност што не би требало да биде исход во општество темелено врз демократски принципи, а моделите на акомодација се веќе прифатен дел од политичката култура. Последното законско решение не пројде преку процесот на Проценка за влијанието на регулативата – задолжителен за сите закони, којшто, меѓу другото, подразбира процес на консултации во сите фази на неговата изработка, како и креирање опции што на различни начини ќе го адресираат детектираниот проблем. Затоа, Законот, освен што е процедурално заглавен, остана и недоволно јасен и во однос на опсегот и во можните импликации.

Фокусот на јавноста беше примарно насочен кон потребата од донесување закон во соодветната област, а тоа ги потисна сите дебати околу неговата содржина. Згора на тоа, не постоеше ни претходна јавна делиberација што треба да содржи новиот закон, кои се можните опции, како тие општествено би се рефлектирале и, што е посебно важно за држава со незавидна економска ситуација – колкави и какви ресурси се потребни за суштински да заживее таквиот закон.

Студијата се осврнува врз недостатоците во процесот на подготовката и на донесувањето на Законот за употреба на јазиците (2018 г.), и нуди приказ на потребните чекори неопходни за постигање решение што ќе има капацитет темелно да го адресира проблемот. Студијата укажува на потребата политичките да се разгледуваат преку факти, а не преку емоции, решенијата да се креираат врз основа на докази и на аргументи, наспроти демагогии, а имплементацијата да се мери преку јасно поставени и мерливи индикатори што недвосмислено би укажале на подобрување или на назадување во областа каде што промената е посакувана.

Посочени се и начини за креирање применливи опции со реален капацитет да ги адресираат потребите на засегнатите (оние на кои опциите се однесуваат), но и пошироките цели на општествена интеграција – составен дел на секоја јазична политика. Анализирани се капацитетот и недостигот на капацитет на администрацијата, што треба да понуди издржани решенија и правилно да ја фокусира дебатата, но и одговорноста на граѓанскиот сектор да понуди засновани аргументи за или против одредени решенија.

Белешки за авторите

Јосипа Ризанкоска е доктор по политички науки, компаративна и европска политика. Докторирала во мај 2017 година на Универзитетот во Сиена - Италија, при Центарот за студии на политички промени, во областа на етно-регионалните партии во Централно-источна Европа. Во 2013/2014 година беше докторанд во посета на Автономниот Универзитет во Барселона. Таа се здобива со титулата Магистер по Источно-европски студии (МИРЕЕС) на Универзитетот во Болоња. Од август 2016 година Јосипа е Претседател на ДИЈАЛОГ Центарот за делиберативна демократија од Прилеп, Македонија. Во периодот од 2007 до 2012 година работи како Истражувач и Проектен Менаџер во Институтот за Демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје. Нејзините главни полиња на истражувачки интерес се етно-регионализам и национализам, мултикултурализам, политички партии и избори, јавно мислење, граѓанско општество и граѓански движења, а област на експертиза Централно-источна Европа.

Јасмина Трајкоска е доцент на ФОН Универзитет во Скопје. Таа ги завршува докторските студии во 2016 година на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје, на тема „Меѓуетничките конфликти во ЕУ и економските последици од истите“. Во 2010 магистрирала на ФОН Универзитет - Скопје на тема „Дипломатските методи за решавање на меѓуетничките конфликти во поранешната Југословенска Федерација“. Од 2016 година таа е Потпретседател на Македонското политиколошко друштво на Македонија. Таа е Проектен Менаџер и Истражувач во ДИЈАЛОГ - Центарот за делиберативна демократија во Прилеп. Главни полиња на интерес ѝ се политичките системи, граѓанско општество, делиберативна демократија, меѓуетнички конфликти и процеси на градење мир.

DIJALOG – QENDËR PËR DEMOKRACI DELIBERATIVE

**VLERËSIMI I NDIKIMIT TË RREGULLATIVËS
PËR PËRDORIM TË GJUHËVE NË MAQEDONI**

Josipa Rizankoska dhe Jasmina Trajkoska

Prilep, 2018

Përbajtje

| | |
|--|-----|
| Fotografi/Grafikone..... | 60 |
| Tabela..... | 61 |
| Hyrje..... | 62 |
| 1. Probleme dhe pyetje hulumtimi..... | 62 |
| 2. Metodologjia..... | 66 |
| 2.1. Hulumtimi i opinionit publik për Ligjin për përdorim të gjuhëve..... | 67 |
| 2.2. Fokus grupe në temën vlerësimi i rregullativës (VNRR) për Ligjin për përdorim të gjuhëve..... | 69 |
| 2.3. Hulumtimi i pikëpamjeve të organizatave civile për VNRR dhe LPGJ..... | 69 |
| 2.4. Intervista me përfaqësues të institucioneve shtetërore dhe të enteve publike nga Ligji për përdorimin e gjuhëve | 72 |
| 3. Pasqyrë e hapave në miratimin dhe VNRR e Ligjit për përdorimin e gjuhëve..... | 72 |
| 4. Konsultime me palët e prekura në VNRR - rezultate..... | 74 |
| 4.1. Përfshirje, informim dhe transparencë në procesin e miratimit të Ligjit për përdorim të gjuhëve..... | 74 |
| 4.2. Mendimi publik dhe përkrahje për Ligjin për përdorimin e gjuhëve..... | 81 |
| 4.3. Efektet shoqëroro-politike, demokratike dhe ekonomike nga Ligji për përdorimin e gjuhëve përmes prizmit të palëve të interesuara..... | 87 |
| 5. Implikimet e Ligjit për përdorim të gjuhëve mbi punën e institucioneve shtetërore dhe ndërmarrjeve publike..... | 96 |
| 6. Kapacitet e sektorit civil dhe të qytetarëve për pjesëmarrje aktive në VNRR..... | 97 |
| Konkluzione dhe rekomandime..... | 103 |
| Bibliografia..... | 107 |
| Reçenzione..... | 109 |
| Shënim për autorët..... | 111 |

Fotografi/Grafikone

| | |
|--|----|
| Fotografia 1. Vendi i jetesës e të intervistuarve në anketën dhe vendi i mbajtjes së fokus-grupeve.. | 66 |
| Fotografia 2a. Demografia e të intervistuarve në anketën dhe fokus-grupet (gjinia, mosha dhe arsimimi) | 67 |
| Fotografia 2b. Demografia e të intervistuarve në anketën dhe fokus-grupet (statusi punues dhe të ardhura mujore në familjen) | 68 |
| Fotografia 2v. Demografia e të intervistuarve në anketën dhe fokus-grupet (përkatësia etnike dhe gjuha amtare) | 69 |
| Fotografia 3a. Karakteristika të organizatave të kyçura civile (vendi i regjistrimit, vite të ekzistimit, numri i personave të angazhuar për momentin dhe qarkullimi i mjeteve në vitin 2017) | |
| | 70 |
| Fotografia 3b. Karakteristikat e organizatave të përfshira të shoqërisë civile (fusha primare e veprimit, fusha më e lartë e veprimtarisë dhe metodat më të shpeshta për arritjen e qëllimeve dhe të misionit) | 71 |
| Fotografia 4. Përfshirje e qytetarëve dhe të organizatave civile në procesin e miratimit të LPGJ (Ligjin për përdorimin e gjuhëve) | 75 |
| Fotografia 5. Mjete për përfshirje të qytetarëve në procesin e miratimit të LPGJ dhe procesit të VNRR (Vlerësimi për ndikimin e rregullativës) në përgjithësi..... | 76 |
| Fotografia 6. Shkallë e informimit për LPGJ..... | 77 |
| Fotografia 7. Mjete për informim rreth LPGJ..... | 77 |
| Fotografia 8. Aspekte nga procedura për miratimin e LPGJ..... | 78 |
| Fotografia 9. Roli i faktorëve shoqëror në procesin e miratimit të LPGJ..... | 79 |
| Fotografia 10. Regjistrim i planifikimit efektiv për implementim të LPGJ..... | 80 |
| Fotografia 11. Opozita dhe Presidenti i RM në procesin e miratimit të LPGJ..... | 80 |
| Fotografia 12. Avancimi i përdorimit të gjuhëve të komuniteteve jo-shumicë dhe mbështetje për LPGJ..... | 81 |
| Fotografia 13. Opsioni më përkatës për avancimin e gjuhëve të komuniteteve jo-shumicë në Maqedoni..... | 82 |
| Fotografia 14. Ligji i vitit 2008 dhe kënaqja e nevojave të komuniteteve jo-shumicë për përdorim të gjuhës amtare..... | 82 |
| Fotografia 15. Aspekte që e krijojnë mendimin e qytetarëve për LPGJ..... | 83 |
| Fotografia 16. Mendimi publik për LPGJ sipas lëmenjve dhe institucioneve..... | 85 |

| | |
|--|-----|
| Fotografia 17. Përkrahje për LPGJ sipas lëmenjve dhe devijimi standard midis fokus-grupeve të ndryshme..... | 86 |
| Fotografia 18. Gjoba për mos-respektim të dispozitave nga LPGJ..... | 87 |
| Fotografia 19. Ndikimi i LPGJ mbi kushtet socio-politike në Maqedoni..... | 88 |
| Fotografia 20. Motive për miratimin e ligjit te partitë nga pushteti..... | 91 |
| Fotografia 21. Efekti i LPGJ mbi ndjenjat nacionaliste te grupet e ndryshme etnike..... | 91 |
| Fotografia 22. Aspektet financiare-administrative të LPGJ..... | 92 |
| Fotografia 23. Informimi për instrumentin VNRR te qytetarët..... | 97 |
| Fotografia 24. Kapacitete të organizatave civile për përfshirje në VNRR procesin..... | 98 |
| Fotografia 25. Informimi i organizatave civile për VNRR..... | 98 |
| Fotografia 26. Përfshirje e organizatave civile në konsultimet për VNRR..... | 99 |
| Fotografia 27. Kushte të nevojshme për përforcimin e kapaciteteve të organizatave civile për përfshirje në VNRR..... | 100 |
| Fotografia 28. Kushte të nevojshme për miratimin ligjeve të mira/vlerësoni rëndësinë e aspekteve vijuese për miratimin e rregullativës cilësore (pak, deri diku, shumë, nuk e di)..... | 101 |
| Fotografia 29. Shkaqe për procesin e dobët të VNRR në Maqedoni..... | 102 |

Tabela

| | |
|---|----|
| Tabela 1: Institucionet e përfshira nga kjo pjesë e hulumtimit..... | 72 |
| Tabela 2. Sfida dhe rreziqe më të shpeshta me të cilat do të ishit ballafaquar gjatë zbatimit të Ligjit për përdorimin e gjuhëve..... | 95 |

Hyrje

Përdorimi i gjuhës shqipe si gjuhë zyrtare në Maqedoni, kahas gjuhës maqedonase, (kërkesë shumëvjeçare e “bllokut shqiptar”) u bë pjesë edhe i fushatës parazgjedhore të LSDM-së opozitare në vitin 2016. Në negociatat për koalicion pas-zgjedhor, Platforma shqiptare (Mejdini 2017), e theksoi çështjen e dygjuhësisë si një ndër kushtet më të rëndësishme për formimin e qeverisë. Dallimi i ngushtë në numrin vendeve në Kuvendin e Republikës së Maqedonisë midis dy partive “maqedonase”, e rriti fuqinë negociatore të partive “shqiptare” (Trajkoska dhe Rizankoska 2018), dhe me këtë edhe çështjen e dygjuhësisë.

Votimi i Ligjit për përdorimin e gjuhëve (LPGJ) në janar të vitit 2018, në mungesë të deputetëve të, atëherë partisë më të madhe opozitare VMRO-DPMNE, ngriti debat të ashpër në publik, të përcjellë me demonstrata. Para së gjithash, u diskutua për nevojën e miratimit të ligjit dhe implikimet e përbajtjes së tij (ekonomike dhe demokratike), rreth procedurës së shkurtuar të miratimit dhe shmangies së si rezultat i procedurës së shkurtuar për miratimin dhe shmangien e Vlerësimit të ndikimit Rregulator (VNRR).

Natyra ciklike e proceseve të krijimit të politikave publike lë hapësirë për analizën e më tepër aspekteve të kësaj zgjidhjeje ligjore, me qëllim që të vlerësohet efikasiteti dhe efektiviteti i tij për zgjidhjen e problemit dhe nevojën e mundshme për ndryshimin e mëtejshëm të tij. Kështu, qëllimi kryesor i këtij studimi është të përcaktohet se deri në çfarë mase kjo rregullore e re zgjidh problemin e avancimit të përdorimit të gjuhëve të komuniteteve jo-shumicë në Maqedoni. Qëllimi specifik i studimit është që ta përcaktojë kapacitetin e qytetarëve dhe të sektorit civil për të marrë pjesë në proceset e krijimit të politikave, rrjedhimisht në VNRR.

Studimi është strukturuar në shtatë pjesë kryesore. Në pjesën e parë e definojmë problemin dhe çështjet kërkimore, në pjesën e dytë e prezantojmë metodologjinë e grumbullimit të të dhënave, në pjesën e tretë mundësojmë një pasqyrë të hapave në miratimin e LPGJ dhe respektimin e procedurës së VNRR, në pjesën e katërt i prezantojmë rezultatet nga hulumtimi me të cilat i kemi konsultuar palët e interesuara për problemin, në pjesën e pestë i analizojmë kapacitetet e institucioneve për zbatimin e ligjit dhe implikimet e LPGJ mbi punën e të njëjtëve, ndërsa në pjesën e gjashtë për zbatimin e kapaciteteve të qytetarit dhe organizatat e shoqërisë civile përfshirjen aktive në procesin e krijimit të politikave/VNRR. Së fundi, i prezantojmë konkluzionet tona të përgjithshme dhe ofrojmë rekomandime për zgjidhje të problemeve të përfshira në studim.

1. Problemi dhe çështjet hulumtuese

Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë në vitin 1991 e lejonte përdorimin e gjuhëve të pakicave në njësitë e vetëqeverisjes lokale vetëm nëse komuniteti gjuhësor ishte shumicë, ndërsa këshilli i komunës mund të miratonte vendim për përdorimin zyrtar të gjuhëve që e flasin të paktën 50% e popullatës në atë komunë (Bliznakovski 2011). Me ligjin për përdorimin e gjuhëve të cilat i flasin së paku 20% të qytetarëve të Republikës së Maqedonisë dhe në njësitë e vetëqeverisjes lokale nga viti 2008 (tash e tutje në tekstin vetëm Ligji i vitit 2008) (Gazeta Zyrtare 2008/2011), ndjeshëm përmirësoset përdorimi i gjuhëve të komunitetit etnik jo-shumicë. Gjuhë zyrtare në kuadër të vetëqeverisjes lokale që mund të përdoren nga 20% të qytetarëve që jetojnë në qeverinë përkatëse lokale, ndërsa gjuhët që përbëjnë më pak se 20% do ti mund ti përdorin gjuhët e tyre si zyrtare nëse këshilli bashkiak miraton një vendim të tillë.

Me këtë zgjidhje ligjore përcaktohet me saktësi mënyra në të cilën çdo bashkësi etnike që përfaqëson të paktën 20% të popullatës mund ta përdorë gjuhën e saj në komunikim me institucionet shtetërore (Qeveri, ministri dhe zyra rajonale, në të gjitha llojet e procedurave gjyqësore, administrative dhe tatimore, në procedurat para Avokatit të Popullit, Kuvendit të RM etj.).¹ 30 nga 81 komuna, bashkë me qytetin e Shkupit kanë prani të 20% popullsi shqiptare dhe si vijimësi e kësaj, gjuha shqipe është zyrtare në nivel të atyre komunave (Bliznakovski 2014). Gjuha Turke, Serbe, Vllahe dhe Boshnjake përdoren sipas të njëjtave rregulla në numër më të vogël të (Bliznakovski 2011).

Ekzistojnë vërejtjeje të shumta për implementimin e Ligjit të vitit 2008. Hallkat më të dobëta në zbatimin e kësaj zgjidhje ligjore janë vlerësuar fillimisht në procesin e qasjes në informacionet publike. Në njësitë e vetëqeverisjes lokale praktikat dallon; diku procesi zhvillohet në dy gjuhë, ndërsa diku ka kërkesa në një gjuhë dhe përgjigja qytetarëve u jepet në gjuhë tjetër. Gjithashtu më pak është i zhvilluar komunikimi e qytetarëve me organet dhe trupat e njësive të vetëqeverisjes lokale, ndërsa komunikimi gojor midis qytetarëve dhe njësive të vetëqeverisjes lokale rrallë është zbatuar në mënyrë sistemore. Më tej, nuk ekziston zë i qartë buxhetor në njësitë e vetëqeverisjes lokale e cila ka të bëjë me zbatimin e politikës gjuhësore. (Bliznakovski 2014) Në mënyrë shtesë, implementimi i Ligjit të vitit 2008 i nënshtrohet kritikës edhe sa i përket respektimit të gjuhës maqedonase në vende ku maqedonasit etnik janë pakicë.²

Më 4 gusht të vitit 2017 Kryetarit të Kuvendit të RM, i dërgohet Propozim-ligji për përdorim të gjuhëve, propozuesi i të cilit është Ministria e drejtësisë (2017), ndërsa i njëjti siç është theksuar në dokumentin buron nga Programi nacional për miratim të të drejtës së Unionit Evropian. Si shkak për nevojën e rregullativës së re në propozimin theksohet:

“Në praktikën e deritanishme dhe mospërputhjet e detektuara në zbatimin dhe fushëveprimin dhe përfshirjen e rregullativës ekzistuese ligjore, është konstatuar nevoja për rregullimin deri në fund të materies juridike me të cilën rregullohet përdorimi i gjuhëve, për shkak të të cilës Qeveria e Republikës së Maqedonisë propozon një Ligj të ri për përdorimin e gjuhëve“. (SCE 2017)

Sipas VNRR metodologjisë, për të zgjedhur një opsjon tjetër të mundshëm nga opzioni “nuk bëjmë asgjë”, siç janë masat jo rregulluese, rregullativa e re, ose masa rregullatore dhe jo rregullatore, duhet të bëhet një analizë strategjike e problemit përmes treguesve të matshëm për vlerësimin e të njëjtës. (Gapiq-Dimitrovska 2013, 10-11). Treguesit më të shpeshtë të tillë janë administrativ, procedural, ekonomik dhe demokratik, të cilat për LPGJ nuk janë marrë parasysh për shkak të kapërcimit të plotë të VNRR. (Shikova 2017, 20-21; Radaili dhe Fritish 2012). Miratimi i ligjit të ri e implikon ndërprerjen e blerjes së Ligjit nga viti 2008. Me atë synohet drejt kapërcimit të mangësive të caktuara të Ligjit të vitit 2008 përmes një përdorimi shumë më të gjerë të gjuhës zyrtare të cilët e përdorin të paktën 20% të qytetarëve të RM (shqiptarët etnikë) edhe krahas përkundër zbatimit të saj jo konsekuent.

¹ Shembull, ligjet që miratohen në Kuvendin e RM publikohen në gjuhën maqedonase dhe në gjuhën që e përdor bashkësia etnike e cila është 20% e popullsisë së përgjithshme të RM. Gjithashtu, anëtarëve të komuniteteve të ndryshme etnike që janë me një shifër prej 20% mund t’ju lëshohen dokumente personale në gjuhën e tyre. Tabelat në ato vetëqeverisje lokale që janë me më shumë gjuhë janë të shkruara në gjuhën maqedonase dhe në gjuhët që janë 20% të popullsisë në komunën përkatëse.

² Ligji i vitit 2008 parashikon se njësitë e vetëqeverisjes lokale do ta përdorin gjuhën tjetër në mënyrë paralele me gjuhën maqedonase, assesi veç e veç, por gjendja faktike në teren, Sipas Gruevska – Maxhovska (2012), është e ndryshme. Në njësitë e vetëqeverisjes lokale ku në shumicë jeton popullatë shqiptare, mbishkrimet, tabelat e kompanive, bilbordet, pllakatat, programet zgjedhore janë të shkruara në gjuhën shqipe, pa përkthim në gjuhën maqedonase, gjë e cila është në kundërshtim edhe me Ligjin për përdorim të gjuhës maqedonase.

Qëllimet që vendosen në propozim rregullativën duhet të vendosen në mënyrë të qartë për të mund të përcaktohet masat e mundshme, për t'u krahasuar opzionet për zgjidhje të problemit të konstatuar dhe edhe më tej të përcillet suksesi i realizimit të zgjidhjes ligjore.

Në propozim LPGJ ekziston listimi i institucioneve, organeve të administratës shtetërore, organeve dhe trupave në të cilat parashihet zbatimi i ligjit. Gjatë listimit të institucioneve, në nenin 1 paragrafi 3 dhe në nenin 2 paragrafët 2 dhe 3, disa shprehje si “si të gjitha organet e tjera, trupat dhe institucionet e tjera” ose “si edhe në fusha të tjera” nuk janë të qarta aq sa duhet dhe lënë hapësirë për interpretime të ndryshme në fushat dhe institucionet e ndryshme (dhe me këtë edhe mundësi për manipulime partiake-politike). Në arsyetimin e propozim-ligjit që ka të bëjë me mënyrën e zbatimit të rregullativës në institucionet, në mënyrë të posaçme nuk shpjegohet aplikimi në të gjitha institucionet, trupat, organet e parapara³, gjë e cila krijon konfuzion i cili shpien drejt çështjeve të reja të hapura për atë se në çfarë mënyrë planifikohet zbatimi në këto fusha, institacione dhe trupa.

Gjuha e pasaktë në tekstin e LPGJ gjithashtu e vështirëson vlerësimin për atë se sa një zgjidhje e re rregullatore mund t'i kapërcejë pengesat që penguan dhe pamundësuan zbatimin e ligjit të vitit 2008 dhe në këtë mënyrë në mënyrë më efektive ta zgjidh problemin Gjuha e pasaktë në tekstin e LPGJ në mënyrë shtesë e vështirëson vlerësimin për atë se sa zgjidhja e re do të mund ti tejkalojë pengesat të cilat e pamundësojnë implementimin e Ligjit të vitit 2008, dhe me atë edhe në mënyrë më efektive ta zgjidh problemin. Prandaj, në rast të fillimit të mundshëm të zbatimit të LPP-së, efikasiteti në zbatimin e rregullores do të ishte e vështirë të përcaktohej Prandaj, në rast të fillimit eventual të zbatimit të LPGJ, efikasiteti në zbatimin e rregullativës rregullores do të kishte qenë vështirë e matshme.

Rregullativa për përdorimin e gjuhëve shkaktoi ndarje në diskursin publik, dhe kështu LLGJ u mbështet publikisht, nga Qeveria dhe një pjesë e opinionit të ekspertëve. Çupevska (2018) konsideron se me qasjen më të madhe të institucioneve ndaj shqiptarëve në Maqedoni, sigurohet drejtësia etno-kulturore, me të cilën pritet edhe lojalitet më i madh. Sipas saj, vetë ligji i ka invalidizuar përpjekjet për çfarë do qoftë federalizmi ose lokalizimi, ose të getoizimit gjuhësor në fushën konkrete. „[...] me disperzimin e përdorimit të gjuhës faktikisht mundësohet qasshmëria e të gjitha organeve që të jenë më afér te kjo bashkësi konkrete, përkatesisht bashkësisë shqiptare.“ (ibid 2018)

Një argument tjetër në mbrojtjen e LPPGJ është se “e drejta e njërsë palë për disa nuk e shkurton të drejtën e të tjerëve”, e theksuar nga Pollozhani (2018) dhe Arifi (2018). Pollozhani (ibid) e adreson problemin më cilësinë së ligjit dhe ndonëse pajtohet që LPGJ nuk është ligji më i mirë i mundshëm “i kufizuar në të njëjtin rreth të Marrëveshjes Kornizë të Ohrit (OFA) dhe jo-inovative”, por nuk pajtohet që është i keq. Konsideron se LPGJ nuk është i plotë dhe se do të duhet të përsoaset, por për momentin dyshohet për gatishmërinë që kjo të ndodh. “Institucionet, posaçërisht institucionet shtetërore duhet të jenë instanca e parë e këtyre ndryshimeve”, thotë ajo. Kadriu (2018) shkon më tej dhe pohon se LPGJ është në pajtim me Kartën Evropian për gjuhë rajonale dhe të pakicave e cila parashikon përdorim të gjerë të gjuhëve dhe se i njëjti është në drejtim të rekomandimeve të përhershme të BE për përdorimin e gjuhës shqipe në Republikën e Maqedonisë.

³ Asyetohet zbatimi i Rregullativës në Kuvendin e RM, Qeverinë, Komisioni shtetëror të zgjedhjeve, emërtimet e institucioneve, pullat postare, fletë-pagesat, raportet fiskale, noterët dhe përmbaruesit, institucionet për për ekzekutimin e sanksioneve, dokumentet personale, dokumentet e udhëtimit, formularët për letër njoftim, pasaportë, fletë urdhërasat e udhëtimit, ndërsa nuk arsyetohet se si është paraparë zbatimi i përdorimit të gjuhës tjetër te Presidenti i RM, në Gjykatën Kushtetuese dhe Supreme, arsimin, shkencën, shëndetësinë, kulturën. Në financat dhe ekonominë ndërkaq, janë theksuar një pjesë e ndryshimeve të parapara, por nuk konkretizohet se në çfarë mënyrë dhe ku.

Në diskursin publik të vendit, prapëseprapë mbizotëroi kritikë negative ndaj Ligjit. Kritika të ashpra që vijuan pas miratimit të LPGJ ishin para së gjithash refleksion i mungesës së konsultimeve publike në procesin e miratimit të ligjit. Kritika themelore kishte të bëjë në (mos)kushtetutshmërinë e zgjidhjes ligjore dhe dalja e tij nga korniza e MKO (Marrëveshje Kornizë të Ohrit). Sipas Qeverisë dhe një pjesë e akademikëve LPGJ është në kuadër të MKO dhe zgjerimi i tij horizontal nuk është kundër-kushtetues (Fërçkovski 2018; Radio Evropa e Lirë 2018). Si kundërshtim i kësaj Presidenti Ivanov, deputetët e VMRO-DPMNE-së opozitare, pohonin se LPGJ është kundër-kushtetues (Qullafkova, Siljanovska-Davkova dhe Gruevska-Maxhovska viti 2017) dhe se pas miratimit të ligjit i njëjtë duhet ti dërgohet Gjykatës Kushtetuese. Pa marrë parasysh se Qeveria në disa raste pohonte se ligji i është dërguar Komisionit të Venecias dhe se pritet mendim në lidhje me ligjin, por ajo nuk ndodhi.

Vënia e flamurit evropian në ligjin nuk ishte në pajtim me Nenin 170 të Rregullores së Kuvendit (2013) për shkak të asaj se pa marrë parasysh se LPGJ është ligj i ndërlikuar sistemor, procedura për debatin u shkurtua, dhe u miratua me shumicë të thjeshtë në vend me shumicë prej dy të tretat.⁴ Kjo bashkë me vënien e ligjit për debat në komision jo-përkatës amë⁵, shmangjen e debatit për propozim amendamentet nga opozita dhe për shkak të mos-pasjes së konsultimeve publike ishin aspekte procedurale më shpesh të sulmuara të rregullativës. Mënyra e tillë e miratimit të rregullativës, pa konsultime, e përashton mekanizmin më të rëndësishëm për arritje të rregullativave efikase, sepse e shkurton debatin publik dhe i pamundëson palët e interesuara që ta japid mendimin e tyre.

Në raport me përbajtjet e ligjit, implikimet ekonomike dhe shoqëroro-demokratike nga ai, rregullativa u kritikua për shkak të paralelizmit institucional që do ta kishte implikuar⁶, kaosin në qarkullimin juridik në shtet, mos-efikasitetit të institucioneve dhe të implikimeve financiare. Më tej, LPGJ u konsiderua si sulm mbi karakterin unitar të shtetit, si bazë për shndërrimin e shoqërisë së Maqedonisë nga multi-kulturore në dy-kulturore, kërcënim për pozitën e gjuhës maqedonase (për shkak të gjobave dhe institucioneve të reja të parapara me Ligjin – Inspektorati dhe Agjencia). (Ivanov 2018; VMRO-DPMNE 2018)

Kritika shtesë u ngritën në opinion në raport me miratimin e ligjit të bazuar në supozimin për përfaqësimit në përqindje të komunitetit, gjuha e të cilit është propozuar si zyrtare, pa të dhëna të azhurnuara statistikore, përkatësisht pa një regjistrim të popullsisë. (Najçeska 2018)

Polarizimi i diskursit publik shërben i bazë themelore për formulimin e pyetjeve hulumtuese në këtë studim. Kështu, të njëjtat do të ndërlidhen me procedurën e miratimit të LPGJ (respektimin e VNRR dhe vetëdijen për rëndësinë e të njëjtës), konsultimin me palët e interesuara përmes të cilave do të shqyrtohej shkalla e kyçjes, informimi dhe transparenca në procesin dhe përkrahjen publike për rregullativën, mandej efektet shoqëroro-politike, demokratike dhe ekonomike nga prizmi i palëve të prekura dhe gatishmëria e institucioneve për implementimin e LPGJ.

Argumenti i përgjithshëm i këtij studimi është se LPGJ nuk bazohet në tregues (indikatorë) konkret, të matshëm dhe specifik kohor, dhe e anashkalon tërë VNRR procedurën, gjë që e bën të pamundur të bëhet një vlerësim për atë nëse dhe sa qëllimet janë realiste dhe të realizueshme. Supozojmë se

⁴ Përfaqësuesi i lartë i Unionit Evropian, JOhanes han deklaroi: “Qeveria dhe faktorët e tjera në vend fokusohen në ligjet dhe kushtet që janë relevante për marrje të rekomandimit. Ligji për gjuhët nuk është pjesë e asaj që është kontraktuar në këtë kontekst.” (Libertas 2017)

⁵ LPGJ u vendos në mbledhje të Komisionit për çështje evropiane, në vend se në Komisionin për sistem politik dhe raporte midis bashkësive.

⁶ Presidenti Ivanov, më 17 janar të vitit 2018 deklaron: „ [...] me këtë ligj aplikohet paralelizëm që kushton shumë në të gjitha organet e pushtetit shtetëror gjë e cila shpjen drejtë një blokade dhe mos-funksionalitet të plotë [...] “(Ivanov 2018)

opinioni më i gjerë është shumë pak i informuar (madje edhe i keqinformuar) për përbajtjet dhe implikimet nga LPGJ dhe se nuk është konsultuar në procesin e hartimit të ligjit. Argumentojmë se LPGJ nuk përkrahje publike, por edhe se e njëjtë do të varej kryesisht nga përkatësia etnike e të anketuarve, si midis qytetarëve, ashtu edhe midis institucioneve. Presim që gatishmëria e institucioneve (administrative dhe financiare) që tu përgjigjen sfidave nga LPGJ të jetë në nivel të ulët, sepse paraprakisht nuk është bërë analizë për implikimet konkrete njerëzore, financiare dhe hapësinore-administrative nga rregullativa.

Ne konfirmojmë se qytetarët dhe organizatat e shoqërisë civile janë pak të informuar dhe/ose janë pak të gatshëm për pjesëmarrje në proceset konsultative të VNRR në përgjithësi, duke përfshirë edhe për LPGJ.

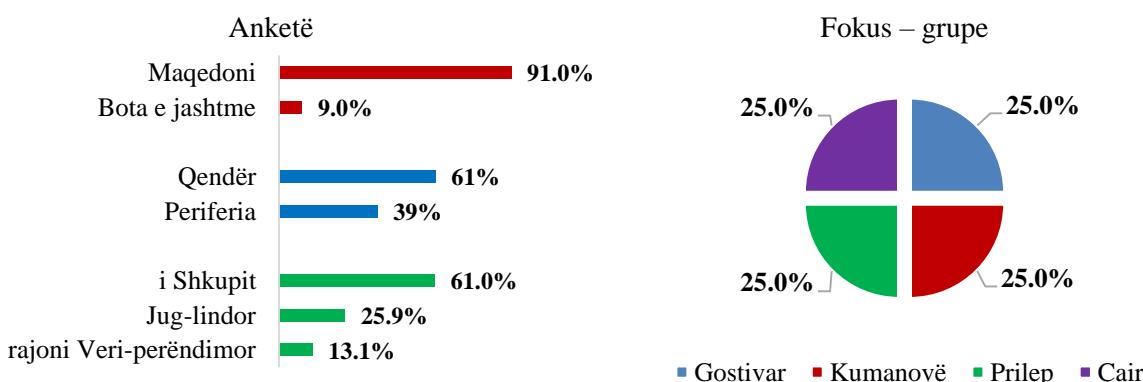
2. Metodologja

Ky studim i rastit bazohet në metodologji të kombinuar të hulumtimit midis llojeve të shfrytëzuesve përfundimtar/ palëve të interesuara nga Ligji për përdorimin e gjuhëve. Në të vërtetë, të dhënat sekondare janë marrë nga analiza fillestare dhe monitorimi i proceseve, zhvillimet politike dhe debatet në raport me çështjet e hulumtimit, ndërsa të dhënat primare janë grumbulluar përmes katër teknikave të ndryshme kërkimore, nga tre grupet kryesore të synuara: qytetarët, organizatat e shoqërisë civile të prekur nga rregullativa dhe institucionet – implementuesit e LPGJ.

Metodë empirike shfrytëzojmë në dy raste: një internet anketë për hulumtimin e mendimit të qytetarëve dhe një pyetësor për organizatat e shoqërisë civile. Me këtë synojmë që ta masim shkallën e përkrahjes së LPGJ nga opinioni më i gjerë dhe mendimin e sektorit civil përfshirje të të njëjtët në procesin e konsultimeve për VNRR dhe LPGJ. Metodë empirike gjithashtu shfrytëzohet në dy raste: gjatë zbatimit dhe analizimit të diskutimeve nga katër fokus-grupe dhe gjatë realizimit të intervistave me implementuesit e Rregullativës (institucionë shtetërore dhe ndërroje publike).

Përbajtja e këtij studimi nuk bazohet në llojet e teknikave të përdorura gjatë projektit hulumtues apo llojeve të grupeve të qëllimit, por është strukturuar sipas pyetjeve të hulumtimit. Rrjedhimisht, të katër llojet e të dhënavë, sipas asaj se si do të jetë përkatëse, do të përdoren në mënyrë paralele në drejtim të analizës të çdo pyetje të veçantë kërkimore.

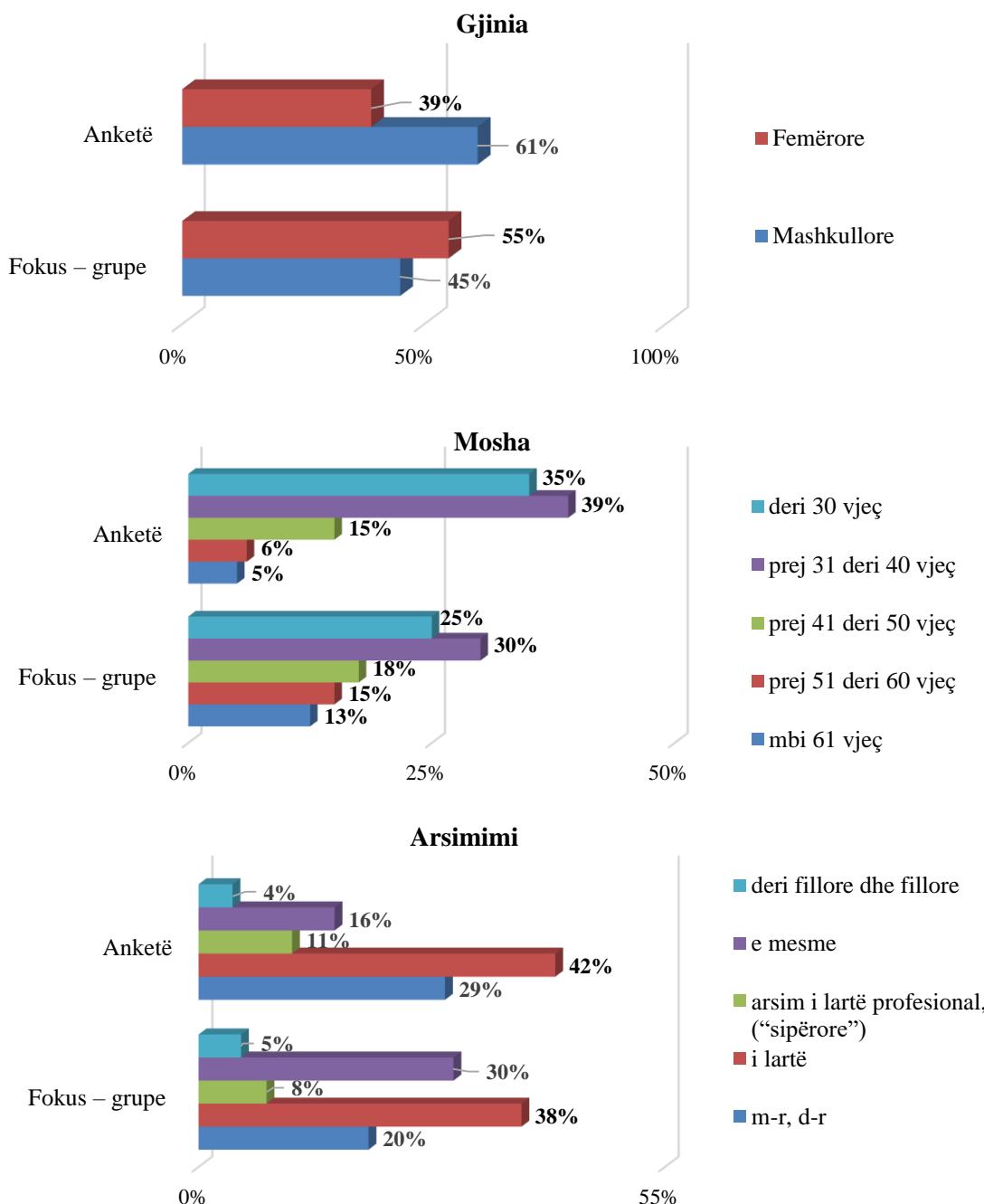
Fotografia 1. Vendi i jetesës e të intervistuarve në anketën dhe vendi i mbajtjes së fokus-grupeve



2.1. Hulumtimi i opinionit publik për Ligjin për përdorim të gjuhëve

Në periudhën nga 7 prilli deri më 10 maj 2018 u realizua një sondazh interneti njësia e analizës së të cilës ishin shtetas të Republikës së Maqedonisë në vend dhe jashtë tij. Sondazhi përfshiu 669 të anketuar. Pyetësorët u plotësuan në mënyrë elektronike, në maqedonisht ose në shqip. Gabimi marginal është +/- 5%. Sipas vendit ku jetojnë 91% jetojnë në Maqedoni, 9% në botën e jashtme. Prej atyre ë jetojnë në Maqedoni, pjesa më e madhe e të anketuarve, 61% janë nga Qendra, ndërsa 39% janë nga periferia e Maqedonisë, përkatësisht 61%, janë nga rajoni i Shkupit, 26% nga rajoni Jug-lindor, ndërsa 13% nga rajoni Veri-perëndimor. (Fotografia 1)

Fotografia 2a. Demografja e të intervistuarve në anketën dhe fokus-grupet (gjinia, mosha dhe arsimimi)

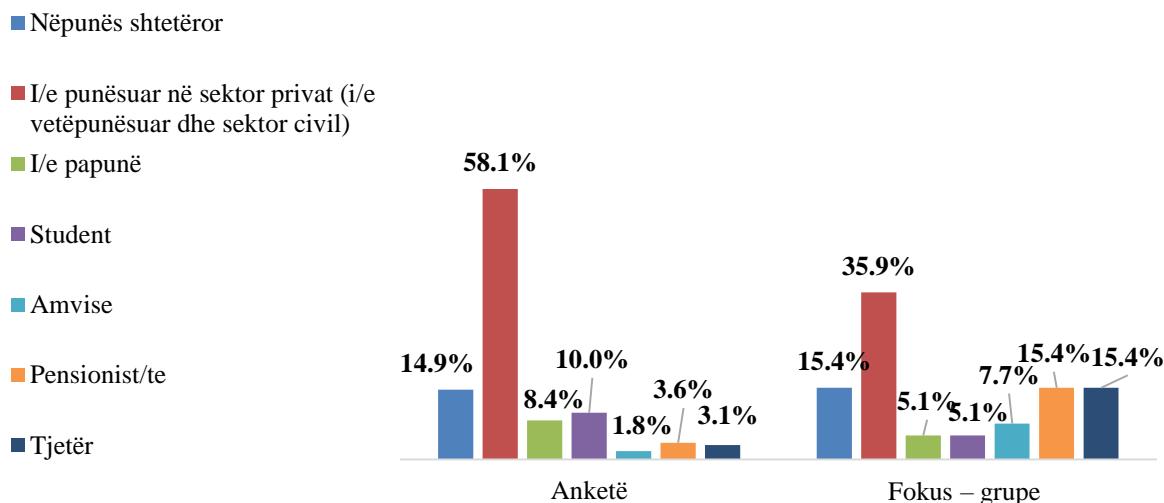


Nga të anketuarit 61% janë burra, ndërsa 39% janë gra, madje 42% janë me arsim të lartë, ndërsa vetëm 3,7% janë me shkollë fillore. Popullata në këtë ekzemplarë është kryesisht e re në moshë. Në periudhën nga 7 prilli deri më 10 maj 2018 është kryer një sondazh në internet, i cili është analizuar nga qytetarët e Republikës së Maqedonisë në vend dhe jashtë tij. Sondazhi mbulonte 669 të anketuar. Popullata në këtë ekzemplarë është kryesisht e re në moshë (39% janë në moshën nga 31 deri në 40 vjeç). (Fotografia 2a)

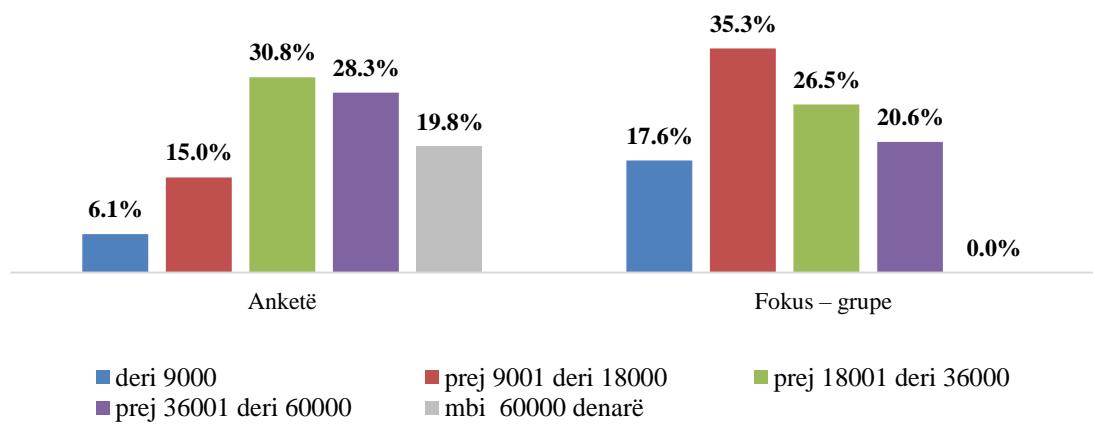
45% nga ekzemplari janë të punësuar në sektorin privat, 15% në sektorin shtetëror, ndërsa 12% janë të papunë. Vetëm 21% nga të anketuarit janë anëtarë të familjes me të ardhura mujore nën 18000 denarë. (Fotografia 2b). 71% nga të anketuarit deklarohen si Maqedonas etnik, ndërsa 19.6% Shqiptarë etnik. Për 81% nga të anketuarit gjuha maqedonase është gjuhë amtare, ndërsa për 14% është gjuha shqipe (Fotografia 2v).

Fotografia 2b. Demografia e të intervistuarve në anketën dhe fokus-grupet (statusi punues dhe të ardhura mujore në familjen)

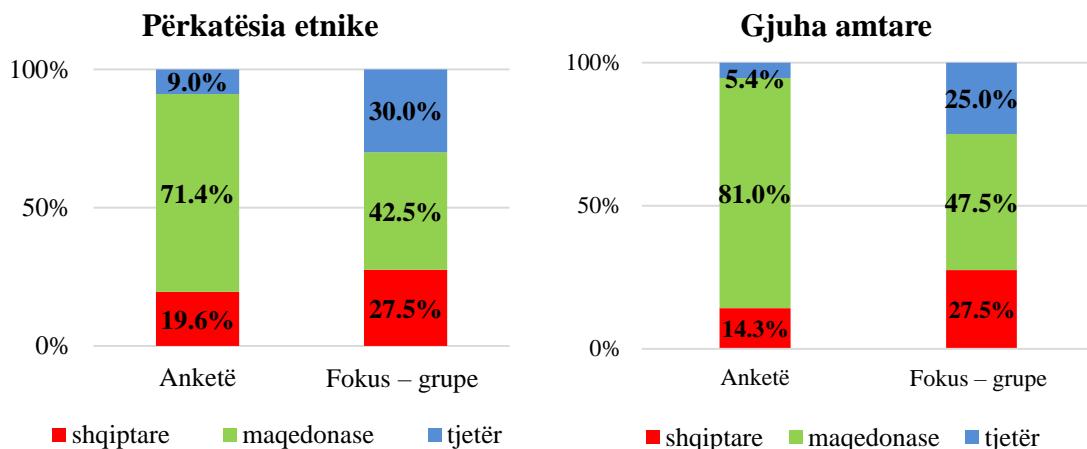
Statusi punues



Të hyra mujore në familjen (në denarë)



Fotografia 2v. Demografija e të intervistuarve në anketën dhe fokus-grupet (përkatësia etnike dhe gjuha amtare)



2.2. Fokus grupe në temën vlerësimi i rregullativës për Ligjin për përdorim të gjuhëve.

Në muajin maj, 4 fokus grupe, çdonjëra me nga 10 të anketuar, u realizuan në territorin e Maqedonisë në komunat Çair, Kumanovë, Prilep dhe Gostivar.

Theks i posaçëm në zgjedhjen e rasteve (vendet) ku organizohen fokus-grupet është vënë në numrin e bashkësive të caktuara etnike të të njëjtave. Në të vërtetë, e para është në Komunën çair si komunë me shumicë shqiptare të popullsisë, në Prilep si komunë me shumicë të maqedonasve (ku ka një numër të pa konsiderueshëm të grupeve të tjera etnike, në këtë rast Romë), në mëdise heterogjene në mënyrë të konsiderueshme (Kumanovë) dhe më në fund në vend ku ka numër të konsiderueshëm të pakicës jo-shumicë (Turqit në Gostivar). (Fotografia 1)

Fokus-grupet synojnë ta korrigojnë anshmërinë demografike të anketës, sepse gjatë zgjedhjes së të anketuarve është mbajtur llogari të theksohen bashkësítë jo-shumicë etnike, më të moshuarit, grupet e lëndueshme sociale dhe gratë.

Kështu, 55% të të anketuarve janë gra, ndërsa 45% janë në moshën mbi 41 vjet. (Fotografia 2a) 42% të të anketuarve në fokus-grupet nuk kanë arsim të lartë, ndërsa 46% janë me të ardhura mujore nën 18000 denarë. (Fotografia 2b). Përfundimisht, grupei etnik maqedonas është 43%, ai ahqiptar 27%, ai turk 13%, ai rom 10%, ai serb 5% dhe ai boshnjak 2%. Për 48% maqedonishtja është gjuhë amtare, ndërsa për 27% është gjuha shqipe, për 10% gjuha turke, ndërsa për 8% është gjuha serbe, dhe për 5% është ajo rome e për 2% është gjuha boshnjake. (Fotografia 2v)

2.3. Hulumtimi i pikëpamjeve të organizatave civile për VNRR dhe Ligjin për përdorimin e gjuhëve.

Njësi e analizës në këtë hulumtim janë organizatat civile (OC) në Maqedoni. Periudha kohore e grumbullimit të të dhënavë ishte nga 10 prilli deri më 10 maj të vitit 2018. E njëjta bazohet në 50 pyetësor të plotësuar të OC, përmes mënyrës elektronike. Më tepër se 500 OC u kontaktuan dhe u lutën që ta plotësojnë pyetësorin, më tepër se 1800 qasje te OC u bënë përmes postës elektronike, rrjeteve sociale, mesazheve personale dhe paraqitjeve telefonike nga ekipi kërkimor. Jehona është 2.8%, gjë e

cila është indikator për nivelin e pakënaqshëm të interesimit të OC për bashkëpunim, dhe/ose për temë konkrete.

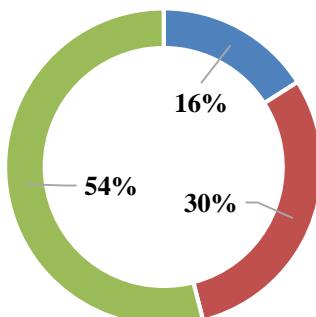
Në 50% të rasteve pyetësori është plotësuar nga drejtori/drejtuesi i OC, 10% nga udhëheqësi i sektorit, 18% koordinatori i projektit, 10% hulumtues dhe pjesa tjetër nga vullnetarë ose funksion tjetër.

54% nga OC janë të regjistruar në Shkup, 30% në vend ku Maqedonasit janë mbi 70%, ndërsa 16% në vend ku Maqedonasit janë pakicë. Në raport me vitin e ekzistimit kemi ekzemplarë të llojillojshëm: 29% ekzistojnë deri 5 vjet, 26% prej 6 deri 10 vjet, 29% prej 11 deri 20 vjet dhe 18% mbi 21 vjet. Pjesa më e madhe e organizatave (56%), kanë deri 5 persona të angazhuar për momentin, 26% kanë prej 6 deri 10, 14%, prej 11 deri 20 dhe 4% mbi 20 vjet. (Fotografia 3a)

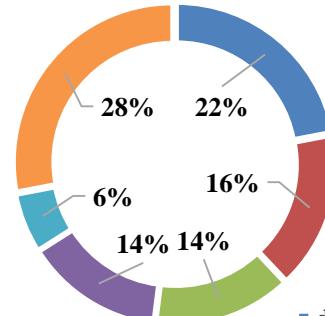
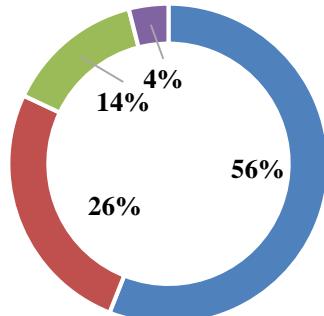
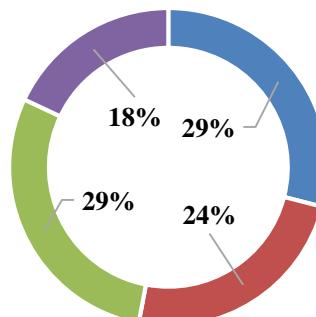
Fotografia 3a. Karakteristika të organizatave të kyçura civile (vendi i regjistrimit, vite të ekzistimit, numri i personave të angazhuar për momentin dhe qarkullimi i mjeteve në vitin 2017)

- ku popullata maqedonase është pakicë
- ku popullata etnike maqedonase është mbi 70%
- rajoni i Shkupit
- deri 5 vjet
- prej 6 deri 10 vjet
- prej 11 deri 20 vjet
- mbi 21 vjet

Vendi i regjistrimit



Vite të ekzistimit



Numri i personave të angazhuar

- deri 5
- prej 6 deri 10
- prej 11 deri 20
- prej 20 deri 50

Qarkullimi i mjeteve

- prej 2001 deri 5000
- prej 5001 deri 10000
- prej 10001 deri 50000
- prej 50001 deri 100000
- mbi 100000

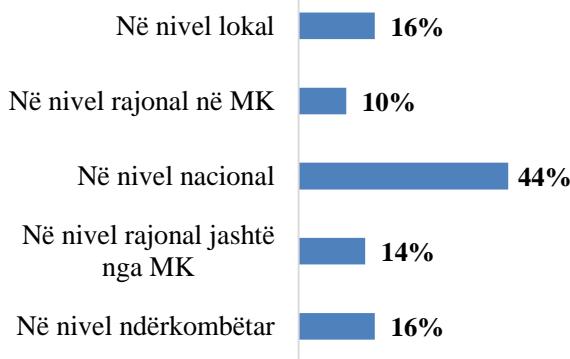
Në raport me qarkullimin e mjeteve financiare gjatë vitit 2017, 22% prej OC nga ekzemplari kanë pasur qarkullim deri 2000 euro, 16% prej 2001 deri 5000 euro, 14% prej 5001 deri 10000, 14% prej 10001 deri 50000 euro, 6% prej 50001 deri 100000 euro dhe 28% (më së shumti) mbi 100001 euro. (Fotografia 3a). 44% të organizatave kanë fushë më të lartë të veprimit “në shkallë nationale”, ndërsa për 48% fusha primare e veprimit është mirësjellja (demokraci dhe të drejtat e njeriut). Pjesa më e madhe e OC (66%) shfrytëzojnë analiza/hulumtime dhe publikime me qëllim të arritjes së qëllimeve kryesore të organizatës. (Fotografia 3b)

Fotografia 3b. Karakteristikat e organizatave të përfshira të shoqërisë civile (fusha primare e veprimit, fusha më e lartë e veprimtarisë dhe metodat më të shpeshta për arritjen e qëllimeve dhe të misionit)

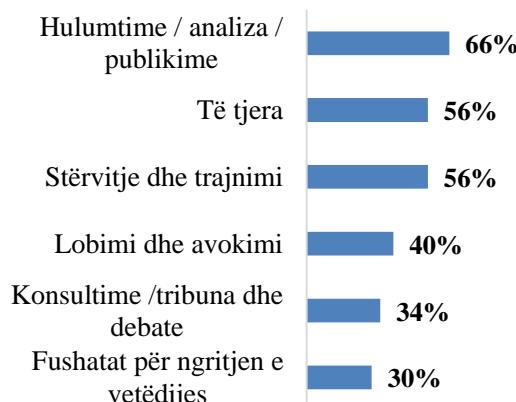
Fusha primare e veprimtarisë (një nga tre)



Fusha më e lartë e veprimtarisë



Metoda më të shpeshta për arritje të qëllimeve dhe të misionit të OC



2.4. Intervista me përfaqësues të institucioneve shtetërore dhe të enteve publike nga Ligji për përdorimin e gjuhëve

Intervistat bazohen në pyetësorë gjysmë të hapur me përfaqësuesit e institucioneve që janë “zbatuesit” përfundimtarë të rregullativës, në pajtim me fushat në të cilat është paraparë të përdoret Ligji. Dyzet intervista me nëpunës nga 23 institucione shtetërore (ministri, agjenci dhe ndërmarrje publike) janë zbatuar në periudhën nga qershor deri në gusht të vitit 2018. (Tabela 1)

Tabela 1: Institucionet e përfshira nga kjo pjesë e hulumtimit

| | |
|--|--|
| Agjencioni për administratë | Ministria e vetëqeverisjes lokale |
| Arkivi shtetëror i Republikës së Maqedonisë | Ndërmarrja publike për plane hapësinore dhe urbanistike Prilep |
| Byroja për furnizime publike | Ndërmarrja publike Vodostopanstvo Prilep |
| Klinika shtetërore “Nënë Tereza” | NP Vodovod Shkup |
| Komisioni shtetëror për ankesa për furnizime publike | Oda e avokatëve |
| Kuvendi i RM | Qendra përkujdesje sociale Prilep |
| Ministria e drejtësisë | Qeveria e Republikës së Maqedonisë |
| Ministria e kulturës | Sekretariati për implementimin e marrëveshjes kornizë |
| Ministria e mbrojtjes | Sekretariati për legjislacion |
| Ministria e punës dhe politikës sociale | Sistem elektro-transmetues i Maqedonisë (MEPSO) |
| Ministria e shëndetësisë | Universiteti FON Shkup |
| Ministria e shoqërisë informatike | |

3. Pasqyrë e hapave në miratimin dhe VNRR të Ligjit për përdorim të gjuhëve

Me vendim të Qeverisë së Republikës së Maqedonisë nga viti 2009, metodologja për vlerësimin e ndikimit të rregullativë - VNRR (2013) bëhet e detyrueshme për të gjitha propozimet ligjore. Hapi i parë që duhet ta marrë institucioni-propozues për një rregullativë të caktuar është përcaktimi i seriozitetit të problemit për të cilin ka nevojë të zgjidhet. Zbatimi i VNRR fillon me planifikimin strategjik të rregullores e cila duhet të jetë pjesë e strategjisë së Qeverisë dhe Ministrisë përkatëse (propozuesi i ligjit), pas së cilës pasojnë fazat e zbatimit të VNRR dhe të vendimmarrjes. Për tu arritur një cilësi më të lartë e rregullativës në fazën e zbatimit, janë parashikuar tre nën-faza të konsultimeve me palët e interesuara, Ministria e shoqërisë informatike (MSHI) është kompetente për dhënie të mendimit mbi projekt- raportin e VNRR. (Gapiq-Dimitrovska, 2013; Shikova 2017).

Qeveria e RM në programin e saj 2017-2020 (Qeveria e RM 2017a), në pjesën “Ndërtojmë shoqëri të përbashkët”, thekson se do të mbështesë propozim për zgjidhje ligjore për përdorimin e gjuhëve me të cilin do të zgjerohet përdorimi i gjuhës zyrtare që e flasin më shumë se 20% të qytetarëve. Në Programin Nacional për miratimin e legjislacionit të Bashkimit Evropian të vitit 2017-2019 qëndron:

“Gjatë vitit 2017 do të vazhdojnë aktivitetet për avancimin e politikës së përdorimit të gjuhëve zyrtare të komuniteteve. Sekretariati për implementimin e marrëveshjes kornizë gjatë vitit 2017 do të përgatisë

një plan(e) veprimi për mënyrën e realizimit të qëllimeve të përcaktuara në Pasqyrën e zbatimit të marrëveshjes kornizë të Ohrit për kohezionin social.”

Në “Planin 3-6-9” të Qeverisë (2017b), në pjesën e zbatimit të MKO, parashihet miratimi i një projektligji për përdorimin e gjuhëve, i cili pastaj do t’i dërgohej Komisionit të Venecias përmendim. Në programin e Qeverisë së RM në periudhën nga qershori deri në dhjetor 2017 janë përfshirë iniciativa me prioritet të lartë dhe arsyetime për të njëjtë, por propozimi i LPGJ nuk është pjesë përbërëse e të njëjtës. Gjithashtu, planifikim strategjik i zgjidhjes ligjore për përdorimin e gjuhëve mungon nga Plani Strategjik 2017 - 2019 i Ministrisë së drejtësisë (propozuesi i LPGJ), e as në faqen e internetit të Ministrisë (në pjesën e strategjive), nuk ekziston një plan për zbatimin e rregullativës që i referohet përdorimit të gjuhëve.

Pas leximit të parë të projektligjit LPGJ në Komisionin për çështje evropiane (2017), në periudhën nga 5 deri më 7 shtator të vitit 2017, me 9 vota “për”, asnjë “kundër” dhe asnjë “të përmbajtur”, u miratua konkluzioni se propozimi ligjor është i pranueshëm dhe se duhet të jepet për lexim të mëtejshëm. Nga 11 deri më 13 shtator propozimi LPGJ u shqyrtua edhe në Komisionin për sistem politik dhe raporte midis bashkësive (KSPRB), dhe me 9 vota “për” dhe “gjashtë “kundër” u konstatua se propozim ligji është i pranueshëm dhe se duhet të jepet në lexim të mëtejshmë. Propozimi i parashtruar nga deputeti Ilija Dimovski për pikën 2 që ajo të hiqet nga rendi i ditës nuk u miratua. Më 13 shtator u përgatit raport nga Komisioni ligjdhënës-juridik (KLJ) për nevojën e miratimit të LPGJ, në të cilin, me 8 vota “për” dhe 6 vota “kundër”, u konstatua propozim-ligji është i pranueshëm dhe se duhet të jepet për lexim të mëtejshëm. Më 15 nëntor, në seancën e 17-të të Kuvendit të RM, u shqyrtua propozimi i LPGJ dhe u miratua konkluzioni se i njëjti është i pranueshëm dhe se mund të shkojë në lexim të dytë.⁷

Në leximin e dytë në KÇE, më 11 dhjetor (me vazhdimet më 13 dhe 14 dhjetor), u bë debat për amendamentin për ndryshimin e titullit të propozimit ligjor (të parashtruar nga deputetët Afrim Gashi, Nexhbedin Karemani dhe Rexhep Memedi), por Komisioni nuk arrin të sqarohet të njëjtin. (KÇE 2017). 89 amendamentet shtesë që ishin parashtruar nga deputetët nuk u hapën për debat në këtë seancë në pajtim me nenin 171^{v8} nga Rregullorja e Kuvendit të RM (2013) sepse afati prej më së paku tre ditë kishte kaluar. Si pasojë e faktit që kjo rregullativë ka flamur evropian u pamundësua hapësira për diskutim të amendamenteve pas ditës së tretë. Më 14 dhjetor në seancën e KLJ, u shqyrtua Propozimi i LPGJ (leximi i dytë). Në seancën e këtij komisioni nuk bëhet shqyrtimi i për 90 amendamenteve për të njëtin shkak të theksuar paraprakisht (procedura e shkurtuar këtë nuk e lejon). Në këtë propozim dërgohet për procedurë të mëtejme.

Më 11 janar të vitit 2018 në mbledhjen e 27të të Kuvendit të RM votohet Ligji për përdorimin e gjuhëve, me 69 vota “pro” nga gjithsej 69 deputetë të pranishëm në seancën, pa praninë e opozitës. Gjithsej vota nga bashkësitë jo-shumicë për këtë propozim ligjor janë 27 “për” dhe 1 “kundër”. Përfundimisht, më 14 mars të vitit 2018, për herë të dytë, me 64 vota “për” dhe asnjë “kundër” dhe/ose “të përmbajtur”, LPGJ u votua në Kuvendin e RM. Për këtë zgjidhje ligjore, nuk u pranua asnjë prej 35569 amendamenteve paraprakisht të parashtruara nga opozita, seanca u ndërpren disa herë nga deputetët e VMRO-DPMNE-së opozitare (për shkak të mungesës së debatit për amendamentet), ndërsa para Kuvendit kishte protestë nga qindra qytetarë. Presidenti i R. së Maqedonisë për herë të dytë nuk e nënshkroi dekretin për Ligjin për Përdorimin e gjuhëve, me çka i njëjti ende nuk ka hyrë në fuqi.

⁷ Nga 109 të pranishëm në këtë seancë, 66 votuan “për” dhe 41 “kundër”.

⁸ Ky nën parashikon se harmonizimi i zgjidhjes ligjore me UE më së shumti tre ditë.

Në raport me respektimin e procesit të VNR, projekt-rregullativa nuk është publikuar në Regjistrin Unik Kombëtar të Dispozitave (ENER) gjë e cila është një hap në pjesën e planifikimit strategjik të procesit të VNRR. Gjithashtu nuk janë konsultuar palët e prekura, nuk është përcaktimi i zgjidhjeve të mundshme dhe analizë e ndikimit të çdo opzioni dhe definimi i zgjidhjes optimale. Nuk është përgatitur projekt-ligi për planifikim, monitorim dhe evaluim, ndërsa nuk është përgatitur as projekt-raport për VNRR. Në pjesën e zbatimit të VNRR, Propozimi ligjor nuk është publikuar në ENER për konsultime me palët e interesuar, nuk është përgatitur propozim raport për VNR nuk është nënshkruar nga ministri përkatës. Në fushën e vendimmarrjes nuk është dorëzuar propozim-ligi dhe propozim-raporti i VNRR në Sekretariatin e përgjithshëm të Qeverisë. Propozim-ligji është përcaktuar nga Qeveria e R. së Maqedonisë, por nuk është publikuar në ENER së bashku me raportin e VNRR.⁹

Kapërcimi i plotë i këtillë i VNRR për ligj i cili miratohet me procedurë të shkurtuar (jo urgjente) nuk është e arsyeshme (Gapiq-Dimitrovska 2013, 5) me çka rrënohet demokracia përfaqësuese, transparenca, pjesëmarrja e qytetarëve dhe sundimi i të drejtës, pjesë integrale e të cilave është VNRR (Shikova 2017, 4).

4. Konsultime me palët e interesuara për Ligjin për përdorimin e gjuhëve të huaja - rezultate.

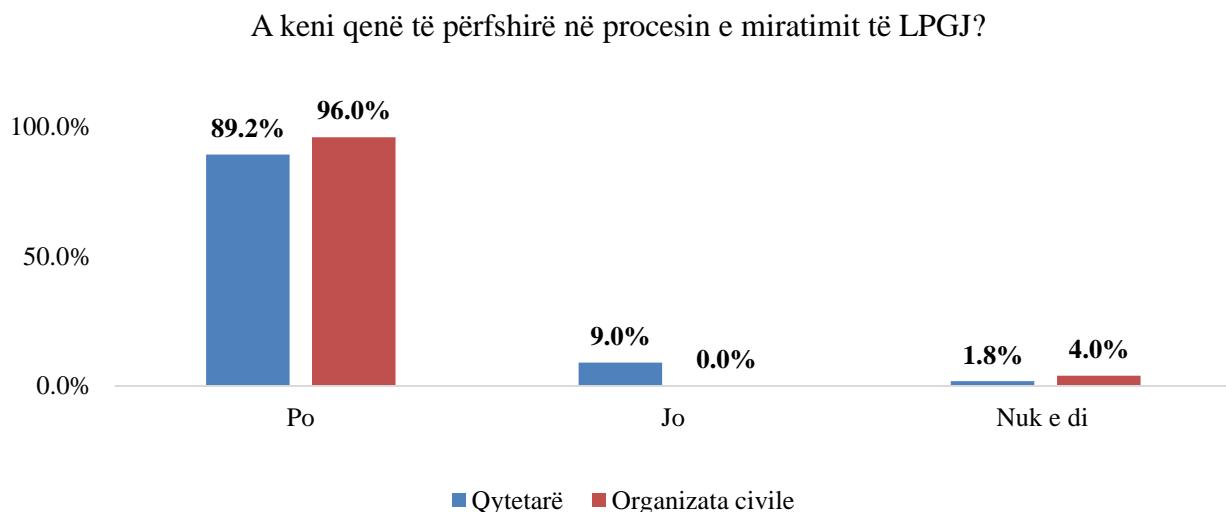
Në mungesë të VNRR të realizuar nga propozuesi i Ligjit për përdorimin e gjuhëve (LPGJ), ne bëjmë (eks-post) konsultime me palët e interesuara, në rastin e LPGJ, qytetarët, organizatat civile dhe institucionet në të cilat do të implementohet rregullativa e re ligjore.

4.1. Përfshirja, shkalla e informimit dhe transparenca në miratimin e Ligjit për përdorimin e gjuhëve.

Vendosim një nivel jashtëzakonisht të ulët të përfshirjes/konsultimit të palëve të interesuara në procesin e përgatitjes dhe miratimit të rregullativës. 89.2% të qytetarëve dhe madje 96% nga organizatat civile deklarojnë se në kurrfarë mënyrë nuk kanë qenë të konsultuar për LPGJ. (Fotografia 4)

⁹ Kjo, shkresat dhe intervistat, na e konfirmojnë përfaqësuesi nga MSHIA dhe propozuesi i LPGJ Ministri (i mëparshëm) i drejtësisë, Bilen Saliji.

Fotografia 4. Përfshirje e qytetarëve dhe të organizatave civile në procesin e miratimit të LPGJ (Ligjin për përdorimin e gjuhëve)



Në drejtim të kësaj edhe pjesëmarrësit në fokus-grupet në përgjithësi konsiderojnë se ata nuk ishin të përfshirë personalisht në procesin e miratimit (përgatitjes) të ligjit. Nga ata qytetarë që kanë qenë të përfshirë në konsultimet e tillë pjesa më e madhe kanë qenë të përfshirë përmes anketave (6.4%), forumeve (3.7%) dhe debateve (3.6%). (Fotografia 5) Megjithëse shumica e pjesëmarrësve në fokus-grupet konsiderojnë se nuk kishte debat publik të mjaftueshëm për ligjin dhe se procesi i vendimmarres ka qenë mjaft i politizuar, ka një ndarje në raport me këtë çështje në sajë të vijës etnike. Sipas fjalëve të një pjesëmarrëse në fokus grupin në Prilep, “çdo gjë kaloi në mënyrë të heshtur dhe të vendosur qilim”. Bashkëbiseduesit në Prilep (Maqedonas etnikë dhe Romë) janë unanimë se nuk ka pasur debat për ligjin, ndërsa disa pjesëmarrës theksojnë se pozicionet e ekspertëve (të njëjtë) në debatet në mediet kryesisht kanë qenë të varura nga partia që media e ka mbështetur.

Megjithatë, pjesëmarrësit në fokus grupet me një popullsi shumicë shqiptare, si Çairi dhe Gostivari, paraqiten edhe pjesëmarrës që konsiderojnë se ka pasur debat të mjaftueshëm publik për ligjin, ndërsa “me vite është folur për gjuhën”, ndërsa një e anketuar pjesëtare e grupeve më të vogla etnike në Maqedoni), konsideron se ka pasur madje edhe shumë debate”. Një i anketuar nga Kumanova thekson se ka pasur mjaft ngjarje publike në të cilat janë prezantuar ndjenjat negative ndaj ligjit, por jo edhe një debat konstruktiv. Një pjesëmarrës nga komuniteti turk konsideron se Turqit kanë qenë të lënë pas dore nga debati, edhe se megjithëse me Kushtetutën e Jugosllavisë të vitit 1987 ata e kishin gjuhën e tyre, tanë ata më nuk e kanë.

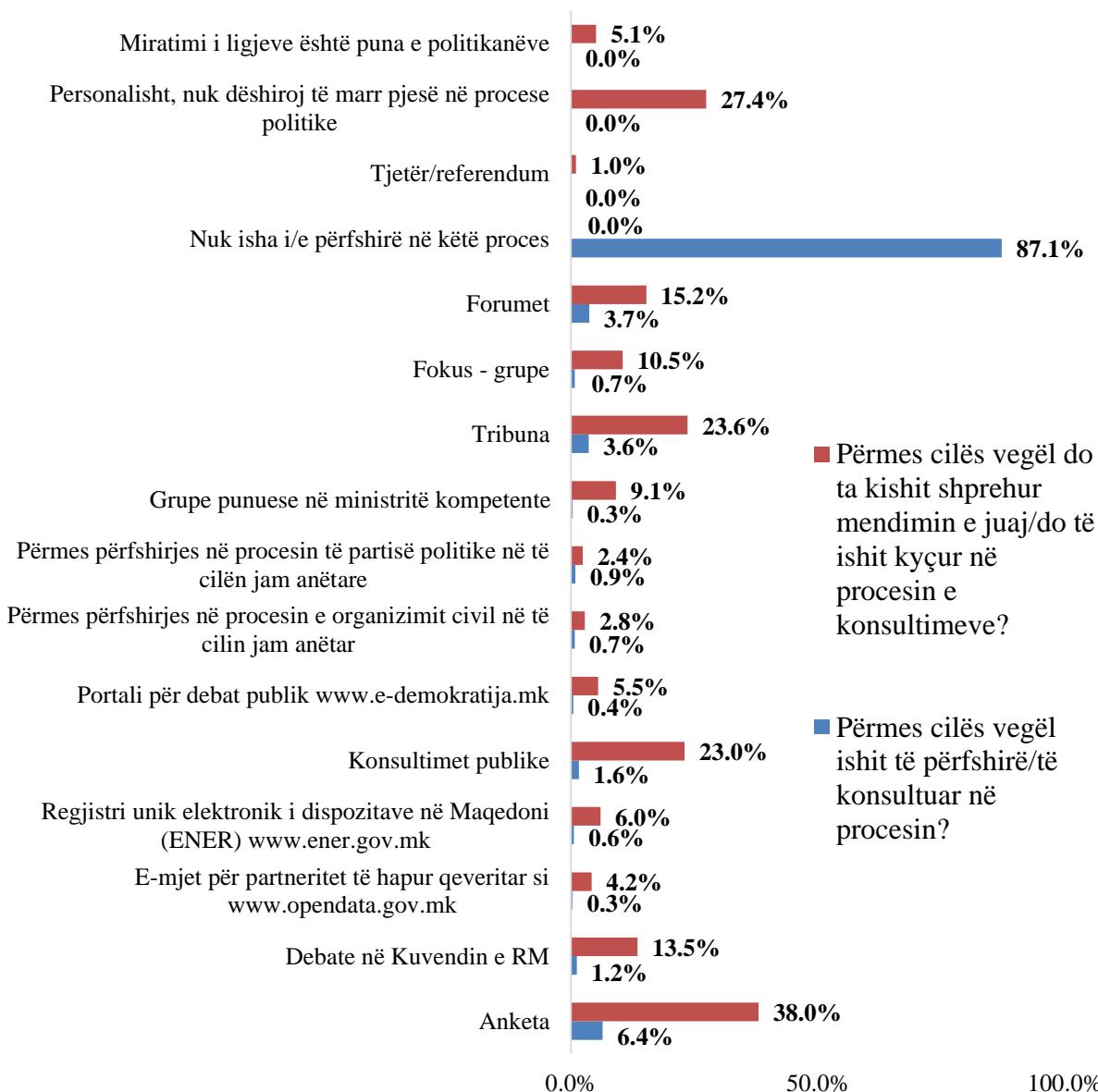
Prandaj, ne në mënyrë të pashmangshme vazhdojmë me pyetjen nëse qytetarët duan të jenë pjesë e këtyre konsultimeve. 58% e qytetarëve janë përgjigjur se do të kishin dëshiruar të marrin pjesë më të drejtpërdrejtë në procesin e krijimit të politikave në vend. Megjithatë, në Kumanovë një i anketuar konsideron se “për vendime të mëdha nuk duhet të pyetet populli dhe se kërkohen dhe se liderët duhet të jenë përgjegjshëm dhe të shohin se çfarë qëndron prapa malit; edhe pse fillimi i disa ligjeve nuk janë të popullarizuara, në afat të gjatë ata do të kenë sukses të madh”. I anketuari këtu bën krasim të këtij ligji me deklaratën e Presidentit amerikan Abraham Lincoln për heqjen e skllavërisë që në atë kohë nuk ishte e popullarizuar, por sot ajo konsiderohet një përfitim civilizues.

Ajo që imponohet si konkluzion nga kjo është se prapëserapë ekziston një përqindje e konsiderueshme e qytetarëve të cilët ose nuk dinë ose nuk dëshirojnë të dinë (20%) ose në mënyrë të

prerë nuk dëshirojnë nuk dëshirojnë (22%) të kyçen në krijimin e politikave. 27,4% të të anketuarve personalisht nuk dëshirojnë të marrin pjesë në procedurat politike, ndërsa 5,1% konsiderojnë se miratimi i ligjeve është punë e politikanëve. (Fotografia 5)

Nga ata që në të ardhmen do të kishin dashur të jenë më tepër të kyçur në krijimin e ligjeve më shpesh të njëjtën do ta kishin bërë përmes anketave (38%), tribunave (24%) dhe konsultimeve publike (23%), ndërsa përqindje shumë më e vogël e marrin parasysh mundësinë për kyçje në VNRR procesin përmes ENER (6%), portalit e-demokraci (5.5%) ose e-veglën për partneritet të hapur qeveritar (4.2%). (Fotografia 5) Ky është indikacion për nivelin e ulët të njohurisë së qytetarëve me mundësi për kyçje në procedurat demokratike për krijimin e rregullativave, si rrjedhojë VNRR, që në pjesën më të madhe e sqaron edhe nivelin e ulët të kyçjes së qytetarëve në konsultimet.

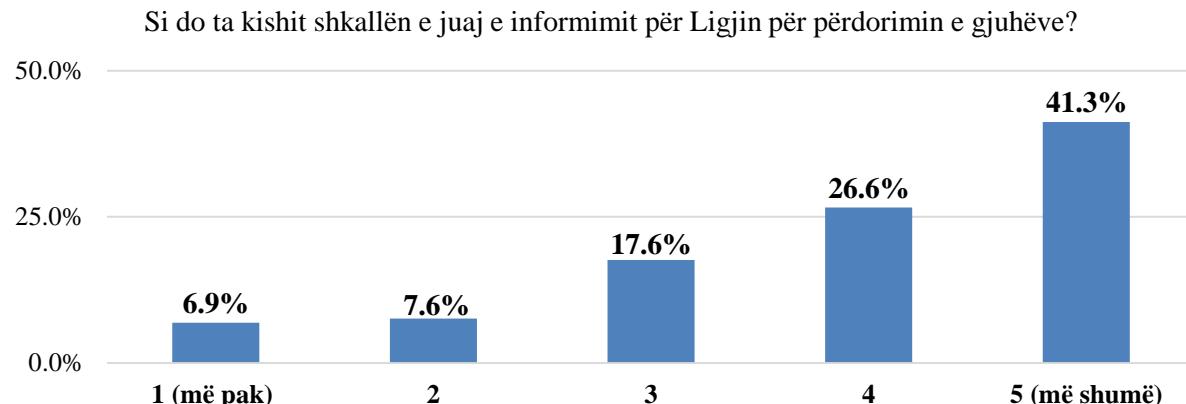
Fotografia 5. Mjete përfshirje të qytetarëve në procesin e miratimit të LPGJ dhe procesit të VNRR (Vlerësimi për ndikimin e rregullativës) në përgjithësi



Sidoqoftë, siç u theksua më parë, në rastin me LPGJ, qytetarëve, OC dhe institucioneve ju pamundësua një përfshirje e tillë për shkak të kapërcimit të procedurave të VNRR për këtë rregullativë.

Pa marrë parasysh se konsultimet në procesin e VNRR janë ato që duhet të mundësojnë transparencë, ato mund të merren edhe përmes medieve të ndryshme. Qytetarët në shkalë të madhe vlerësohen si të informuar mirë (68% e kanë vlerësuar shkallën e tyre të informacionit me 4 ose 5 (në një shkallë nga 1 në 5, ku 1 është më e ulët). (Fotografia 6)

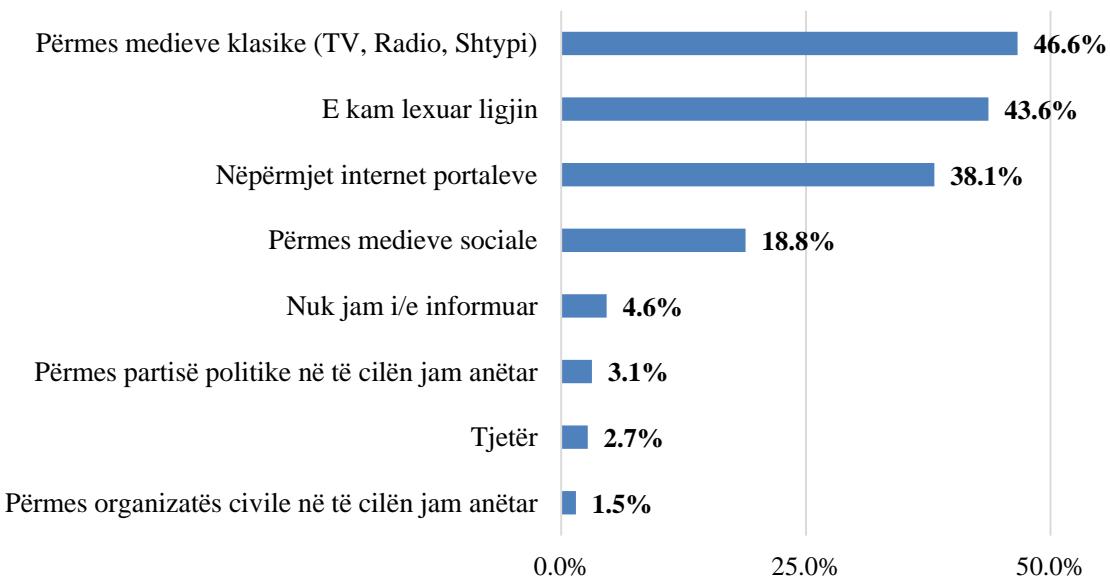
Fotografia 6. Shkallë e informimit për LPGJ



Më shpesh ata informohen përmes medieve klasike (46.6%) ose internet portalet (38%), ndërsa 43% e kanë lexuar ligjin. (Fotografia 7) Megjithatë, në mesin e pjesëmarrësve në fokus-grupeve në përgjithësi është vërejtur një nivel i ulët i informimit dhe rrallë ndonjë i anketuar kishte lexuar ligjin, gjë e cila mund të shpjegohen me metodën e hulumtimit. Në të vërtetë, anketa do të mund të plotësohej nga qytetarë të cilët tashmë janë më tepër të interesuar dhe të informuar për LPGJ.

Fotografia 7. Mjete për informim rrëth LPGJ

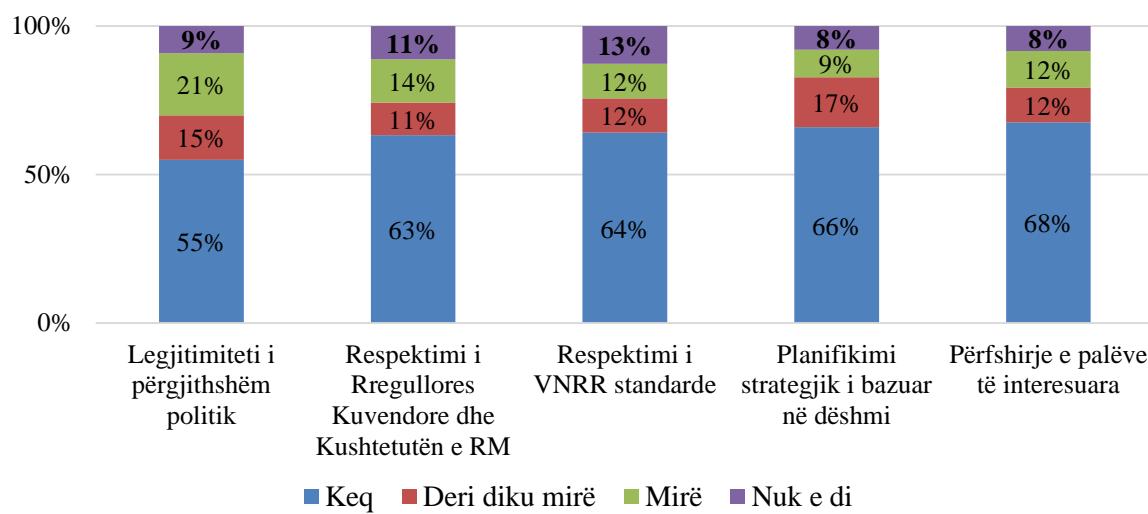
Në çfarë mënyrë informoheni për përbajtjen e LPGJ?



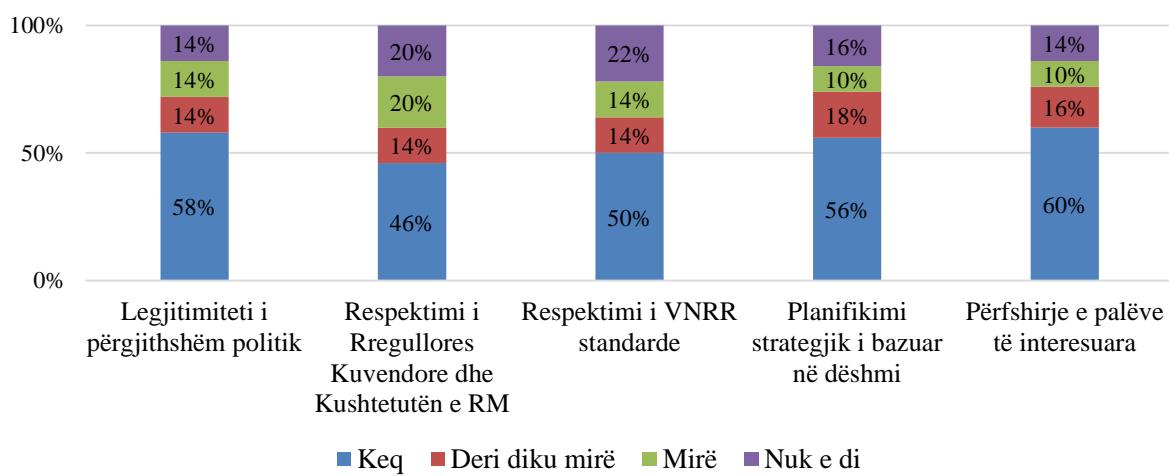
Nga pikëpamja e procedurës së miratimit (Fotografia 8), qytetarët dhe OC në masë të madhe njëjtë e vlerësojnë LPGJ. Fillimisht, 65.9% të qytetarëve, dhe 56% të OC konsiderojnë se LPGJ nuk bazohet në planifikimin strategjik, në dëshmi, ndërsa mandej 67.7% nga qytetarët dhe 60% nga OC konsiderojnë se LPGJ nuk i konsulton të gjitha palët e prekura nga ligji. 64.1% nga qytetarët dhe 50% nga OC konsiderojnë se VNRR standarde nuk është respektuar, 66.7% nga qytetarët konsiderojnë se procedura e miratimit nuk ka qenë transparente, ndërsa 64% nga organizatat civile konsiderojnë se komentet nuk kanë pasur ndikesë qenësore në përbajtjen ligjore. Më në fund 63.2% nga qytetarët dhe 46% nga OC konsiderojnë se LPGJ nuk miratohet në pajtim me Rregulloren kuvendore dhe Kushtetutën e Republikës së Maqedonisë. Në mënyrë shtesë 56% nga OC konsiderojnë se procedura e vëniies së flamurit evropian në LPGJ nuk është përkatës, ndërsa 64% konsiderojnë se koha/kushtet politike në të cilat miratohet ligji janë jo-përkatëse.

Fotografia 8. Aspekte nga procedura për miratimin e LPGJ

Qytetarë - vlerësojeni LPGJ nga aspekti i:



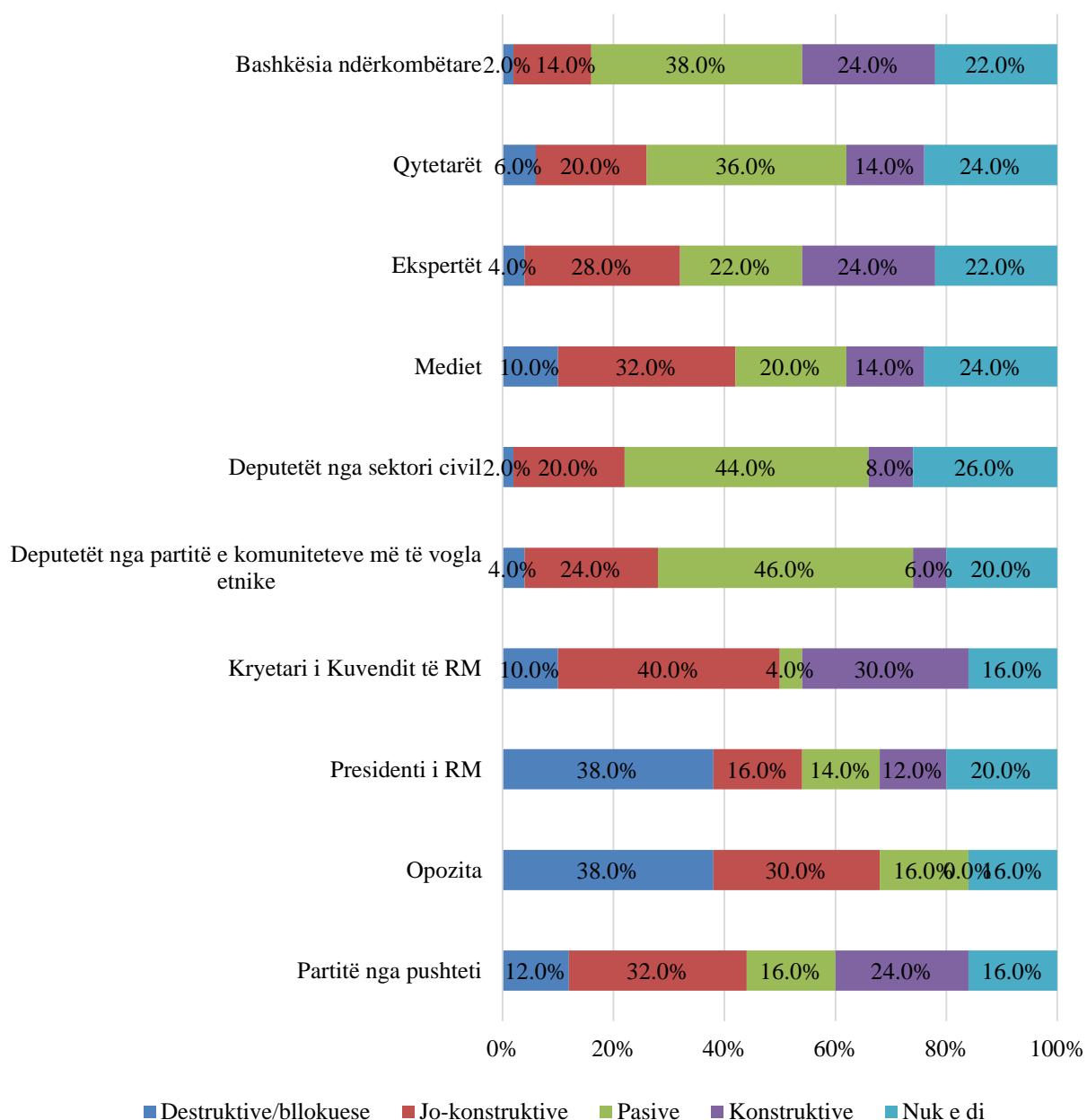
Organizata civile - vlerësojeni LPGJ nga aspekti i:



Nga Fotografia 9 shohim se 68% nga OC e vlerësojnë rolin e opozitës, ndërsa 54% rolin e Presidentit Ivanov e konsiderojnë si destruktive ose jo-konstruktiv. Deputetët e partive të bashkësive më të vogla etnike dhe deputetët e sektorit civil janë vlerësuar si më pasiv (44% për çdo njërin veç e veç). Ndasi më e madhe ka në raport të pikëpamjeve për rolin e Kryetarit të Kuvendit të RM, Xhaferi. 40% e konsiderojnë si jo-konstruktiv, ndërsa 30% si konstruktiv. Të dy përqindjet janë më të larta sipas kategorive, përkatësisht nga të gjithë faktorët e mundshëm roli i Kryetarit Xhaferi është vlerësuar edhe si më shumë edhe si më pak konstruktiv.

Fotografia 9. Rol i faktorëve shoqëror në procesin e miratimit të LPGJ

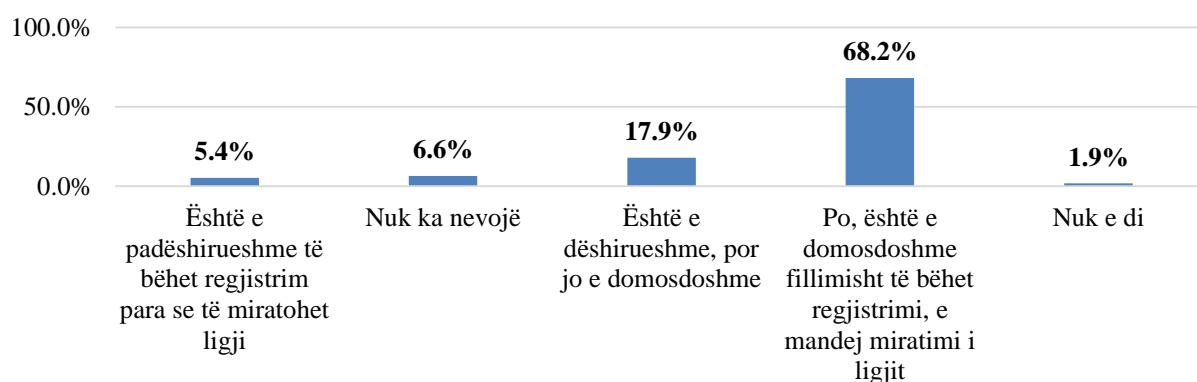
Vlerësoni rolin e palëve vijuese në procesin e gjithëmbarshëm të debatit dhe miratimit të LPGJ:



Sa i përket procedurës dhe prospekteve për zbatimin e LPGJ, 68% të qytetarëve konsiderojnë se para miratimit të ligjit është e nevojshme të bëhet regjistrimi i popullsisë në Maqedoni. (Fotografia 10)

Fotografia 10. Regjistrim i planifikimit efektiv për implementim të LPGJ

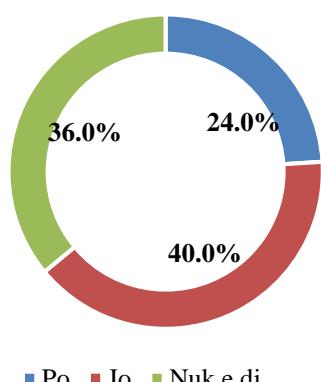
A mendoni se për planifikim efikas dhe implementim të Ligjit për përdorimi e gjuhëve është i nevojshëm regjistrim i popullatës në Republikën e Maqedonisë?



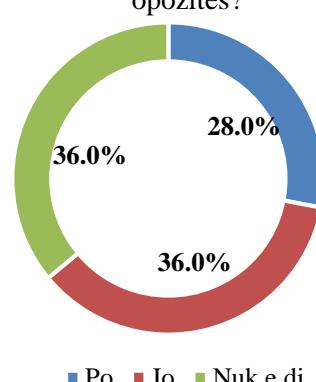
OC ndërkaq, janë të ndara në raport me pyetjet nëse fillimisht duhet/duhej të shqyrtoheshin mbi 35000 VMRO-DPMNE-së për LPGJ (24% po dhe 40% jo), dhe për atë nëse Presidenti Ivanov duhet/duhej ta nënshkruajë Ligjin pas votimit të dytë pa debat për amendamentet të opozitës (28% “po” dhe 36% “jo”). (Fotografia 11) Një pjesë e madhe (prej 36%) të të anketuarve që nuk kanë përgjigje në të dy pyetjet dhe ndasisë në raport me të njëjtat e vënë në pah konfuzionin institucional i cili është i pranishëm një kohë më të gjatë në shtetin dhe nevoja për demokratizim të institucioneve, gjë e cila, ndërkaq, nënkupton kryçje më të madhe të qytetarëve dhe të sektorit civil në proceset e krijuar të politikave. Në këtë mënyrë ata në të njëjtën kohë do të mësonin për institucionet dhe do të kishin pasur mundësi të avancojnë.

Fotografia 11. Opozita dhe Presidenti i RM në procesin e miratimit të LPGJ

A duhej sipas jush të shqyrtoheshin 35000 amendamentet e VMRO_DPMNE-së?



A duhet sipas jush Presidenti ta nënshkruajë/nte Ligjin pas votimit të dytë pa debat për amendamentet e opozitës?

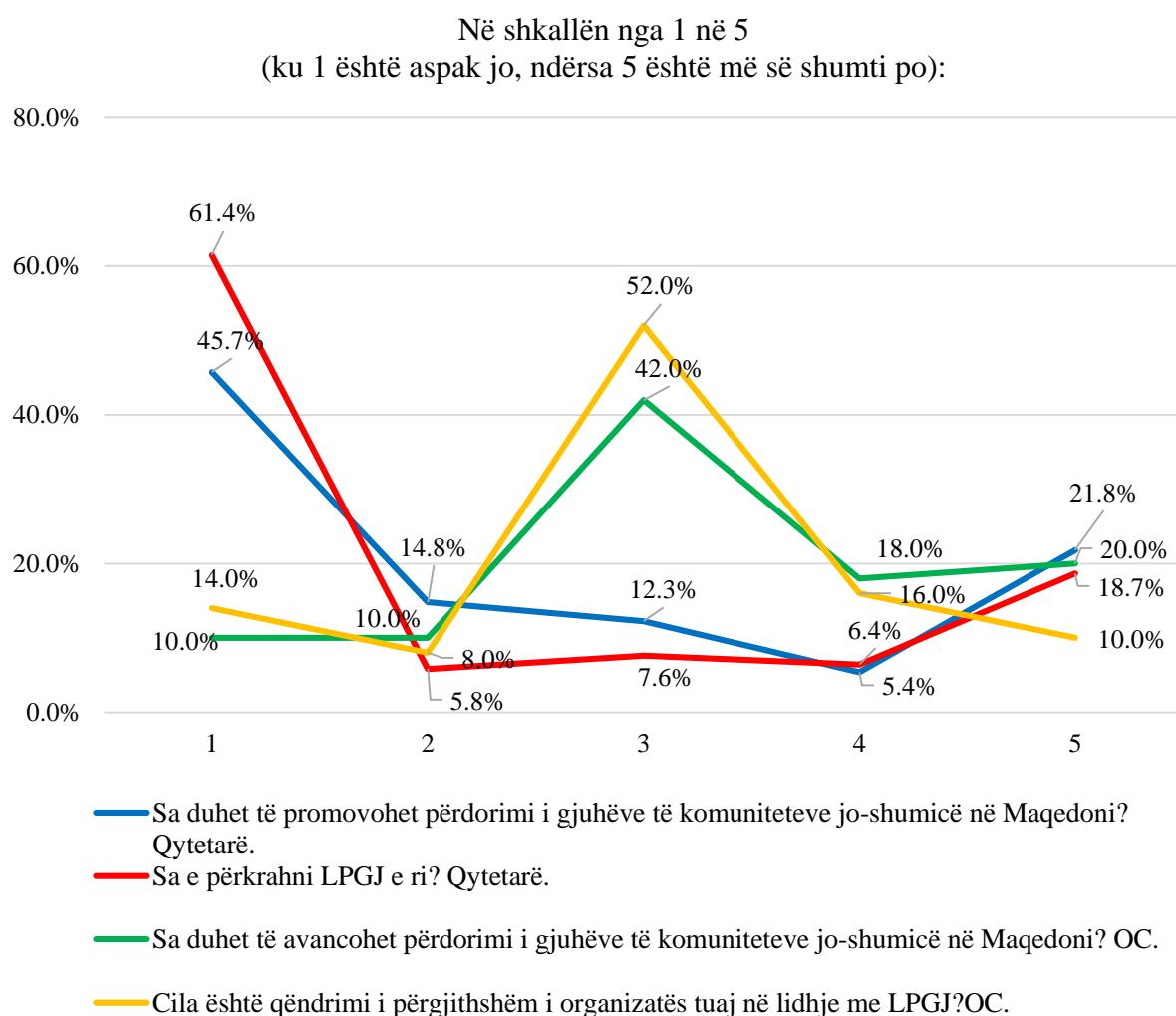


4.2. Opinioni publik dhe përkrahje për Ligjin për përdorim të gjuhëve

Në përgjithësi përkrahja e opinionit publik për LPGJ është në nivel shumë të ulët. Në një shkallë prej 1 deri në 5 (ku 1 është nota më e ulët dhe 5 është ajo më e larta), 64.1% të qytetarëve e vlerësojnë ligjin me notën 1 dhe 18.7% me notën 5. (Fotografia 12) Te organizatat civile, pesha më e madhe e vlerësimit bie në mes (52% e vlerësojnë ligjin me 3), ndërsa ekstremet janë të balancuara, 14% aspak nuk e përkrahin, ndërsa 10% tërësisht e përkrahin.

45% nga qytetarët dhe 10% nga OC nuk e përkrahin idenë se përdorimi i gjuhëve të bashkësive jo-shumicë në Maqedoni duhet avancohet, ndërsa 22% të qytetarëve dhe 20% të OC konsiderojnë se ajo është tejet e nevojshme. Sërisht, OC në masë të madhe (43%) e vlerësojnë nevojën e tillë si mesatarisht të nevojshme. Trendi i përkrahjes midis dy pyetjeve është në masë të madhe paralel. Te qytetarët dallimi më i dukshëm është midis atyre që aspak nuk konsiderojnë se gjuhët e bashkësive jo-shumicë në Maqedoni duhet të avancohen (45.7%) për dallim nga ata që aspak nuk e përkrahin ligjin (61.4%).

Fotografia 12. Avancimi i përdorimit të gjuhëve të komuniteteve jo-shumicë dhe mbështetje për LPGJ

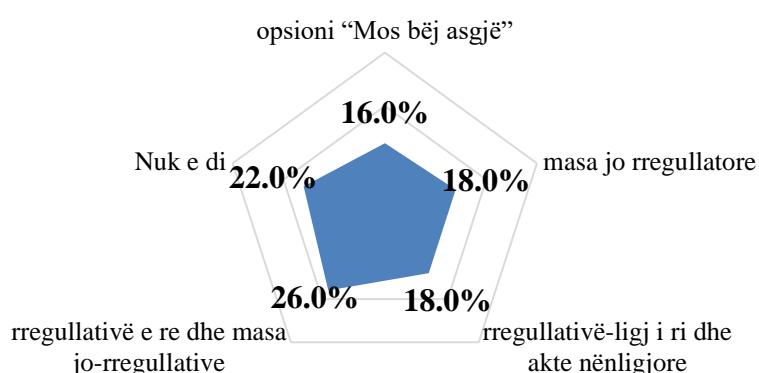


Ekziston korrelacion i fuqishëm pozitiv midis përkrahjes për LPGJ dhe qytetarëve që janë deklaruar si shqiptarë (Parson koeficienti prej 0.61), dhe korealacion më i fuqishëm negativ midis përkrahjes për ligjin dhe Maqedonasit etnik (Parson koeficienti prej -0.72). Kjo posaçërisht pasqyrohet në komentet e pjesëmarrësve të fokus-grupeve. Përderisa grupi në Prilep, i cili është i përbërë nga Maqedonas dhe Romë, në mënyrë të prerë nuk e përkrah ligjin, grupet ku dominojnë Shqiptarët në masë të madhe janë pozitivisht të prirur ndaj LPGJ (Gostivar dhe Çair), ndërsa debat më i ashpër zhvillohet në grupin e përzier në Kumanovë, ku mendimet janë të polarizuara në mënyrë drastike.

Organizatat e shoqërisë civile janë të ndara në çështjen se cili opsjon do të kishte qenë më përkatës për avancimin e gjuhëve të bashkësive jo-shumicë në Maqedoni. Përqindja më e madhe (26%) konsiderojnë se është e nevojshme rregullativë e re dhe masa rregullatore, ndërsa përqindje më e vogël (16%) janë për opsjonin "mos bëj asgjë", gjë e cila do të thotë që të mbetet Ligji i vitit 2008/2011. (Fotografia 13) Nuk është përtu neglizhuar pjesa prej 22% të organizatave që nuk e dinë se cila është alternativa më e përshtatshme për zgjidhjen e çështjes së gjuhëve në Maqedoni, gjë e cila tregon se vetë çështja është komplekse, sistemore dhe e ndjeshme për nga ana sociale.

Fotografia 13. Opsiioni më përkatës për avancimin e gjuhëve të komuniteteve jo-shumicë në Maqedoni

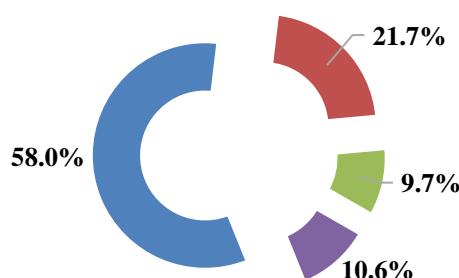
Cili nga opsjonet e theksuara do të kishte qenë më përkatëse me qëllim të avancimit të gjuhëve të komuniteteve jo-shumicë në Maqedoni:



Fotografia 14. Ligji i vitit 2008 dhe kënaqja e nevojave të komuniteteve jo-shumicë për përdorim të gjuhës amtare

Sipas Jush, Ligji i vitit 2008 i kënaq nevojat e komuniteteve jo-shumicë për përdorimin e gjuhës së tyre amtare.

- Po
- Deri diku po
- Jo
- Nuk e di



Kur bëhet fjalë për opzionin ”mos bëj asgjë”, gjë e cila në rastin konkret qo të thotë zbatimi i mëtejme i Ligjit prej vitit 2008 (me të cilin u rregullua përdorimi i gjuhës të cilën e flasin të paktën 20% të qytetarëve në RM dhe në njësitë e vetëqeverisjes lokale), morëm një fotografi më të ndryshme nga qytetarët. Më tepër se gjysma (58%) nga qytetarët maqedonas konsiderojnë se Ligji 2008 i vitit i kënaqi komunitetet jo-shumicë për përdorimin e gjuhës së tyre amtare. (Fotografia 14)

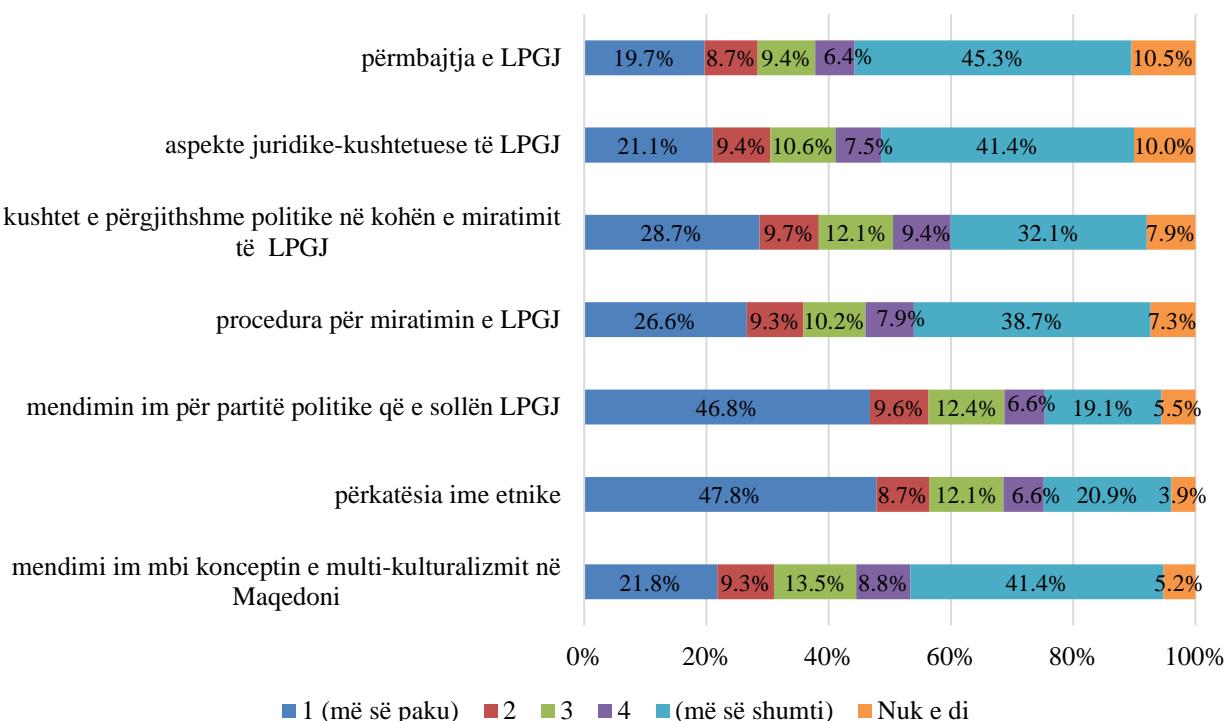
Prapëseprapë, 87.6% që konsiderojnë kështu janë Maqedonas etnik. Nga ana tjetër, 56.9 % prej atyre që konsiderojnë se Ligji nga viti 2008 nuk i kënaqin nevojat e komuniteteve jo-shumicë për përdorim të gjuhës së vet amtare janë shqiptarë. Sërisht del në sipërfaqe ndasia etnike në lidhje me çështjen e gjuhëve në Maqedoni, posaçërisht në linjën etnike Maqedonas - Shqiptarë.

Përkatësia etnike paraqitet si indikator i rëndësishëm për mendimin pozitiv ose negativ për Ligjin nga viti 2008 dhe LPGJ nga viti 2018. Pjesëmarrësit e fokus grupeve nga të gjitha grupeve etnike në masë të madhe e vlerësojnë LPGJ përmes prizmit të përkatësisë etnike të tyre, ndërsa të anketuarit në sondazhin e përkatësinë etnike e vlerësojnë midis faktorëve më të dobët relevant për formulimin e mendimit të tyre lidhur me LPGJ.

Në të vërtetë, nga fotografia 15 shohim se 47.8% me vlerësim 1 (më pak) e karakterizojnë rëndësinë e përkatësisë së tyre etnike. 76% nga Shqiptarët, ndërkaq 18.4% nga Maqedonasit etnik, përkatësinë etnike e kanë vlerësuar me rëndësi prej 4 dhe 5 (e madhe). Nga ana tjetër, qytetarët deklarojnë se më së shumti ndikesë në qëndrimin e tyre për LPGJ ka pasur përmbajtja e zgjidhjes ligjore (45.3%), aspektet kushtetuese-ligjore nga zgjidhja ligjore (41.4%) dhe mendimi i tyre për konceptin e multi-kulturalizmit në Maqedoni (41.4%).

Fotografia 15. Aspekte që e krijojnë mendimin e qytetarëve për LPGJ

Qëndrimi im për LPGJ buron nga:



Faktori më i rëndësishëm për formimin e mendimit të tyre, përbajtjen e zgjidhjes ligjore, e adresuam ndaras, duke i pyetur qytetarët që ta vlerësojnë aplikimin e dygjuhësisë në fusha dhe institucione, siç është paraparë në ligjin. Janë ofruar njëzet e një fushë e tillë, ndërsa vlerësimi u bë me vlerësimin e çdonjërs veç-e-veç (në shkallën shkollore prej 1 deri në 5, ku 1 është “më pak pajtohem”).

Nga ekzemplari i tërësishëm marrim vlerësime të pakënaqshme për aplikimin e dygjuhësisë në të gjitha fushat e theksuara (mesatare prej 2.23). Midis fushave më pak të dëshiruara për aplikimin e dygjuhësisë janë “paratë e letrës dhe të metalit, pullat postare, banderolat”, “uniformat e policisë, zjarrfikësit dhe shëndetësia”, “Presidenti i RM”, “fletë-pagesa, fatura dhe raporte fiskale” dhe “Gjykata kushtetuese. Midis fushave me vlerësim më të ulët negativ janë “kultura-veprimtaria radioodifuzive”, “arsimi dhe shkenca dhe “shëndetësia. (Fotografia 16)

Prapëseprapë, edhe këtu përkatësia etnike ka rol vendimtar. Dallimi në vlerësimet midis fushave nuk është i madh midis të anketuarve brenda në grupet e veçanta etnike, ndërsa është e konsiderueshme midis bashkësive etnike. Te të anketuarit maqedonas nota mesatare për të gjitha fushat është 1.65 (ndërsa lëviz prej 1.21 deri 2.01), te grupet më të vogla etnike mesatarja është 2.34 (duke lëvizë prej 1.95 deri 2.64 sipas rajoneve), ndërsa te shqiptarët është dukshëm më e lartë, 4.57, (lëviz prej 4.65 deri 4.72 sipas rajoneve). Edhe pse do të kishte qenë që përkrahja për LPGJ të dallojë për nga grupet etnike, këto të dhëna konfirmojnë se qytetarët e vlerësojnë (dhe në këtë mënyrë e mbështesin ose jo) LPGJ si një projekt të plotë, të determinuar sipas përkatësisë etnike, para përbajtjes së ligjit (siç deklarojnë vetë të anketuarit në anketë). Në vlerësimin e pjesëve të veçanta të ligjit nuk ekziston dallim drastik, por edhe vlerësimet në masë të madhe janë refleksion i vlerësimit të përgjithshëm për ligjin.

Për shembull, vlerësimi mesatar i pyetjes “sa ju personalisht e përkrahni LPGJ?” është 2.15, gjë e cila korrespondon me vlerësimin mesatar nga të gjitha fushat posaçërisht nga ajo më lartë (2.23). Më tej, vlerësimi mesatar i pyetjes së përgjithshme te Maqedonasit është 1.44, (në sajë të fushave është 2.34), ndërsa te shqiptarët është 4.66 (në sajë të fushave është 4.57).

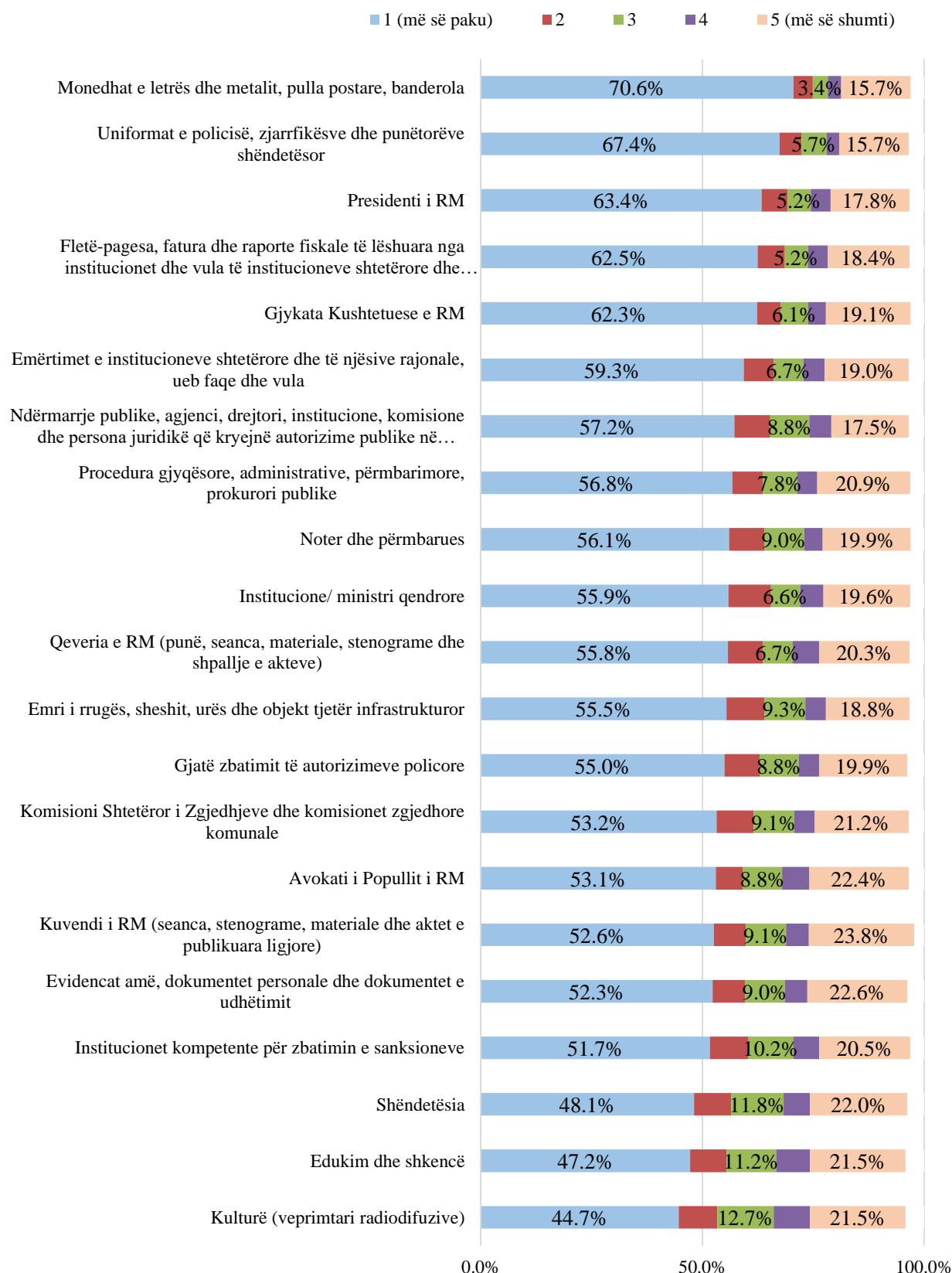
Edhe bashkëbiseduesit nga fokus grupet u lutën që ti përgjigjen kësaj pyetjeje, me atë që prej tyre u kërkua të përcaktojnë cilat nga fushat në të cilat është paraparë zbatimi i dygjuhësisë në Maqedoni me ligjin më së shumti do tu kishte penguar, ndërsa në të cilat konsiderojnë se e njëjtë është tejet e nevojshme. Në fotografinë tregohet se nga gjithsej 40 të anketuar, vetëm 37.5% janë përgjigjur se aplikimi i dygjuhësisë në fushën e “parave të letrës dhe të metalit, pullat postare, banderola” është tejet e nevojshme, që e përcjell të njëjtën logjikë nga përgjigjet në anketën. 55% nga të anketuarit janë përgjigjur se aplikimi i dygjuhësisë është tejet i nevojshëm në fushat vijuese “Presidenti i RM”, “emri i rrugës, sheshit, urrës dhe të objektit tjeter infrastrukturor”, “fletë pagesat, faturat dhe raportet fiskale të lëshuara nga institucionet dhe vurat në institucionet dhe njësitet rajonale” dhe “uniformat e policisë, zjarrfikësve dhe punëtorëve të shëndetësisë”.

Pesë nga dhjetë aspektet më pak prioritare për fokus grupet (fotografia 17) përkojnë me dhjetë aspektet më prioritare të anketës (Fotografia 16).

Tre prej tyre janë në mesin e rajoneve/institucioneve me devijimin më të lartë standard nga mesatarja e mbështetjes e dygjuhësisë për vendin e mbajtjes së fokus grupit: “President”, “uniforma të policisë, zjarrfikësve etj”, “fletë pagesa, fatura etj.” (Fotografia 17)

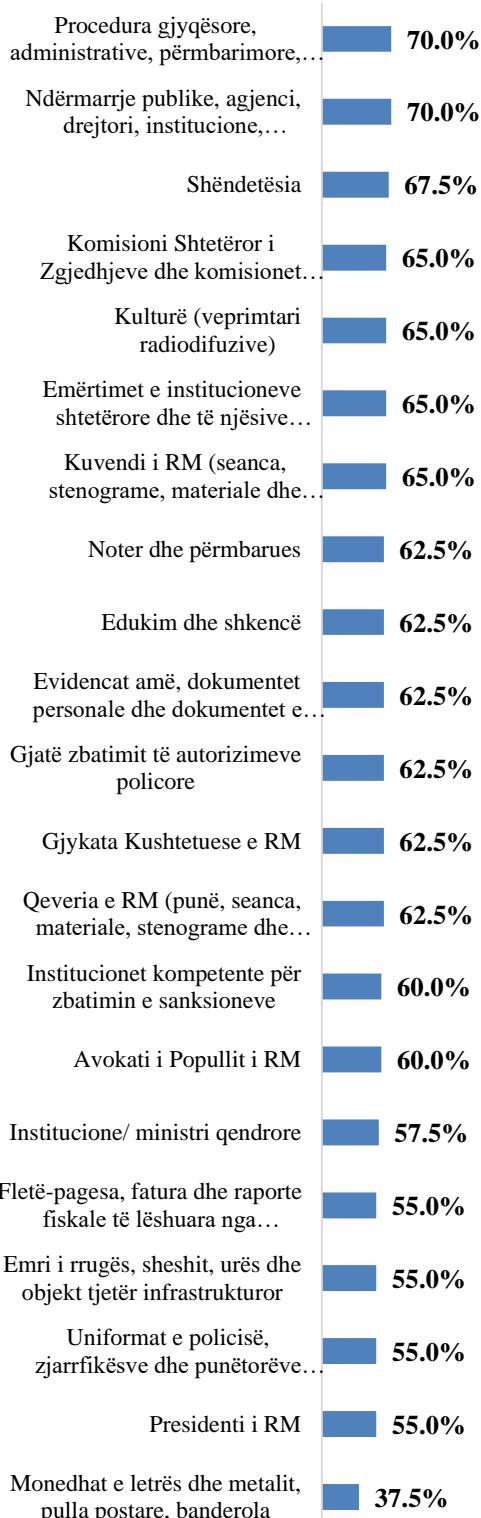
Fotografia 16. Mendimi publik për LPGJ sipas lëmenjve dhe institucioneve

Anketa-sa pajtoheni me aplikimin e Gjuhës shqipe si gjuhë zyrtare në tërë territorin e Maqedonisë (është paraparë me ligjin e ri) në lëmitë dhe institucionet vijuese:



Fotografia 17. Përkatje për LPGJ sipas lëmenjve dhe devijimi standard midis fokus-grupeve të ndryshme

Fusha në të cilat të anketuarit nga fokus-grupet konsiderojnë se është i nevojshëm aplikimi i dyguhësisë.



Devijimi standard ndërmjet fokus-grupeve të ndryshme.

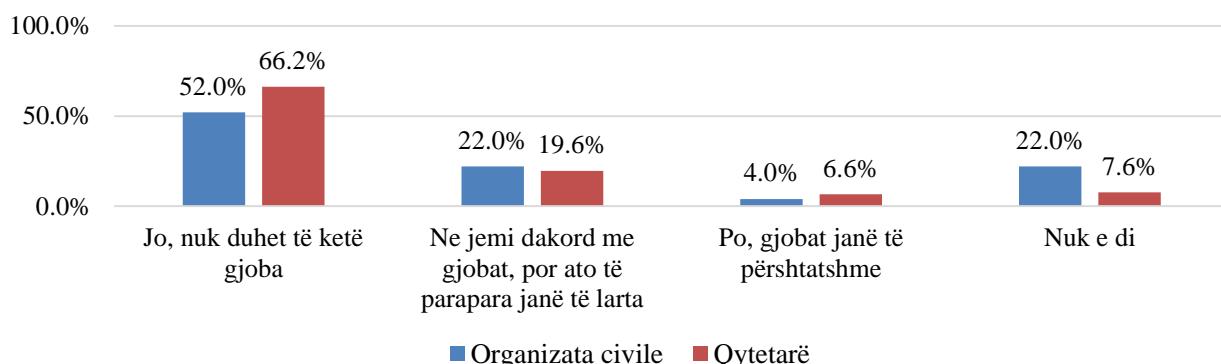


Rezultatet dukshëm dallojnë kur krahasohen për nga vendi ku mbahet fokus-grupi. Dallimi më i dukshëm ka ndërmjet përkrahjes për aplikimin e dyguhësisë në vendet me shumicë popullsi maqedonase etnike dhe ato ku ka një popullsi të përzier ose shumicë të popullatës shqiptare. Në Prilep, përkrahja për aplikimin e dyguhësisë në sajë të fushave arrin 50% vetëm në një fushë “kulture”, ndërsa fushat si “Arsim dhe shkencë”, “Komisioni shtetëror zgjedhor”, Qeveria e RM”, “Shëndetësi”, “emri i rrugës, sheshit e të tej.” Dhe “Presidenti i RM” kanë vetëm 10%. Fokus grupi në Gostivar shfaqit përkrahje të fuqishme (mbi 70%) për aplikimin e dyguhësisë më të gjitha fushat të parapara me Ligjin për përdorimin e gjuhëve. Nevoja më e vogël për të njëjtën shihet në fushën “Presidenti i RM” (70%).

Më në fund, qytetarët në masë të madhe e kundërshtojnë ekzistimin e gjobave për mos-respektimin e dispozitave të LPGJ (të parapara me tekstin e Ligjit), dhe atë 66% konsiderojnë se nuk duhet të ekzistojnë gjoba ndërsa pothuajse 20% se pajtohen me gjoba, por konsiderojnë se të paraparat (prej 4000 deri 5000 euro për organet, ndërsa 30% nga e njëjta për personin zyrtar dhe përgjegjës në organet) janë të larta. 22% nga OC, ndërsa 7.6% të qytetarëve nuk dinë nëse ekzistimi ose lartësia e gjobave të parapara është e arsyeshme dhe përkatëse. (Fotografia 18)

Fotografia 18. Gjoba për mos-respektim të dispozitave nga LPGJ

A pajtoheni me gjobat e parapara për mos-respektim të dispozitave nga LPGJ?



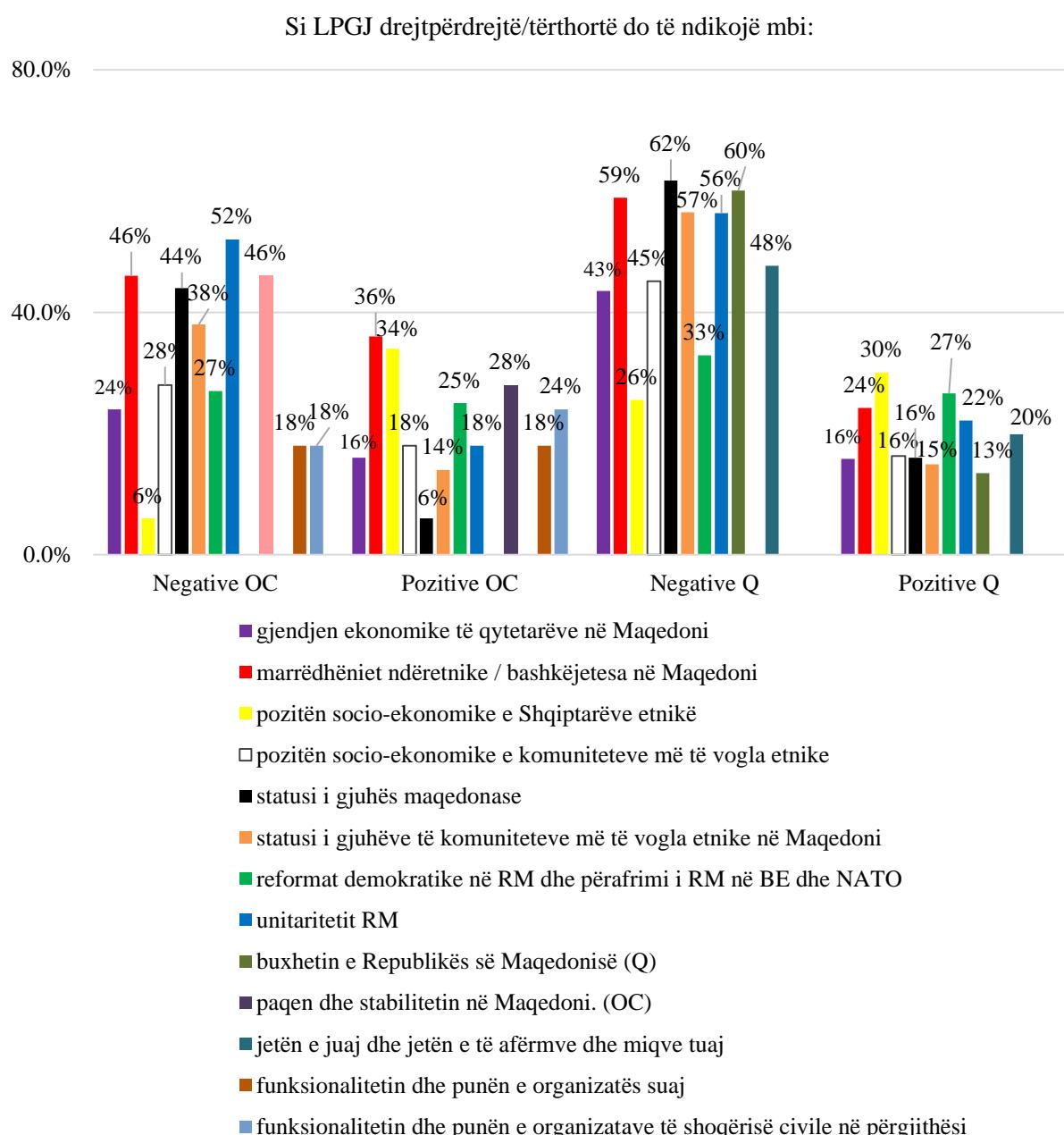
4.3. Efekte shoqëroro-politike, demokratike dhe ekonomike nga Ligji për përdorim të gjuhëve përmes prizmit të palëve të interesuara.

Benefiti më i madh nga LPGJ sipas qytetarëve është në përmirësimin e pozitës socio-ekonomike të Shqiptarëve etnik (30% nga qytetarët e vlerësojnë si pozitiv), dhe reformat demokratike dhe UR dhe NATO integrimet (26.6% i vlerësojnë si pozitive). (Fotografia 19) Prapëseprapë, këto dy çështje kanë mjaft të ndara midis kategorive pozitivisht, neutrale dhe negative, me mbi 30% nga të anketuarit duke i vlerësuar si neutrale. OC, njëlloj e vlerësojnë si më neutrale pozitën socio-ekonomike të Shqiptarëve etnik, dhe afrimi i Maqedonisë në UE dhe NATO (48% për çdonjëren veç e veç). Dhe prandaj edhe në raport me qytetarët, më e drejtë do të kishte qenë ti lexojmë rezultatet nga ana tjetër e boshtit dhe të konkludojmë se këto dy çështje janë dy fushat më pak negativisht të vlerësuara për të cilat LPGJ do të kishte implikime. Nga ana tjetër, në raport me statusin e gjuhës maqedonase edhe për buxhetin e RM, LPGJ është vlerësuar më negativisht nga qytetarët (61.7% dhe 60.1% vlerësim negativ). (Fotografia 19)

OC, në përgjithësi e vlerësojnë ndikesën negative të LPGJ mbi statusin e gjuhës maqedonase, por në përqindje më të vogël (44%). Ndërkaq 57% nga qytetarët shohin ndikesë negative të LPGJ mbi statusin e gjuhëve të grupeve më të vogla etnike, vetëm 38% e OC e shohin të njëjtën.

Kontrasti më i madh në mendimet të OC ka në lidhje me çështjen për marrëdhëni/bashkëjetesën ndëretnike në Maqedoni pas LPGJ. Në të vërtetë, 46% e vlerësojnë efektin e LPGJ si shumë negativ ose negativ, ndërsa 36% si pozitiv ose shumë pozitiv. Nga ana tjetër, pothuajse 60% të qytetarëve konsiderojnë se efekti do të jetë negativ. Sa i përket paqes dhe stabilitetit në vend dhe sa i përket unitaritetit të Maqedonisë përgjigjet e qytetarëve dhe të OC peshojnë më tepër në drejtim të negatives, dhe janë përafërsisht të ngjashme (46% dhe 52% si vazhdimi i OC, ndërsa 56% të qytetarët). (Fotografia 19)

Fotografia 19. Ndikimi i LPGJ mbi kushtet socio-politike në Maqedoni



Në raport me pozitën ekonomike të qytetarëve në Maqedoni, 46% e OC vlerësojnë ndikimin e LPGJ si neutral (24% si negativ), ndërsa 43.5% të qytetarëve si negativ (37% si neutral). 38% e qytetarëve dhe 48% të OC e vlerësojnë ndikimin e LPGJ mbi pozitën socio-ekonomike të shqiptarëve si neutrale, ndërsa 30% të qytetarëve dhe 18% të OC si pozitive.

E ngjashëm është vlerësimi dhe ndikesa e LPGJ për pozitën socio-ekonomike të komuniteteve të vogla etnike nga ana e OC (28% negativisht, 18% pozitivisht), dhe nga ana e qytetarëve (45% negativisht, 16% pozitivisht). Pothuajse 48% nga qytetarët konsiderojnë se LPGJ do të kishte ndikesë negative mbi jetën e tyre personale ose jetën e miqve të tyre. 44% të OC konsiderojnë se LPGJ do të ketë ndikesë neutrale mbi punën e OC në përgjithësi dhe 52% nuk shohin ndikesë të LPGJ mbi punën e organizatës së tyre. (Fotografia 19)

Pjesëmarrësit nga fokus grupet ngritën çështje shtesë për të cilat ata konsiderojnë se duhet të shqyrtohen në këtë shkak të rinxjtë nuk konsiderojnë se ju nevojitet lidhje me LPGJ dhe implikimet mbi marrëdhëniet ndëretnike. E para është (mos)ekzistimi i linga franka, gjuhës së përbashkët të të kuptuarit në rast të paralelizmit gjuhësor të sistemit, ndarje e nxënësve në sajë të përkatësisë së ndryshme etnike në turne të ndryshme në shkollë. Një shumicë e madhe e etniteteve të ndryshme e theksojnë problemin me mos-njohjen e gjuhës maqedonase nga Shqiptarët e rinj, gjë e cila është shkaktuar nga ndasitë e tillë në shkollë, teknologja e cila i zvogëloj shoqërimet e drejtpërdrejta midis të rinxjeve nga mjediset e përziera “në rrugë”, dhe mu për këtë nuk konsiderojnë se ju nevojitet gjuha maqedonase. Pa marrë parasysh se nuk ekziston koncenzus në lidhje me këtë çështje, konkluzioni kryesor është se ekziston mundësia që LPGJ ti paralelizojë shoqëritë nëse nuk reformohet sistemi shkollor. Kryetari i Kuvendit të RM, Xhaferri, në intervistat deklaron: “[...] patjetër duhet të kuptojmë se në këtë shtet njohja e gjuhëve është pasuri. Ende, për fat të keq, nuk ka klimë në këtë shtet për mësimin e ndërsjellë të gjuhëve. Ajo që ndodh me Shqiptarët e ri që të mos e përdorin gjuhën maqedonase është kthim prapa në sistemin arsimor.”

Prandaj për këtë shkak imponohet edhe çështjet e të mësuarit të gjuhëve të tjera të huaja te fëmijët qysh nga mosha e hershme (posaçërisht fëmijët të bashkësive më të vogla etnike) gjë e cila sipas disa pjesëmarrës në fokus-grupet në mënyrë shtesë do ti kishin ngarkuar fëmijët. Në përgjithësi pjesëmarrësit konsiderojnë se komunikimi do të ishte keqësuar nëse çdo bashkësi etnike e flet vetëm gjuhën e vet. Në fokus-grupet mbizotëron mendimi se progresi i përgjithshëm ekonomik nuk do të vijojë pas ligjit, edhe pse ai pozitivisht do të kishte ndikuar mbi statusin e bashkësisë shqiptare. Pa marrë parasysh se pritet që të pësohen ngarkesa buxhetore, njëra nga pjesëmarrëset konsideron se LPGJ vlen për ato para, “posaçërisht kur mund gjithë ato para të shpenzohen në projektin Shkupi 2014”.

Prapëseprapë, vetë bashkëbiseduesit në fokus-grupet disa herë e theksuan potencialin e nxitjes së nacionalizmit te bashkësitë etnike, si dhe lojërat partiake prapa Ligjit, gjë e cila na shpien deri të pyetjet për motivet politike dhe implikimet nga të njëjtat. Tre shkaqet më të shpeshtë që sipas të anketuarve në anketën kanë ndikuar mbi partitë nga pushteti për miratimin e këtij ligji janë: pazarllëku pas-zgjedhor midis LSDM dhe BDI (60%), premtimet parazgjedhore programore të opozitës për fitimin e votave (52% dhe dispozitat nga Platforma Shqiptare (47%). (Fotografia 20)

Të anketuarit nga fokus-grupet, shkaqet për miratimin e ligjit i klasifikojnë si, “teatër për marrje të votave nga ana e partive shqiptare” (sipas një Shqiptare), “pazarllék për koalicion”, “për kolktuk”, ndërsa disa pjesëmarrës e theksojnë integrimin në UE dhe NATO si shkak që “atë e kërkojnë nga jashtë”.

Në mënyrë shtesë të pyeturit në anketën konsiderojnë se LPGJ do ti nxis nacionalizmat te të gjitha grupet etnike. Në të vërtetë, nga fotografia 21 shihet se 50% konsiderojnë se ajo do të jetë te Shqiptarët etnik, ndërsa 46% te Maqedonasit etnik. Prapëserapë, vlerësimi i përgjithshëm pozitiv (4 dhe 5) i afrojnë të dy bashkësitet. Në të vërtetë, 59% të të anketuarve konsiderojnë se nacionalizmi do të rritej te Maqedonasit etnik, ndërsa 58% te Shqiptarët etnik. Vlerësimi mesatar për pritjet që LPGJ të sjell deri në rritjen e nacionalizmave te gjithsej të gjitha grupet etnike është 2.38.

Megjithatë, nëse shikojmë në sajë të përkatësisë etnike të të anketuarve, shohim një shkallë më të madhe të bindjes se nacionalizmi në Maqedoni do të rritet te Maqedonasit etnik se sa te bashkësitet e tjera. Për më tepër, dallimi midis pritjeve të tillë në mesin e respondentëve maqedonas dhe shqiptarë është i madh.

Te Maqedonasit etnik nota më e lartë mesatare për pritjet se do të rriteshin ndjenjat nacionaliste është te Shqiptarët etnik (4.2), e mandej te Maqedonasit etnik (4) dhe te grupet më të vogla etnik/të tjerët (2.7) dhe në fund te Shqiptarët etnik (2.2).

Nga kjo shohim se skepticizmi është më i vogël te Shqiptarët, por edhe të dy bashkësitet pritjet për radikalizim janë të orientuara ndaj bashkësisë së kundërt etnike. Pjesëmarrësit në fokus-grupet vetëm e konfirmojnë drejtimin e skepticizmit në lidhje me bazën etnike. Përderisa grupei në Çair ishte optimist dhe nuk shihte nevojë për nxitje të ndjenjave nacionaliste te qytetarët, ndërsa në Prilep mendimet ishin krejtësisht të kundërta.

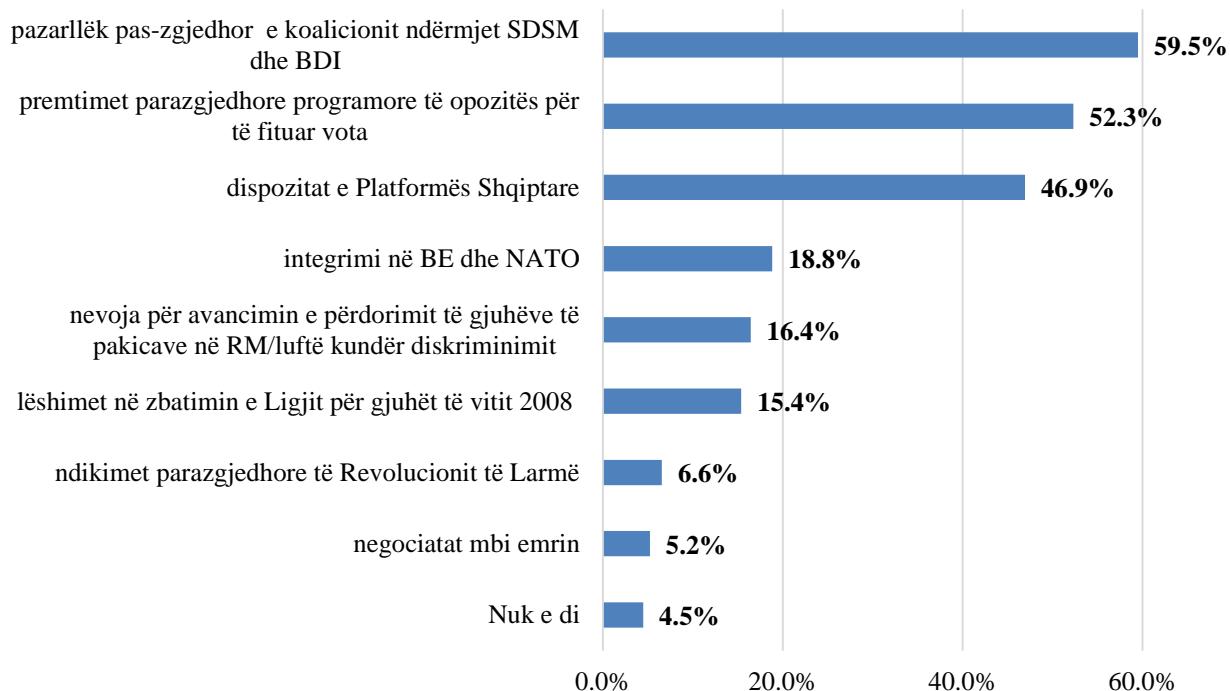
Në pyetjen për atë se sa LPGJ do ta kishte përmirësuar shërbimet ndaj qytetarëve dhe cili do të kishte qenë benefiti shoqëror nga rregullativa, 1/3 nga përfaqësuesit të institucioneve implementues të LPGJ theksuan se zgjidhja do të kishte efekt negativ, përkatësisht do ti komplikon raportet për shkak të veprimeve dhe procedurave, procedurat para organeve gjyqësore ose për shkak të kapaciteteve financiare dhe njerëzore janë të nevojshme për implementimin e tij. Të njëjtat ata nuk shohin implikim të drejtpërdrejtë mbi përmirësimin e shërbimeve ndaj qytetarëve, më shpesh për shkak se implementimi i dygjuhës së nuk e prekin problemin me mos-profesionalizimin e institucioneve ekzistuese shtetërore, ose në rastin me ndërmarrjet publike cilësia e shërbimit primar (furnizimi me ujë dhe ngjashëm).

Prapëserapë, në përgjithësi shohim dobi shoqërore nga implementimi përkatës të LPGJ, para së gjithash si e drejtë, në avancimin e përdorimit të gjuhës amtare te popullata shqiptare, përmes të cilës ata presin të mundësohet komunikim më i mirë midis qytetarëve dhe institucioneve. Disa probleme të cilat do të ishin zgjidhur me aplikimin e gjuhës shqipe në institucionet qendrore, theksojnë të anketuarit, janë “lehtësim për komunikim me institucionet për gratë shqiptare, të cilat nuk e dinë gjuhën maqedonase, por e dinë gjuhën shqipe”, ose “kalimi më i lehtë në testet psikologjike te ushtarët profesional shqiptarë, gjë e cila deri tanë është treguar si pengesë për shkak të pamundësisë për përdorimin e gjuhës amtare”. Me atë krijohen institucionet më të qasshme me atë krijohen institucionet më të qasshme (qasje më e lehtë deri dhe qarkullimi i informacioneve), institucionet të cilat të gjithë qytetarët i kuptojnë në mënyrë qenësore, dhe të cilat janë më efikase. LPGJ mund ta rrisë besimin në institucionet dhe midis bashkësive të ndryshme etnike dhe ta përforcojë stabilitetin në shtet përmes zvogëlimit të nacionalizmit. Me LPGJ, sipas një të anketuar, “lirohet hapësirë për shprehje dhe përvillim kulturologjik të komuniteteve, dhe kjo është kategori kushtetuese dhe vlerë evropiane”. Sipas një të anketuar tjetër, “është e mundur që LPGJ të japë bazë të mirë për përfshirje më të madhe të qytetarëve, sektorit joqeveritar, privat dhe akademik, [...] ta nxisë pjesëmarrjen dhe aktivizmin te qytetarët të cilët nuk e flasin gjuhën maqedonase, por nuk duhet se patjetër se kjo do të ndodhë.”

Prapëseprapë, optimizmi në raport me LPGJ dhe në institucionet varet nga përkatësia etnike e bashkëbiseduesit. Ekziston korrelacion pozitiv midis percepçioneve për benefitin shoqëror nga ligji te Shqiptarët se sa te Maqedonasit (Parson koeficienti prej +0.56).

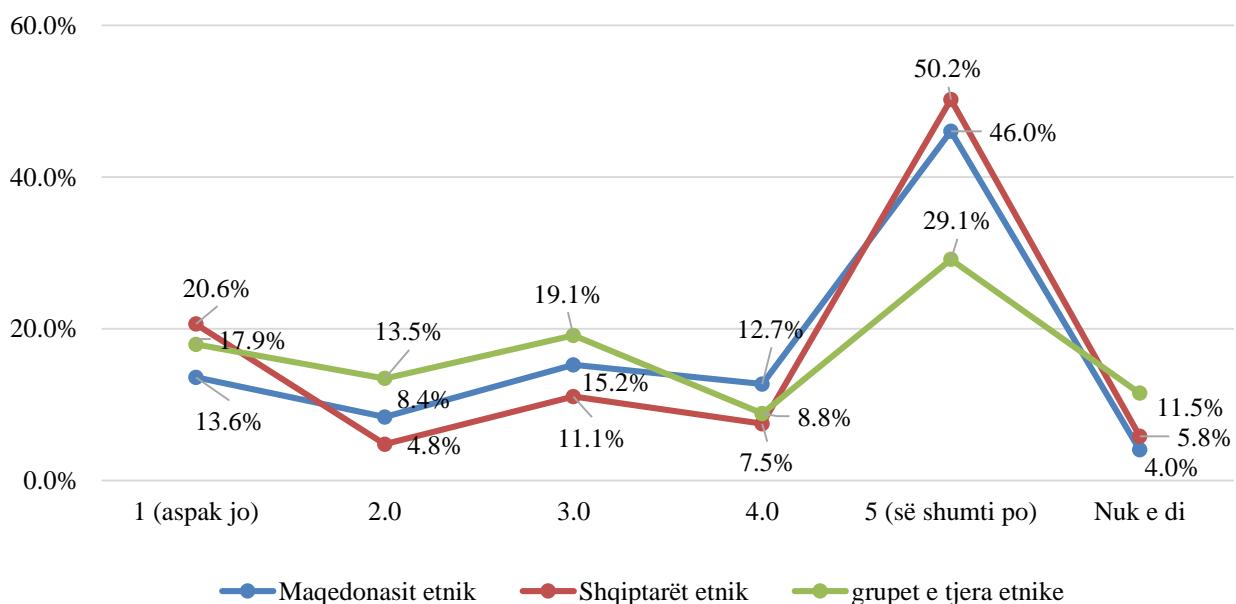
Fotografia 20. Motive për miratimin e ligjit te partitë nga pushteti

Partitë politike nga pushteti e miratuan LPGJ për shkak të:



Fotografia 21. Efekti i LPGJ mbi ndjenjat nacionaliste te grupet e ndryshme etnike

Deri në çfarë shkallë LPGJ do ta rrit nacionalizmin te



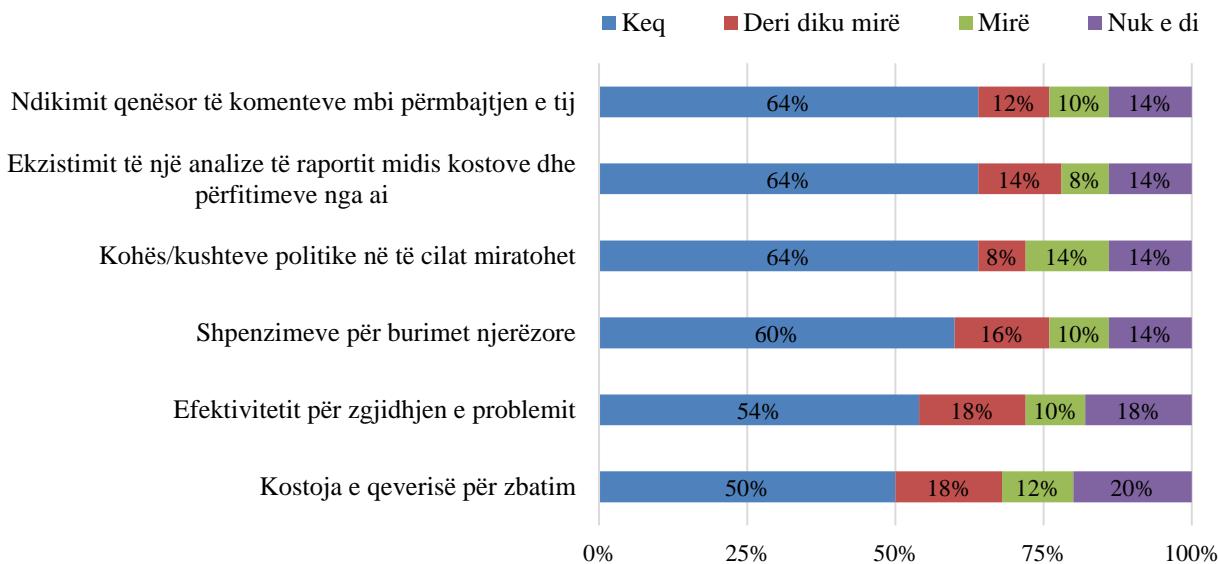
5. Implikimet e Ligjit për përdorim të gjuhëve mbi punën e institacioneve shtetërore dhe ndërmarrjeve publike

Përveç se në raport me aspektet demokratike dhe shoqëroro-politike, OC vlerësojnë se LPGJ edhe në bazë të aspekteve (administrative-financiare) të të njëjtët dhe efektivitetit të rregullativës në raport me zgjidhjen e problemit për të cilin ishte i dizajnuar. OC të gjitha aspektet e theksuara i vlerësojnë me më pak se 2.5. Më lartë, me 2.4, e vlerësojnë kohën e nevojshme për implementim prej një viti për të gjitha institucionet kompetente që ti sjellin aktet nënligjore edhe për harmonizimin e dispozitave të ligjeve të tjera me ato të këtij ligji/6 muaj për ndryshim të emrave dhe vulave të institacioneve. Më ulët, me 2.05, vlerësohet ekzistimi i analizës të raportit midis shpenzimeve dhe përfitimeve nga politika rregullatore dhe ndikimet e të njëjtës mbi ekonominë e gjithëmbarshme. Kështu, vlerësim i keq për të gjitha aspektet financiare-teknike të ofruara në fotografinë 22 është vërejtur te më shumë se gjysma e OC

Përmes intervistave me përfaqësuesit e institacioneve shtetërore dhe institacioneve publike në vend fitojmë edhe një fotografi më të detajuar për gatishmërinë e palëve të interesuara që ta presin miratimin e ligjit dhe sfidat me të cilat ballafaqohen institucionet nga ana e kapacitetit financiar, administrativ dhe njerëzor.

Fotografia 22. Aspektet financiare-administrative të LPGJ

OC. Vlerësoni Ligjin për përdorimin e gjuhëve nga aspekti i:



Para së gjithash, pjesa më e madhe e institacioneve nuk kanë filluar me përgatitje për implementimin e Ligjit, ose nuk janë të informuara për hapat e nevojshme sa ju përket hapave të nevojshëm në lidhje me zgjidhjet të cilat burojnë nga ligji. Në masë të madhe atë e arsyetojnë me faktin se LPGJ ende nuk ka hyrë në fuqi. Përveç Kabinetit të Qeverisë së Republikës së Maqedonisë, institucione të cilat pozitivisht i janë përgjigjur çështjes së gatishmërisë për implementimin e Ligjit janë Ministria e drejtësisë (propozuesi i ligjit), Ministria e kulturës, Sekretariati për implementimin e marrëveshjes kornizë (SIMK) dhe Ndërmarrja Publike "Vodovod" Shkup. Këto institucione janë të gatshme për Ligjin e ri sepse edhe me ligjin e vitit 2008 ishin të obliguar të zbatojnë politika dygjuhësore në institucionet e veta. Prapëseprapë, vetëm SIMK në Planin e vet strategjik për vitet 2018-2020 (SIMK 2017) ka program për zbatimin e masave për politika gjuhësore. Të tjerët ende nuk përgatiten për

implementimin e tekstit të ri të ligjit, gjë e cila nënkupton edhe harmonizim të ligjeve të tjera dhe të akteve nënligjore me rregullativën për përdorimin e gjuhëve.

Në përgjithësi, institucionet nuk kanë bërë asnjë përllogaritje për implikimet financiare të Ligjit mbi përdorimin e gjuhëve, edhe pse shumica e tyre do të kishin pasoja financiare nga miratimi i tij. Institucionet të cilat konsiderojnë se LPGJ nuk do të duhej të shkaktojë ngarkesë shtesë financiare për shkak të praktikës tanimë të vendosur të përdorimit të gjuhës shqipe paralelisht me atë maqedonase janë SIMK, ku mjetet do të kishin qenë nga shpenzimet rrjedhëse për shkak të praktikës tanimë të vendosur dhe Universiteti FON, ku tanimë ekziston mësim në gjuhën shqipe dhe edhe profesorët edhe administrata funksionojnë në të dy gjuhët. Do të nevojitej një sistematizim shtesë në shumicën e institucioneve për tu parashikuar punësime të reja, ndërsa me atë edhe shpenzime shtesë nga buxheti. Parlamenti i RM është në fazën e përgatitjes së buxhetit (çdo sektor veç e veç do ti përcaktojë vetes se sa është e nevojshme me qëllim të zbatimit të LPGJ), Ministria e vetëqeverisjes lokale, Zyra e prokurimeve publike, do të presin që ligji të publikohet ligji para se të fillojnë analizat e tillë dhe dy institucione shtesë (që dëshirojnë të mbeten anonime) shpresojnë se ligji nuk do të miratohet dhe se nuk do të duhet të bëhen analiza të tillë. Nga Gjykata Kushtetuese nuk dëshirojnë të komentojnë për çështjet që kanë të bëjnë me cilësinë e rregullativës sepse Gjykata më në fund duhet të japë një vendim mbi LPGJ.

Nga ato institucionë që u përpoqën të bëjnë vlerësim të implikimeve financiare të LPGJ (në mënyrë arbitrale), megjithëse nuk kanë bërë analiza në nivel të institucionit, përllogaritjet shkojnë në drejtim të rritjes vjetore të buxheteve prej së paku 8000 (Qendra për përkujdesje sociale, Prilep), rreth 12000 Euro (Ekonomizimi i ujërave Prilep), 30000 (Qeveria e RM), deri në 100000 Euro (çdo institucion në Ministrinë e Kulturës). Diku ato shpenzime do të thonë buxhet i rritur për 7-8% (Ekonomizimi i ujërave Prilep), diku 20-30% (NP PHU Prilep), por nuk ekzistojnë përllogaritke zyrtare të bëra në lidhje me ligjin në asnjë institucion. Shpenzimet më shpesh do të ishin të ndërlidhura me punësimet të kuadrit profesional për përkthim konsekutiv dhe simuluan, përkthim të dokumentacionit, llogari dhe ueb përbajtje, veprimitari botuese dhe pajisje teknike për përkthim.

Prapëserapë, konsiderohet se disa shpenzime janë të njëfishta, si në shembullin me rritjen prej 20-30% të pagesave buxhetore për përkthim të kontratave dhe të shënimive fiskale në të dy gjuhët në PHU, Prilep. Nga PHU Prilep konsiderojnë se shpenzimet në afat të gjatë nuk do të jenë në të njëjtën përqindje edhe pse do të shpenzoj më tepër për letër. Aparatet fiskale prapëserapë do të duhej të jenë dygjuhësore në nivel shtetëror. Nga Qendra për përkujdesje sociale në Prilep konsiderojnë se për shkak të kompetencave në nivel të Prilepit, Dollnenit dhe Krivogashtanit, mjete shtesë do të nevojiteshin për komunën Dollnen, por se kjo nuk do të duhej të jetë ngarkesë e madhe për buxhetin e institucionit.

Ekonomizimi i ujërave nga Prilepi, ndërkaq, të gjitha pagesat i bën përmes Shkupit, sepse është një nga dy mbëdhjetë filialet të Ndërmarrjes për ekonomizimin e ujërave e cila është ndërmarrje publike shtetërore. Prapëserapë, konsiderojnë se tenderët për shërbime të shtypje (printimin) e materialeve do të dyfishoheshin në buxhetin sepse do të duhej printim dygjuhësor. Nga Ndërmarrja për menaxhimin e ujërave Shkup thonë se printimi i tillë i dyfishtë i faturave për shfrytëzuesit nuk është shpenzim i madh dhe se është i realizueshëm. Prapëserapë, LPGJ nuk është i ndërlidhur drejtpërdrejtë me veprimitarinë për të cilën është themeluar ndërmarrja, prodhimi ujit, dhe e njëjtë është në kondicion të mirë financiare, kështu që ngarkesa e tillë do të mund të ballafaqohet për tu respektuar ligji dhe shfrytëzuesit. Nga Agjencia për administratë në mënyrë shtesë vënë në pah se shpenzimet që burojnë nga ky ligj, dhe që janë të ndërlidhura me implementimin e teknologjive informatike, do të varej nga

tregu. Deri tani ata nuk kanë analizë për atë se sa do të kishin qenë të njëjtat, e as për resurset njerëzore për tu ballafaquar me implikimet e ligjit.

Këtu ndërlidhet pyetja për nevojën e vendeve të reja të punës me qëllim të implementimit më efikas të ligjit, për të cilën çdo institucion ka nevoja të veta të veçanta. Rreth ¼ nga institucionet nuk e dinë për momentin se sa punësime të reja do të buronin nga LPGJ. Nga Klinika konsiderojnë se kjo do të kishte qenë numër i konsiderueshëm i përkthyesve duke pasur parasysh numrin e madh të pacientëve. Të tjerat 2/4 deri tani nuk kanë paraparë vende të reja të punës për shkak se kuadri i tanishëm mjaftron përgjigje për nevojat e LPGJ ose për shkak të kuotave tanimë të përbushura sipas MKO. Në rastin me SIMK, janë të mundura ri-shpërndarje/transfere të të punësuarve nga institucioni në institucionet e reja dhe vende të punës të cilat do të buronin në pajtim me LPGJ për implementimin e tij (mendohet në Inspektoratin dhe Agjencinë). Ministri i drejtësisë (në momentin e anketës në largim e sipër), Saliji, (propozues i ligjit) deklaron se në agjencinë për zbatimin e gjuhëve, që duhet ta themelojë qeveria, do të punësoheshin njerëz nga MKO. “Kemi [...] 1800 njerëz të pasistemuar”, thotë Saliji.

Të tjerat (1/4) institacione do të kishin pasur nevojë për një deri 12 persona për përkthim dygjuhësor, kontabilitet, arkivim ose në rastin me Agjencinë për administratë për seleksionim administrativ, intervistë ose provim të kandidatëve. Do të ishin të nevojshme kuadro profesionale për përkthim për tematika konkrete të çdo institucioni. Për atë janë të nevojshme analiza serioze, konsiderojnë disa të anketuar, ndërsa në disa institacione si Kuvendi i RM, Ministria e shoqërisë informatike për momentin bëhen analiza konkrete funksionale për vendosmërinë e strukturës punuese në institucionet. Në Ujësjellësin në Shkup është bërë sistematizim i tillë, por në Ujësjellësin nga Prilepi, ende nuk janë marrë informacione për ndryshimet eventuale në sistematizimin e ri.

Në pyetjen për atë se cilat janë sfidat për të cilat institucioni konkret do të ballafaqohej gjatë implementimit të LPGJ, një e treta e organizatave nuk shohin sfida për zbatimin e rregullativës. Në tabelë 2 janë përshkruar sfidat e ngritura nga institucionet e tjera. Sfida më shpesh të theksuara materiale janë implikimet financiare (mangësi buxhetore), resurse njerëzore të nevojshme për implementimin e tij dhe hapësirë, ndërsa nga sfidat jo-materiale problemi më i shpeshtë është mungesa e ekspertizës të kuadrove ekzistuese gjë e cila shpinte te përkthimet profesionale të pasakta dhe fjalë përfitimet e ligjit, për shkak të qëndrimeve të tyre, frikës, paragjykimeve dhe vetëdijes të pazhvilluar në mënyrë të mjaftueshme përfitimet e ligjit.

Në lidhje me rreziqet në raport me sistemin politik, të anketuarit në masë të madhe nuk presin pasoja negative për sistemin ose nuk dëshirojnë pasoja negative ose nuk dëshirojnë të hyjnë në analiza për të cilat nuk kanë kompetencë. Për ¼ institucionet e mbeturë implikime më të shpeshta sërisht do të kishin qenë ato fiskale mbi Buxhetin e Republikës së Maqedonisë, mospasja e kuadrit përkatës në institucionet gjë e cila do ta sillte mos-efikasitetin gjatë shfrytëzimit, përdorimit dhe aplikimit të gjuhës që e flasin të paktën 20% të qytetarëve dhe të alfabetit të tij, rritja e kohëzgjatjes së procedurave. Nga ana tjetër vetë nevojat për resurse njerëzore mund të shërbejnë si arsyetime për punësime të reja (në administratën e partizuar) gjë e cila në mënyrë shtesë do ta kishte ngarkuar buxhetin. Në llogari të kësaj, projekte ose aktivitete të caktuara do të duhet të reduktohen me alokime financiare, ndërsa cilësia e punës së institucioneve të rrënohet (një shembull i tillë i vënë në pah nga të anketuarit është rasti në fushën e shëndetësisë, një nga më të ndjeshmet në shoqëri, që i referohet jetës dhe shëndetit të qytetarëve). Në nivel lokal, duke i marrë parasysh gjendjet në të cilat gjenden një pjesë e Komunave (llogari të bllokuara dhe ngjashëm) implementimi i LPGJ do të mund ti shterë mjetet nga buxheti shtetëror të dedikuara për ato.

Tabela 2. Sfida dhe rreziqe më të shpeshta me të cilat do të ishit ballafaquar gjatë zbatimit të Ligjit për përdorimin e gjuhëve

| Institucion | Sfida |
|---|---|
| Agjencioni për administratë | <ul style="list-style-type: none"> • sfidë e risisë - aplikimi edhe të një gjuhe tjetër; • personeli vështirë i qasshëm për gjuhë profesionale-juridike; • hapësirë; • financa; • aspektin e kontrollit të cilësisë së punës/përkthimit dhe besueshmërisë së tij (ka raste të procedurave disiplinore për përkthim të gabuar); • akte nënligjore për saktësimin e formulimeve të përgjithshme • koha për implementim e cila do të thotë zbatim i lirë dhe komot; • nëse ankesat dhe ankesat bëhen në gjuhën shqipe, një maqedonas nuk do të jetë në gjendje të përgjigjet; • mund të ndodhin situata kontradiktore në rastet kur disa dokumente lëshohen në gjuhën maqedonase dhe disa në gjuhën shqipe; • pengesat për zbatimin nga ana e Maqedonasve; |
| Komisioni shtetëror për ankesa përfurnizime publike | <ul style="list-style-type: none"> • punë e ndërlikuar e numrit edhe ashtu të vogël të të punësuarve në institucionin tonë; • shpenzimet e përkthimit në barrë të institucionit/buxhetit; |
| Qeveria e Republikës së Maqedonisë | <ul style="list-style-type: none"> • njoħuri dhe informacione të pamjaftueshme për obligimet që rrjedhin nga zgħidha ligjore; • vendosje e procedurës për përkthimin e dokumenteve dhe publikimi i tyre; • cilësia e përkthimit; • mënyra e komunikimit në vetë seancat, drejtimi i proceseve, mbledhjet, proces verbalet e ngħajnej; • kohēzgħatja e seancave; • zvogħeli i efikasitetit gjatë punës pér shkak tē nevojës për kohē sħtesë për përkthim; • zvogħeli i mundësisë së procedimit në situata emergjente • zbatimi i nenit 2; • në procedurat për procedimin dhe përgjigje në pyetjet e qytetarëve, ankesa dhe vërejtje qé jané drejtuar kabinetit tē Presidentit tē Qeverisë së RM; • mospranimi i detyrimeve ligjore nga ana e një pjesë tē tē punësuarve punonjësve pér shkak tē qëndrimeve tē tyre, frika, paragjykime dhe vetēdija e zhvilluar në mënyrë tē pamjaftueshme përfitimet nga ligji; |
| Arkivi shtetëror i Republikës së Maqedonisë | <ul style="list-style-type: none"> • faqe dygħiħesore e internetit; • formular ċiex dygħiħesor; • munges ē profesionalizmit pér përkthim/tē përkushtohet vëmendje qé tē jenē arkivues profesional; • mos-efikasitet gjatë përkthimit tē tē gjitha përshkrimene; • softuer ġej kettie institucion; • punësime nē departamentet informuese; • ekspozitati do tē bēheshin me legjenda dygħiħesore; • probleme midis vetē tē punësuarve; |
| Ndërmarrja publike Vodostopanstvo Prilep | <ul style="list-style-type: none"> • tē punësuarit tē pérputhen me profilin e një punonjësi nē institucion; • duhet tē tērhiqen tē punësuar nga komunat e tjetra ku ka popullsi shqiptare; |

| | |
|--|--|
| Ndërmarrja publike për plane hapësinore dhe urbanistike Prilep | <ul style="list-style-type: none"> • financiare; • varësi nga komuna; |
| Klinika shtetërore “Nënë Tereza” | <ul style="list-style-type: none"> • shpenzime financiare në bazë të punësimit; • organizimi në punë me ndërrime; • shpenzime materiale në bazë të përkthimit të gjitha formularëve, protokolleve, procedurave; |
| Ministria e shoqërisë informatike | <ul style="list-style-type: none"> • pranimi i ndryshimeve nga të punësuarit; • gjetje e kuadrit përkatës; |
| Ministria e kulturës | <ul style="list-style-type: none"> • përkthim i saktë i teksteve; • angazhimi i peronave profesional; |
| Ministria e vetëqeverisjes lokale | <ul style="list-style-type: none"> • hapësirë (kjo mund të vlejë për të gjitha ministritë); |
| Ministria e mbrojtjes | <ul style="list-style-type: none"> • diskriminimi dhe refuzimi i një numri të vogël të punonjësve që janë kundër zbatimit të këtij ligji; |
| Ministria e drejtësisë | <ul style="list-style-type: none"> • resurse dhe burime njerëzore të pamjaftueshme; |
| Ministria e punës dhe politikës sociale | <ul style="list-style-type: none"> • zbatimi praktik i ligjit; |
| Sekretariati për implementimin e marrëveshjes kornizë | <ul style="list-style-type: none"> • “Roli ynë është ta përcjellim procesin dhe të japid mendime, mendoj se sfida do të jetë për autoritetet e reja shtetërore. Ne do të veprojmë si edhe deri më tanë me institucionet e tjera”. |
| Kuvendi i RM | <ul style="list-style-type: none"> • për ata që do të përshkruajnë aktet; • stenogramet - shumë pak njerëz janë të trajnuar për të shkruar stenogramë; • mund të shfaqet një përkthim fjalë përfshirë, në vend të përkthimit profesional; |
| Universiteti FON Shkup | <ul style="list-style-type: none"> • gjatë mbrojtjes së punimeve speciale ose të magjistraturës të cilat janë në gjuhën shqipe jo gjithmonë ka përkthim edhe në maqedonisht, gjë e cila krijon probleme në komunikimin dhe pëson profesionalizmi; |

Vërejtje shtesë shkojnë në drejtim të rreziqeve politike. Shembull, gjatë vendosjes edhe të institucioneve siç është Agjencia, Inspektorati dhe ngjashëm, nevojitet kohë dhe vullnet politik, ndërsa implementimi jo-përkatës i LPGJ mund të shkaktojë ndasi midis qytetarëve në bazë etnike, posaçërisht në kuadër të institucioneve. Ndasia brenda në institucionet shumë lehtë mund të pasqyrohet më tej edhe në të gjitha sferat në shoqërinë gjë e cila gjithsesi do të ketë ndikesë negative mbi sistemin politik. Rreziku, sipas një të anketuari, ekziston në grupe të caktuara të cilat nuk e përdorin gjuhën tjetër, gjë e cila do të kishte sjellë në funksionimin paralel. “Institucionet që do të udhëhiqen nga Shqiptarë mund të mos e përdorin gjuhën maqedonase. Për shkak të të drejtave të pamjaftueshme të dhëna në kohë pakicave, sot ajo ka refuzim ndaj gjuhës maqedonase”, deklaron një nëpunës. Një i anketuar tjetër thekson se rreziku më i madh në nivel të sistemit politik do të kishte qenë “ndarja etnocentrike e qytetarëve dhe krijimi i botëve paralele të cilat nuk do të kenë një gjuhë e cila do ti integrojë për të mund të jetojnë në mënyrë multi-kulturore.”

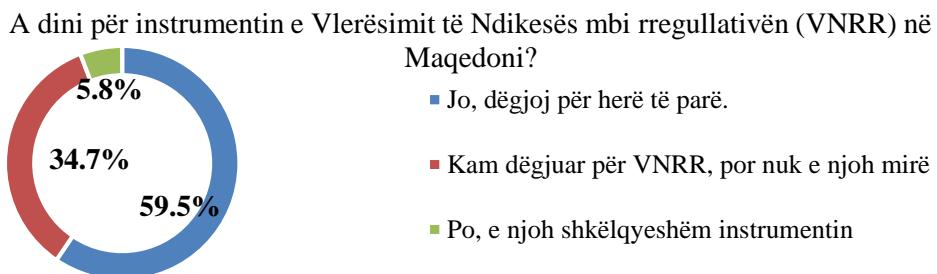
6. Kapacitetet e sektorit civil dhe të qytetarëve në VNRR.

Instrumenti VNRR është i aplikuar me qëllim që përmes demokratizimit të proceseve të krijimit të politikave publike, afrimin e Maqedonisë me Unionin Evropian (Gapiq-Dimitriovska 2013, 4) VNRR synon që ti mat efektet e rregullativës përmes indikatorëve të ndryshëm: ekonomik, administrativ,

financiar dhe demokratik, ndërsa konsultimet me palët e prekura janë pjesë tejet e nevojshme në procesin e vlerësimeve të tilla. Konsultimet (të parashikuara në tri instanca në procesin e VNRR) e përmirësojnë cilësinë e rregullativës dhe e avancojnë efikasitetin dhe efektivitetin në zbatimin e masave të parapara, ndërsa nga ana tjeter kontribuon për rritjen e transparencës së punës së Qeverisë dhe procesit të vendimmarrjes dhe forcimit të mekanizmave bazë të demokracisë. (Gapiq-Dimitrovska 2013, 15)

Me vendosjen e flamurit evropian të LPGJ, në emër të euro-integrimeve, arrihet efekti i kundërt mbi procesin demokratik të krijimit të politikave pikërisht në pjesën e reduktimit të mundësisë së pjesëmarrjes së opinionit në procesin e konsultimeve. Para së gjithash është me rëndësi të maten kapacitetet e faktorëve të interesuar për pjesëmarrje në procesin e hartimit të politikave. Më poshtë, mundësojmë një pasqyrë të bazuar në informimin, vullnetin dhe aftësinë e qytetarëve dhe organizatave të shoqërisë civile për të marrë pjesë në këto procese. Para së gjithash e shohim se një përqindje e madhe e qytetarëve, pothuajse 60%, për herë të parë dëgjojnë për VNRR instrumentin¹⁰, ndërsa 35% kanë dëgjuar, por nuk e njohin në mënyrë të mjaftueshme. (Fotografia 23)

Fotografia 23. Informimi për instrumentin VNRR te qytetarët



Kur bëhet fjalë për organizatat civile (OC), (fotografia 24) 44% prej tyre dëshirojnë ta avancojnë diturinë dhe t'i përforcojnë kapacitetet në fushën e VNRR metodologjinë dhe metodologjinë e vlerësimit të regullativave (vlerësuar me 5 – më e lartë, 32% të OC të anketuara planifikojnë që në të ardhmen të fokusohen në ndjekjen e VNRR procesit dhe/ose të përfshihen në procesin e krijimit të politikave dhe VNRR.

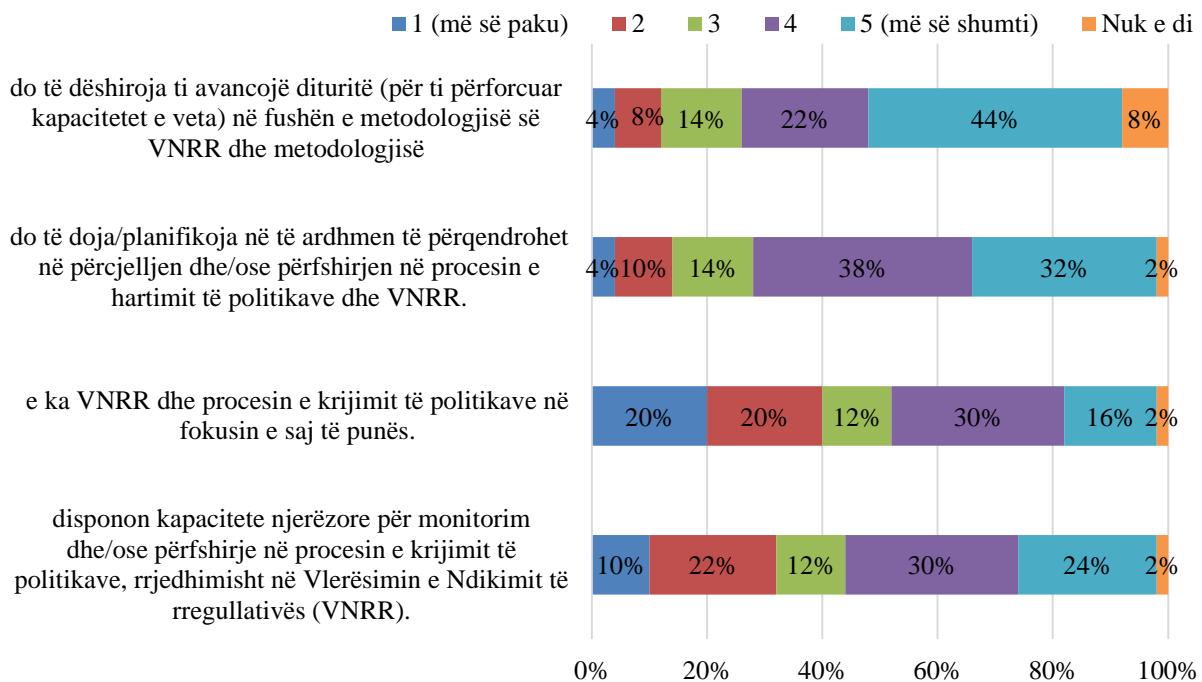
Më pak se një e treta prej tyre, përkatësisht 16% e kanë procesin e VNRR dhe krijimin e politikave në fokusin e vet të punës, ndërsa vetëm 24% disponojnë me kapacitete njerëzore për përfshirje në krijimin e politikave dhe me atë edhe në VNRR. Nëse i përbledhim vlerësimet pozitive 4 dhe 5, përqindjet në lidhje me këtë çështje rriten në mënyrë të konsiderueshme. (Fotografia 24)

Informacionet për VNRR që janë me interes të OC në masë të madhe i marrin nga e-veglat për VNRR (32% nga OC e kanë vlerësuar me notën më të lartë%). Vetëm 18% prej tyre informohen përmes rrjeteve, qarqeve punuese me organizatat e tjera të shoqërisë civile. Edhe më i vogël është numri i OC të cilat këto informacione i marrin përmes masave për bashkëpunim me sektorin civil të Qeverisë së R. të Maqedonisë, (12%), ndërsa përqindje me lartësi të njëjtë të OC informacionet i marrin përmes kontakteve personale të liderëve të organizatave. (Fotografia 25)

¹⁰ Sipas hulumtimeve të IDSCS dhe QAE (2017, fq.3), përqindja e qytetarëve të cilët kurrë nuk kanë dëshiruar për VNRR në nivel nacional është 77% (72% te nepunësit shtetëror). Kjo mund të sarohet përmes strukturës demografike të të anketuarve në këtë hulumtim, përkatësisht numrit më të madhe të të rinjve dhe të atyre me arsim të lartë.

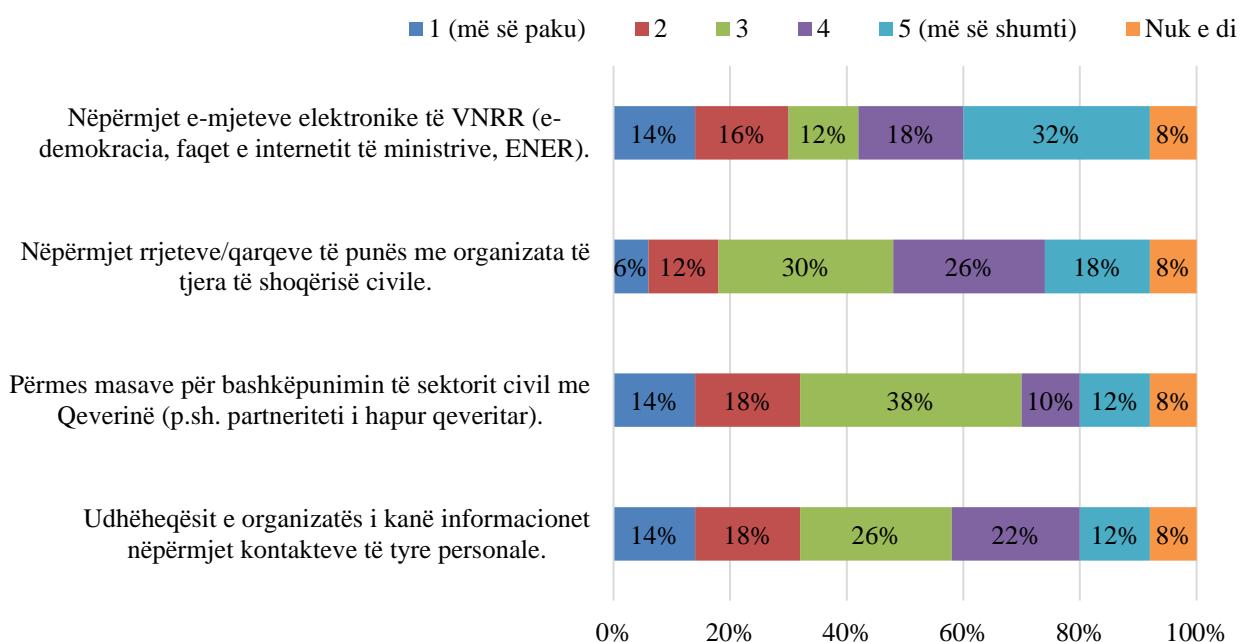
Fotografia 24. Kapacitete të organizatave civile përfshirje në VNRR procesin

Vlerësoni deri në cilën shkallë organizata e juaj:



Fotografia 25. Informimi i organizatave civile pёr VNRR

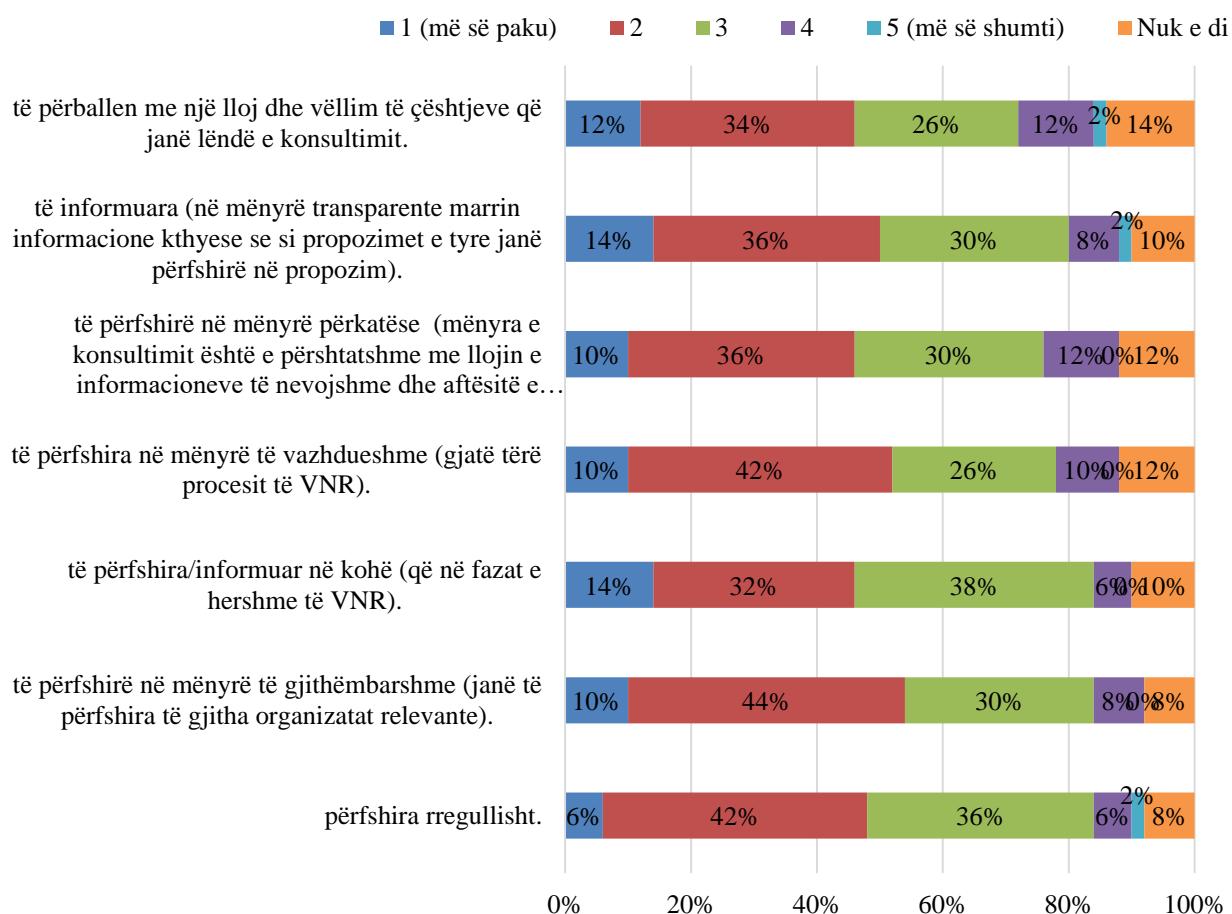
Nё çfarë mёnyrё organizata juaj merr informacione pёr VNRR me interes tё organizatёs sua?



Nga fotografia 26 vërejmë se vetëm 2% nga OC janë të ballafaquara me lloj dhe vëllim të paraparë qartësish të çështjeve që janë lëndë e konsultimit gjatë zbatimit të VNRR debatit. Përqindje po aq e madhe janë të informuar në mënyrë transparente dhe të përfshirë rregullisht në procesin e konsultimeve gjatë krijimit të politikave. I pamjaftueshmë është numri i organizatave të shoqërisë civile të cilat janë të përfshira në mënyrë përkatëse, të vazhdueshme dhe në kohë si palë të prekura në procesin e konsultimeve për krijimin e politikave publike, 12%, 10% dhe 8% në mënyrë të një pas njëshme).

Fotografia 26. Përfshirje e organizatave civile në konsultimet për VNRR

Në procesin e konsultimeve gjatë VNRR, organizatat civile janë:



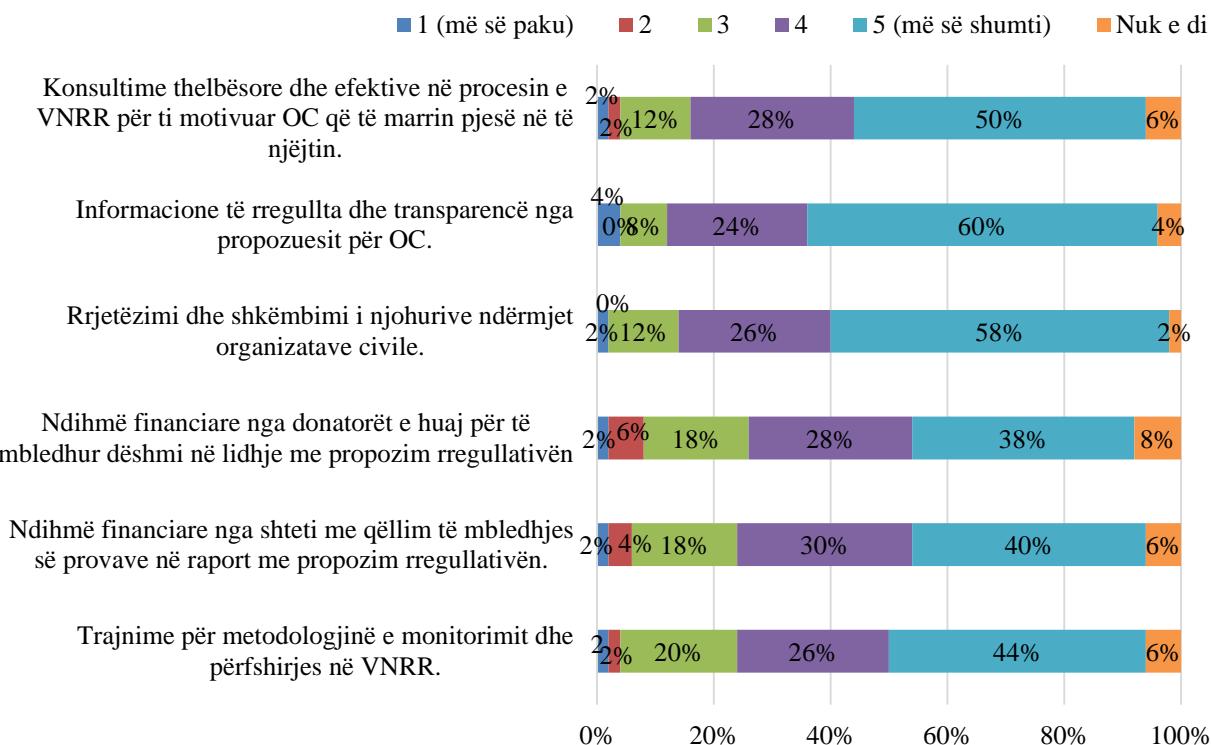
Për tu tejkular përfshirja e dobët e organizatave civile në proceset konsultative për numrin më të madh (60%) (fotografia 27) prej tyre me rëndësi është që ato të informohen në kohë dhe rregullisht nga propozuesit e politikave publike, ndërsa për 58 % nga OC ekziston nevoja për bashkëpunim më të madh midis organizatave civile, për shkak të këmbimit më të madh të përvojave dhe të informacioneve.

Për 50% nga OC të anketuara me rëndësi është të zbatohen konsultimet qenësore dhe efikase në procesin e VNRR me çka OC do të kishin qenë realisht të motivuara. Ndihma financiare nga shteti me qëllim të grumbullimit të dëshmive për propozim rregullativën është më e rëndësishme (e vlerësuar me 5) për 44% nga OC, ndërsa ndihma financiare nga bota e jashtme për 38% prej tyre.

Diçka më pak se gjysma (44%) të OC konsiderojnë se janë të nevojshme trajnime të cilat do ti rrisin kapacitetet e tyre për metodologjinë për ndjekje dhe përfshirje të VNRR. (Fotografia 27)

Fotografia 27. Kushte të nevojshme për përforcimin e kapaciteteve të organizatave civile për përfshirje në VNRR

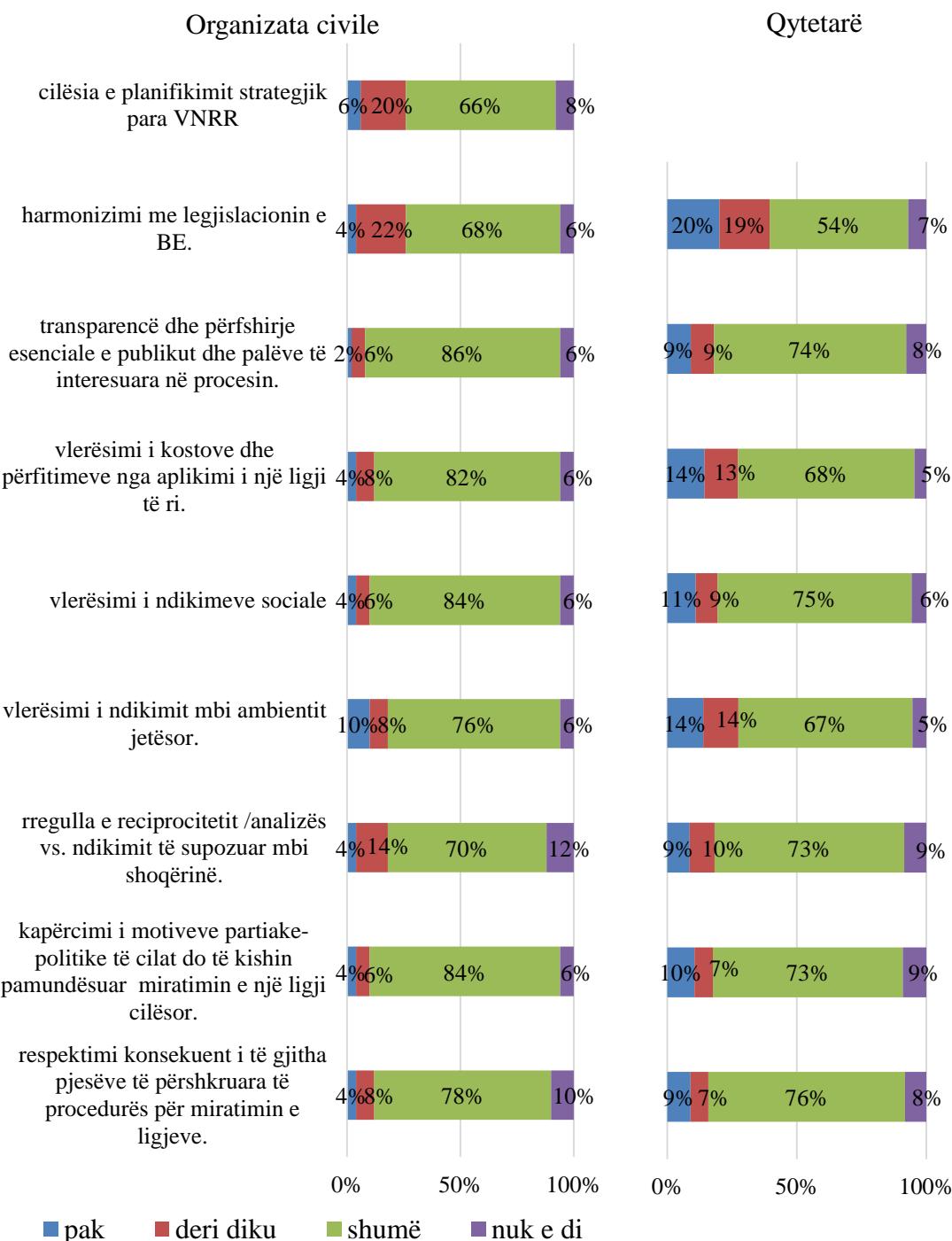
Ç’është e nevojshme për organizatat civile që ti përforcojnë kapacitetet e veta në drejtim të përfshirjes më të mirë në proceset e VNRR?



Në raport me çështjen e asaj se sa do të kishte kontribuar për rritjen e cilësisë së rregullativës, 86% të OC konsiderojnë se më me rëndësi është përfshirja transparente dhe qenësore e opinionit dhe palëve të prekura në procesin e krijimit të të njëjtës, 84% konsiderojnë se tejkalimi i motiveve partiakopolitike dhe vlesësimi i ndikimeve sociale janë më të rëndësishme për krijimin e rregullativës cilësore, ndërsa 82% konsiderojnë se ajo është vlerësimi i shpenzimeve dhe të përfitimeve nga aplikimi i rregullativës së re. (Fotografia 28) Përqindja më e madhe e qytetarëve (76%) konsiderojnë se respektimi konsekuent i të gjitha pjesëve të përshkruara nga procedura për miratimin e ligjit është kushti më i rëndësishëm për miratim të rregullativës cilësore, mandej, njëlloj edhe si te OC, qytetarët e theksojnë rëndësinë e ndikesave sociale (75%) dhe të transparencës dhe përfshirja thelbësore e palëve të prekura (74%). (Fotografia 28)

OC si më pak të rëndësishme e vlerësojnë planifikimin strategjik (66%) dhe harmonizimin e rregullativës me legjislativin e UE (68%), që është edhe kusht më pak i rëndësishëm për rregullativë të mirë edhe sipas qytetarëve (54%). (Fotografia 28).

Fotografia 28. Kushte të nevojshme për miratimin ligjeve të mira/vlerësoni rëndësinë e aspekteve vijuese për miratimin e rregullativës cilësore (pak, deri diku, shumë, nuk e di)

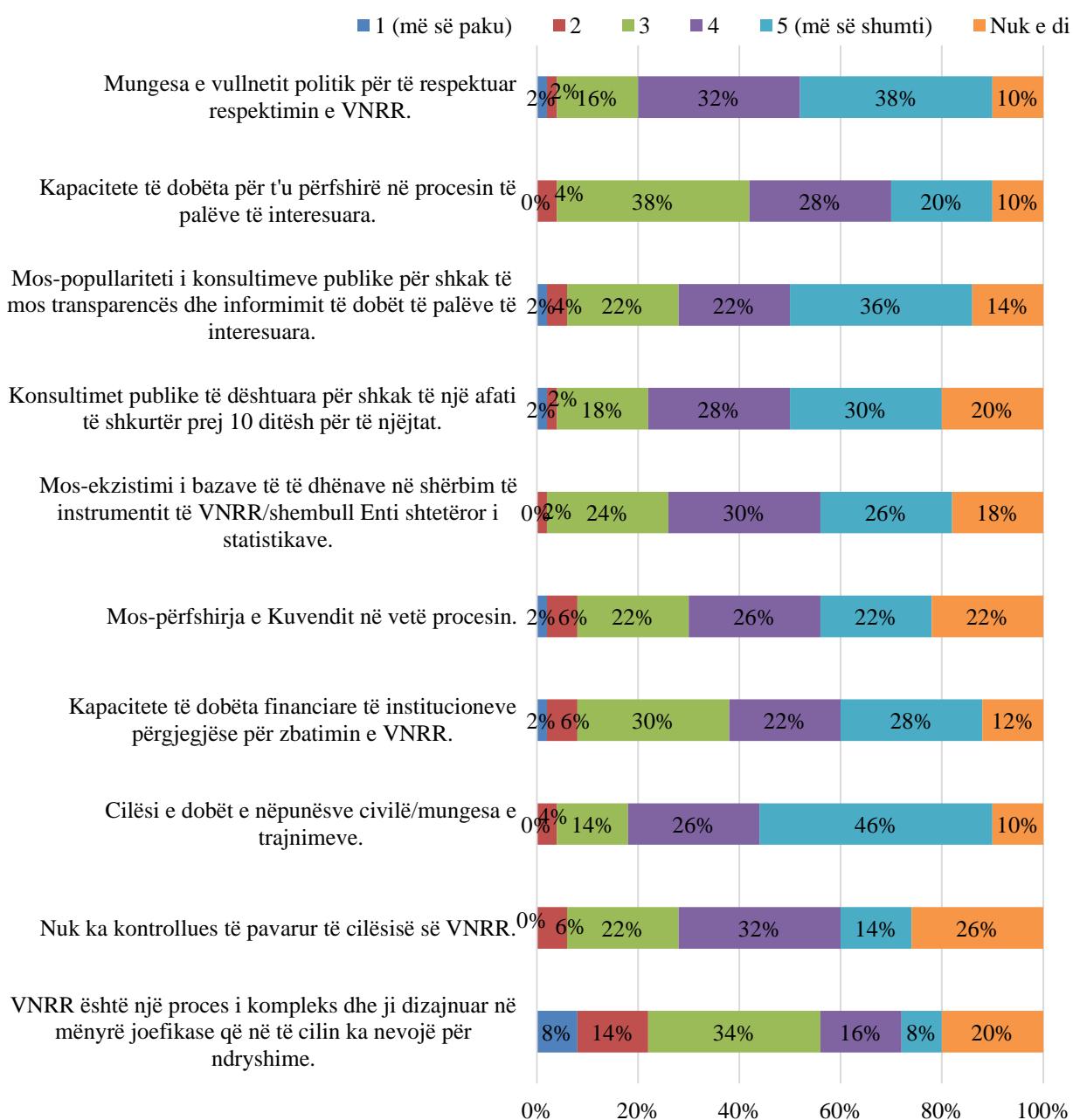


Raporti i Komisionit Evropian për Maqedoninë i vitit 2016 e vlerëson cilësinë e VNRR procesit të obligueshmë si të dobët, procedura vetëm formalisht të aplikuara, ndërsa përgatitja e analizës së ndikesës financiare e lënë pas dore. Vetëm 7% nga ligjet të miratuara në vitin 2016 në Kuvendin, për ekziston obligim ligjor për hartim të VNRR, kanë qenë të publikuara në ENER. (Bliznakovski 2017) Prandaj OC u lutën të vlerësojnë ta vlerësojnë se në çfarë masë faktorë të caktuar do të mund ta sqarojnë

atë. Kapaciteti i ulët dhe i dobët i nëpunësve shtetëror, mos-trajnimi i tyre për procesin e VNRR (48% e kanë vlerësuar me 5 (më shumë), mospasje e vullnetit politik (38% me 5) dhe mos-popullariteti për konsultime publike me palët e interesuara (36% me 5) janë tre shkaqet më të mëdha të cilat OC i vënë në pah për zbatimin jo-efikas të VNRR procedurës për numrin më të madh të regullativave të propozuara nga institucionet përkatëse të sistemit politik të R. së Maqedonisë. (Fotografia 29)

Fotografia 29. Shkaqe për procesin e dobët të VNRR në Maqedoni

Deri në çfarë mase faktorët vijues mund ta shpjegojnë atë që Komisioni Evropian për Maqedoninë që nga viti 2016 e vlerëson cilësinë e procesit të VNRR të detyrueshëm si të dobët.



Konkluzione dhe rekomandime

Ligji për përdorimin e gjuhëve ka për qëllim që ta zgjidh çështjen e avancimit të përdorimit të gjuhëve të komuniteteve jo-shumicë në Maqedoni. Objktivi i përgjithshëm kërkimor i këtij studimi është vlerësimi i kapacitetit të ligjit për zgjidhje të këtij problemi përmes konsultimit me të gjithë aktorët (qytetarë, organizatat e shoqërisë civile dhe institucionet). Me gjuhën e VNR metodologjisë kjo do të thoshte, u përcaktua opzioni më i mirë i mundshëm për zgjidhje të problemit.

Miratimi i LPGJ, si një rregullativë e re, është opzioni që shtrihet në anën e kundërt të boshtit të opzionit “mos bëj asgjë”, që do të nënkuptonte zbatimin e ligjit të vitit 2008 pa masa shtesë. Dy skenare alternative për zgjidhje të problemit do të qëndronin midis: opzioni për masa jo rregullatore dhe kombinimi i masave jo rregullatore dhe rregullatore.

Ligji i vitit 2008 i kënaqi nevojat e bashkësive jo-shumicë për përdorimin e gjuhës së tyre amtare për 58% të qytetarëve, ndërsa vetëm 16% nga OC konsiderojnë se opzioni “nuk bën asgjë do të kishte qenë zgjidhje e problemit. Përqindja më e lartë e OC konsiderojnë se është e nevojshme rregullativë e re dhe masa jo-rregullatore (26%), ndërsa 22% nga OC nuk kanë përgjigje në pyetjen për opzionin më përkatës për zgjidhje të politikës gjuhësore në Maqedoni. Nga kjo konkludojmë se opzioni “mos bëj asgjë”, nuk është zgjidhje e qartë e problemit, sipas palëve të prekura, par së gjithash për shkak se vetë bashkësia etnike shqiptare (guha e së cilës është objekt i rregullimit) në pjesë të madhe e përkrah ligjin ri, dhe jo ligjin e vitit 2008. Nga ana tjetër, implementimi i Ligjit nga viti 2008 është jo i plotë, ndërsa ajo kontribuon që bashkësia shqiptare të mos e konsideron si zgjidhje të mirë.

Rregullativa cilësore bazohet në një analizë gjithëpërfshirëse përmes cilës përcaktohen mënyrat e mundshme për zgjidhje të problemit dhe arritje të qëllimeve, është përgatitur në mënyrë transparente me përfshirje të palëve e interesuara në procesin, ndërsa e njëjtë duhet të jetë e qartë dhe e kuptueshme. Në rastin me LPGJ, VNRR standarde tërësisht është kapërcyer. Procedura parlamentare është shkelur me atë që vendoset të mos shqyrtohen amendamentet e opozitës (me arsyetim se të njëjtat nuk janë hap konstruktiv, por bllokues i opozitës) dhe nuk është respektuar Rregullorja e Kuvendit. Përderisa, Presidenti i RM dhe opozita janë vlerësuar si faktorë më destruktive në procesin e miratimit të LPGJ, Qeveria, Bashkësia ndërkombëtare dhe ekspertët janë vlerësuar si më konstruktiv. Kryetari i Kuvendit është faktori më kontrovers në procesin e miratimit të LPGJ, i vlerësuar si më jo-konstruktiv, por edhe si më konstruktiv. Opioni është mjaft i ndarë edhe në raport të asaj se a duhej të shqyrtoheshin mbi 35000 amendamente të opozitës dhe nëse Presidenti i RM duhej ta nënshkruante LPGJ pas votimit të dytë. Qytetarët dhe OC tregojnë shkallë tejet të ulët të involvimit në procesin e miratimit të ligjit, përkatësisht në konsultimet për LPGJ. Prandaj, miratimi i LPGJ nuk bazohet në analizë të gjerë/planifikim strategjik, nuk i përfshin palët e interesuara dhe nuk ka përbajtje të qartë dhe të kuptueshme. Ne konkludojmë se LPGJ i mungon mbështetje më e gjerë shoqërore. Me atë, opzioni për një irregulloreje të re (e cila në këtë rast ka të bëjë me LPGJ) gjithashtu është kontestuar.

Rekomandim:

- Kthyerja e propozim ligjit në procedurë të përsëritur, përgatitje e VNRR, hapje e debatit publik dhe kyçje e palëve të interesuara në procesin e planifikimit të mënyrave më të mira të mundshme për zgjidhje të nevojës për përdorim të gjuhëve të bashkësive jo-shumicë në Maqedoni.

Vetëm 12% nga të anketuarit konsiderojnë se i panevojshëm ose nuk ka nevojë për regjistrim të popullatës para miratimit të këtij ligji. Realizimi i regjistrimit të popullatës do të kishte më relevant në rastin e Ligjit të vitit 2008, i cili bazohet në njësitë e vetëqeverisjes lokale, ku përqindjet janë kushti i parë për zbatimin e shumë-gjuhësissë në nivel lokal. Kështu, regjistrimi nuk është i ndërlidhur drejtpërdrejtë me aplikimin e dygjuhësissë në tërë territorin e Maqedonisë. LPGJ, i cili ka të bëjë me gjuhën shqipe, do të mund të sillej me vullnetin e mirë dhe me konsensusin e gjerë politik dhe pa

përqindje të përfaqësimit etnik, vetëm nëse mbështetet në analizë të bazuar në dëshmi. Por, regjistrimi është masë e cila përveç se është e nevojshme për vlerësim të fotografisë demografike dhe socio-ekonomike të Maqedonisë dhe përmirësim të indikatorëve ekonomik, mund të shërbejë edhe gjatë planifikimit strategjik dhe të masave jo-rregullatore me të cilat do të arrihej avancimi i përdorimit të gjuhëve të bashkësive jo-shumicë.

Rekomandim:

- Zbatimi sa më i shpejtë i regjistrimit, me qëllim të fitimit të fotografisë të qartë socio-demografike të popullatës në Maqedoni.

Pjesa më e madhe e institucioneve të cilat duhet ta zbatojnë këtë propozim ligj ende nuk kanë filluar me përgatitje të tilla (gjë e cila do të kishte parasupozuar edhe përgatitje të akteve nënligjore). Institucionet në përgjithësi nuk janë të njoftuara me hapat konkrete të cilat do të duhej ti ndërmarrin në raport me LPGJ, që buron nga paqartësi të caktuara tekstuale të LPGJ. Me atë, planifikimi (përcaktimi i indikatorëve të matshëm) të zbatimit, ndjekja dhe evaluimi i LPGJ është i komplikuar në mënyrë shtesë. Sfida më shpesh të theksuara materiale janë implikime financiare (mangësi buxhetore), resurse njerëzore të nevojshme për implementimin dhe hapësirën e tij. Nevoja për numrin e rritur të vendeve të punës do të imponohet pothuajse në çdo institucion, ndërsa numri preciz i vendeve të punës ende nuk dihet. Nga sfidat jo-materiale, problemi më i shpeshtë është mos-profesionalizmi i kuadrove ekzistuese dhe nevoja për kuadro të reja profesionale përkthyes-interpretues. Sfida është në cilësinë e përkthimit dhe kontrolli i tij.

Më në fund, OC, midis të tjerave, në masë të madhe e vlerësojnë LPGJ si të keq në sajë të kohës dhe të kushteve politike në të cilat miratohet, ndikesa thelbësore e komenteve mbi përbajtjen e të njëjtë dhe (mos)ekzistimi i analizës midis shpenzimeve dhe përfitimeve nga ky ligj. Prandaj, nuk ekziston vlerësim përkatës për mënyrën në të cilën do të zhvillohej implementimi i tij, me çka paraqitet rreziku i implementimit jo-përkatës si në rastin me Ligjin e vitit 2008.

Rekomandime:

- Masa e parë tejet e nevojshme është profesionalizimi i administratës me çka do të shmangej punësimi i kuadrove jo-profesionale me qëllim të përbushjes së kuotave, ose ri-sistematizimi kuadrove jo-përkatëse në institucionet. Nevojiten investime në përkthim profesionale në institucionet. Shembull, në Kuvendin e RM, përkthyesit duhet të përsosen për mësimin e të shkruarit të stenogrameve ose përkthim simultan.
- Digitalizimi i administratës shtetërore do të mundëson (centralizimi i formularëve) dhe qasje më e lehtë e drejtpërdrejtë i qytetarëve në institucionet qendrore në më tepër gjuhë, përfshirë edhe bashkësitë më të vogla etnike.
- Trajnimë falas për nepunësit shtetëror për gjuhët në njësitë e ndryshme në institucionet në nivel lokal (posaçërisht në mjetë ku mungon kuadër profesional në administratën) dhe më tepër kohë për implementim të rregullativës sistemore dhe gjithëpërfshirës si kjo.
- Analizë e obligueshme për shpenzimet dhe përfitimët nga aplikimi i rregullativës për tu anuluar dyshimet në motivet politike (ne periudhë të krizës politike) të cilat do të kishin pamundësuar zgjidhje përkatëse të problemit.

Përkrahja e përgjithshme e opinionit për LPGJ është në nivel shumë të ulët, ndërsa diç më e lartë është përkrahja e përgjithshme për avancimin e përdorimit të gjuhëve të bashkësive jo-shumicë në Maqedoni. Qytetarët konsiderojnë se përbajtja e ligjit, aspektet kushtetuese-juridike të tij dhe mendimi i tyre për multi-kulturalizmin janë shkaqe më të mëdha për opinionin e tyre për Ligjin. Prapëseprapë, përkatësia etnike (e cila ka përqindje më të lartë të notës së ulët) tregohet si lëvizës

kryesor. Shqiptarët etnik janë optimistë më të mëdhenj nga Maqedonasit etnik edhe nga bashkësitë më të vogla etnike në raport me ligjin.

Këtu ndërlidhet edhe çështja e bashkëjetesës ndër-etnike si rezultat i miratimit të ligjit për të cilin ka polarizim të quartë në sajë të linjës etnike. Hulumtimi tregon se qytetarët dhe OC konsiderojnë se kjo zgjidhje ligjore do të ndikojë në mënyrë negative do të ndikojë mbi përdorimin e gjuhës maqedonase, bashkëjetesës ndër-etnike, unitaritetit dhe buxhetin e Maqedonisë. Më pozitive, ndërkaq, konsiderohet se do të ndikonte mbi pozitën socio-ekonomike të bashkësisë shqiptare në Maqedoni, por nuk pritet që ky propozim ligj të ndikojë mbi nivelin e përgjithshëm të zhvillimit ekonomik në vend. Shkallë e lartë e notës negative (57% nga qytetarët dhe 38% nga OC) është vendosur edhe mbi ndikimin e LPGJ mbi gjuhët e bashkësive më të vogla etnike. Qytetarët presin rritje të ndjenjave nacionale te bashkësitë e caktuara etnike, dhe skepticizmi i tillë është midis Maqedonasve etnik.

LPGJ nuk do të duhet të ndikojë drejtpërdrejtë mbi statusin e gjuhës maqedonase, për shkak se ky ligj nuk e rregullon të mësuarin dhe përdorimin e saj, ndërsa gjobat e parapara me LPGJ për shkelje të dispozitave të LPGJ (edhe jo të popullarizuara midis qytetarëve) kanë e dygjuhësë edhe në mjeshtëset ku nuk jeton popullatë shqiptare. Aplikimi i dispozitave të tillë pa vlerësim të përfitimin e përbashkët shoqëror për numrin më të madh të qytetarëve mund ta rrissë animozitetin midis bashkësive, dhe me atë edhe kohabitimi ndër-etnik të dobësohet në mënyrë shtesë.

Mendimet përfusha dhe tema konkrete midis fokus-grupeve të ndryshme (që do të thotë edhe shkallë e ndryshme e koncentrimit të grupeve etnike) më së shumti varion te fushat “uniforma përfushim e zjarrfikësit”, “Presidenti i RM”, “emërtime të institucioneve shtetërore”, “noter dhe përmbarues” e ngjashëm.

Motivet partiake-politike janë vlerësuar si faktorë më të mëdhenj në procesin e miratimit të LPGJ, ndërsa as qytetarët, as OC nuk pajtohen me gjoba përfshirë mos-respektim të dispozitave të ligjit.

Sipas rezultateve të theksuara më lartë mund të shihet quartë ndasia etno-centrike të qëndrimeve të qytetarëve, qëndrimet e të cilëve shumë rrallë rezultojnë nga përbajtja e propozim-ligjit. Duke pasur parasysh faktin se këto rezultate e reflektojnë diskursin publik në Maqedoni, vërehet nevoja e madhe përfshirë aplifikimin e masave jo-rregulluese me të cilat do të ndërtohej besimi midis komuniteteve. Masat jo-rregulluese, edhe pse shpesh herë të lëna pas dore, janë komponenti i rëndësishëm në krijimin dhe ndryshimin e vetëdijes/kulturës politike publike dhe prandaj suksesi i një politike gjuhësore në masë të madhe të varej pikërisht prej tyre.

Rekomandime:

- Qeveria në mënyrë transparente ti sqarojë efektet dhe nevojën përfshirë zgjidhje të tillë, në mënyrë paralele përmes të gjitha mediet dhe përmes debateve publike, me qëllim të informimit të gjithanshëm, në kohë dhe të saktë të qytetarëve.
- Bashkëjetesa ndër-etnike dhe statusi i gjuhës maqedonase do të varen nga politikat arsimore. Prandaj është e nevojshme të revidohet dhe të avancohet strategjia “Hapa drejtë arsimit të integruar” e vitit 2010, me të cilën parashihet mësimi i obligueshëm i gjuhës maqedonase nga ana e pjesëtarëve të bashkësive të tjera, nga e cila është e mundur moshë më e re dhe mësimi fakultativ i gjuhëve të bashkësive jo-shumicë përfshirë nxënësit maqedonas. Dyguhësia në nivel lokal dhe nacional nuk guxon ti ndajë grupet etnike dhe të krijojë botë paralele (bashkë-ekzistim në bend të bashkëjetesës), dhe prandaj nuk rekomandoohen turnet e ndryshme gjuhësore/etnike në shkolla të caktuara. Përkundrazi janë të nevojshëm plane të integruarë arsimore përfshirë mësimin e përbashkët të lëndëve të caktuara (shembull sport, muzikë, art e ngjashëm).
- Në bashkësitë etnikisht homogjene lokale, mësimi i gjuhëve mund të stimulohet në shkollat e mesme dhe në fakultetet me bursa përkatëse. Gjatë dhënies së bursave nxënësve që do ta studionin

gjuhën “e tjetrit”, do të ishte ndihmuar edhe cilësia edhe profesionaliteti i përkthimeve dhe interpretimeve. Ajo në mënyrë të tërthortë e implikon fuqizimin/ngritjen e nivelit të Institutit për gjuhë maqedonase dhe për fuqizimin e Katedrés së gjuhës shqipe.

- Qasjet alternative ndaj promocionit të zhvillimit intern-kulturor mund të janë përmes formimit të institucionit gjuhësor-kulturor i cili do të ketë për qëllim që t'ua afrojë të dy gjuhët qytetarëve dhe t'ua vë në pah nevojën për njohje të të dy gjuhëve, organizimin e eventeve të përbashkëta kulturore për njohjen e ndërsjellë dhe me atrimin e çdo qytetari me atë që është e ndryshme.

- Me qëllim të komunikimit më të mirë me institucionet, Ligji i vitit 2008, përveç se i implementuar në mënyrë përkatëse, në mënyrë hap pas hapi mund edhe të zgjerohet. Ashtu, fusha dhe institucionet që janë objekt i polarizimit të thellë për momentin, e nuk implikojnë kontakt të drejtpërdrejtë të përditshëm me qytetarët (sh. Presidenti i RM, Gjykata Kushtetuese e ngashëm) do të mund të lihen për rregullim në të ardhshmen. Në drejtim të ndërtimit të besimit, dhe shfaqjes së vullnetit të mirë, gjobat e parapara për mos-respektim të ligjit do të mund të zvogëlohen (sepse të njëjtat janë të parapara për nepunës/persona përgjegjës, por jo edhe për institucionet, të cilat sërisht janë në ngarkesë të tatimpaguesve). Më me rëndësi nga gjithçka, LPGJ nuk do të guxohej të përfshirjet si “tirani e pakicës” dhe mu për këtë është i nevojshëm legjitimitet i gjerë.

Në raport me qëllimin specifik hulumtues në këtë studim shohim se niveli i njohjes së VNR procedurës te qytetarët është shumë i ulët, dhe mu për këtë ka nevojë që të punohet në mënyrë transparente dhe informimi në kohë i qytetarëve rrëth VNRR instrumentit dhe të kryçjes së tyre thelbësore në procesin e krijimit të politikave. Ajo që shihet qartë në rezultatet e hulumtimit është se OC kanë kapacitete shumë të dobëta për monitorim të procesit të VNRR dhe analizë të bazuar në të dhëna. Paraqitet nevoja për zhvillimin e praktikave në institucionet, për investim në hulumtime dhe analiza (në procesin e planifikimit strategjik dhe eks-post analiza) për sektorin civil dhe/ose qendrat hulumtuese, me qëllim të përmirësimit të procesit ciklik të krijimit të politikave dhe përfshirjes më të mirë të sektorit civil në të njëjtin.

Nga ana tjetër, praktika e përjashtimit të sektorit civil nga proceset krijimit të politikave publike nga institucionet nuk e ndihmon fuqizimin e kapaciteteve të OC për pjesëmarrje aktive në VNRR. E tërë kjo reflektohet edhe mbi procesin e miratimit të LPGJ. Nevojitet që ti kushtohet vëmendje e posaçme vlerësimi të ndikesave shoqërore nga rregullativat dhe respektim konsekuent i procedurave, për tu shmangur motivet partiake-politike të cilat do ta kishin pamundësuar miratimin e rregullativës cilësore.

Më në fund konkludojmë se Propozim – LPGJ sërisht e nxori në sipërfaqe ndasinë e thellë etnike dhe mungesën e kapaciteteve demokratike në shoqërinë e Maqedonisë. Konstatojmë nevojë për avancim të mëtejmë të përdorimit të gjuhëve të bashkësive jo-shumicë në Maqedoni, por konkludojmë se në këtë formë dhe në këto konstelacione shoqërore LPGJ nuk do të kishte qenë politikë përkatëse gjuhësore e cila do ta kishte zgjidhur problemin. Prandaj rekomandojmë që çështja e përdorimit Prandaj rekomandojmë që çështja e gjuhëve të zgjidhet përmes VNRR opsonit për kombinim të masave jo-rregullatore dhe rregullatore me të cilat do të mundësohej ndryshimi paralel i regullativave dhe i kulturës politike. Më me rëndësi nga gjithçka, do të rritej vetëdija përfitimet nga mësimi i “gjuhës së tjetrit” dhe do të zvogëlohej polarizimi etnik i raporteve shoqërore në Maqedoni.

Kapërcimi i veglave themelore për krijimin e rregullativës cilësore, pamundëson implementim të suksesshëm dhe efikas të të njëjtës. Mënyra e këtillë e krijimit ët politikave publike pa përfshirje të palëve të interesuara (posaçërisht të rregullative të rëndësisë sistemore) reflektohet mbi mendimin publik dhe mbi marrëdhëniet ndër-etnike. Rezultat i drejtpërdrejtë i asaj është edhe ndikesa vendimtare mbi përkatësinë etnike mbi qëndrimet (pranim ose refuzim) për LPGJ te qytetarët.

Bibliografi

- Arifi, B.** Арифи, Б. (2018) Штрајкот со глад кога ќе го почнат? НОВА ТВ. 15.1.2018.
[\[https://novatv.mk/a-shtrajkot-so-glad-koga-ke-go-pochnat/\]](https://novatv.mk/a-shtrajkot-so-glad-koga-ke-go-pochnat/)
- Bliznakovski, J.** Близнаковски, Ј. (2011) Нормативна рамка за јазичните права на малцинствата во Македонија во согласност со Охридскиот рамковен договор. Journal of European Issues EVRODIJALOG, Vol. 14.
- Bliznakovski, J.** Близнаковски, Ј. (2014) Локални јазични политики за немнозинските заедници. Можности за поефикасна имплементација. Скопје: Институт за демократија Социетас Цивилис Скопје.
- Bliznakovski, J.** Близнаковски, Ј. (2017) Компаративни добри практики за примена на ПВР и можности за нивна имплементација во Македонија. Краток документ за јавна политика, април 2017. Скопје: Институт за демократија Социетас Цивилис.
- Çupevska, A.** Чупевска, А. (2018) Законот за јазиците ќе овозможи етнокултурна правд. Цивил Медиа 1.2.2018. [<https://www.youtubem/watch?v=OE6sELqNNNc>]
- Fërçkovski, Lj.** Фрчковски, Љ. Д. (2018) Џивцани. Слободен печат. 26.1.2018.
[\[https://www.slobodenpecat.mk/kolumni/dhivdhani/\]](https://www.slobodenpecat.mk/kolumni/dhivdhani/)
- Gapiq-Dimitrovska, G.** Гапик-Димитровска, Г. (2013) Акти кои ја уредуваат материјата за проценка на влијание на регулатива. Скопје - Министерство за информатичко општество.
[\[http://www.mio.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/Akti_PVR_1mk.pdf\]](http://www.mio.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/Akti_PVR_1mk.pdf)
- Gazeta Zyrtaare.** (2008) Закон за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните на Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа. „Службен весник на Република Македонија“ бр. 101, 13.8.2008.
- Gruevska-Maxhovska, S.** Груевска-Маџовска, С. (2012) Јазичната политика во Република Македонија меѓу законска регулатива и практика. Скопје- Институт за македонски јазик „Крсте Мисирков“. Instytut Slawwistiki Polskiej Akademii Nauk Towarzystwo Naukowe Warszawskie, Slavia Meridionalis, Studia Slavica et Balcanica, 12, Warszawa 2012, 223–234;
- IDSCS dhe CEA.** ИДСЦС и ЦЕА (2017) Јавноста – сведок и учесник во создавањето на законите. Извештај од теренска анкета за перцепцијата на јавноста во процесот на проценка на влијание на регулативата. Скопје - Институт за Демократија Социетас Цивилис.
- Ivanov, Gj.** Иванов, Ѓ. (2018) Иванов: Законот за јазиците е неправеден и го фаворизира албанскиот јазик. Радио Слободна Европа 17.1.2018. [<https://www.slobodnaevropa.mk/a/28981241.html>]
- Kadriu, B.** Кадриу, Б. (2018) Законот за употреба на јазиците и аргументи во негова полза. Либертас. 25.1.2018. [<http://www.libertas.mk/zakonot-za-upotreba-na-jazitsite-i-argumenti-vo-negova-polza/>]
- Komisionin për çështje evropiane.** Комисија за европски прашања (2017) Извештај од седница бр. 6 на Комисија за европски прашања одржана на 14.12.2017.
[\[http://sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=211938f6-49c9-477c-bde6-9d95638b7820\]](http://sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=211938f6-49c9-477c-bde6-9d95638b7820)
- Kuvendit të RM.** Заклучок од седница бр.15 на Собрание на РМ одржана на 15.11.2017.
[\[http://sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=211938f6-49c9-477c-bde6-9d95638b7820\]](http://sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=211938f6-49c9-477c-bde6-9d95638b7820)
- Libertas.** Либертас (2017) Хан: Законот за јазици не е дел од итните европски приоритети. 20.11.2017.
[\[http://www.libertas.mk/han-zakonot-za-jazitsi-ne-e-del-od-itnite-evropski-prioriteti/\]](http://www.libertas.mk/han-zakonot-za-jazitsi-ne-e-del-od-itnite-evropski-prioriteti/)
- Mejdini, F.** (2017) Albanian Parties Set Terms for Macedonia's Next Govt. Balkan Insight. 8.1.2017.
[\[http://www.balkaninsight.com/en/article/albanianians-parties-in-macedonia-seven-conditions-for-the-new-government-01-07-2017\]](http://www.balkaninsight.com/en/article/albanianians-parties-in-macedonia-seven-conditions-for-the-new-government-01-07-2017)

- Ministria e drejtësisë.** Министерство за Правда (2017) Предлог –закон за употреба на јазиците, август 2017. [<http://www.siofa.gov.mk/mk/>]
- Najçeska, M.** Најческа, М. (2018) Најчевска: Законот за јазиците е глуп, како ќе се примени без попис. Фокус. 17.1.2018. [<https://fokus.mk/najchevska-zakonot-za-jazitsite-e-glup-kako-ke-se-primeni-bez-popis/>]
- Pollozhani, L.** Положани, Л. (2018) Зошто е важен јазикот? Либертас. 17.1.2018. [<http://www.libertas.mk/zoshto-e-vazhen-jazikot/>]
- Qeveria e RM 2017a.** Влада на Република Македонија. (2017a) Програма за рабоа на Влада на Република Македонија за 2017 година. [http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/Programa_Vlada_RM_Juni_Dekemvri_2017.pdf]
- Qeveria e RM 2017b.** Влада на Република Македонија. (2017б) План 3-6-9. [<http://vlada.mk/?q=plan-3-6-9>]
- Qullafkova, Siljanovska-Davkova dhe Gruevska-Maxhovska.** Ќулафкова, К., Силјановска Давкова, Г. и Груевска-Маџовска, С. (2018) Ќулавкова, Сильяновска и Груевска-Мацовска со отворено писмо против законот за јазиците. Република 17.12.2018. [<https://republika.mk/859593>]
- Radaelli, C and Fritsch, O.** (2012) Measuring Regulatory Performance, Evaluating regulatory management tools and programmes, OECD.
- Radio Evropa e Lirë.** Радио Слободна Европа (2018) За СДСМ законот за јазици е уставен и ја унапредува употребата на сите јазици. 26.1.2018. [<https://www.slobodnaevropa.mk/a/29000530.html>]
- Rregullores së Kuvendit.** Деловник на Собранието на Република Македонија. (2013) [<http://www.sobranie.mk/delovnik-na-sobranieto-na-republika-makedonija-precisten-tekst.nspx>]
- SCE.** Секретаријат за европски прашања (2017) Национална програма за усвојување на правото на ЕУ. [<http://www.sep.gov.mk/content/?id=13#.W37uAugzbIU>]
- Sekretariati për implementimin e marrëveshjes kornizë.** Секретаријат за спроведување на Рамковен договор (2017) Стратешки план 2018-2020. [<http://www.siofa.gov.mk/data/Strateski%20Plan%202010.pdf>]
- Shikova, N.** Шикова, Н. (2017) Краток документ за јавна политика. Модел за анализа за ефективноста на проценката на влијание на регулативата. Скопје - Институт за Демократија Социетас
- Trajkoska, J. and Rizankoska, J.** (2018) Ethnocentrism and Party Politics: Are Political Parties Devoted to the Project of Building Multicultural Macedonian Society on the Path to the EU? Skopje: KNOWLEDGE International Journal. Vol 23.3, 663-673.
- VMRO-DPMNE.** ВМРО ДПМНЕ (2018) Интегрален текст од прес конференција за медиуми на Дарко Костовски. СДСМ донесе неуставен закон за двојазичност со кој се деградира употребата на македонскиот јазик. [<https://vmro-dpmne.org.mk/pres-centar/pres/sdsms-donese-neustaven-zakon-za-dvojazichnost-so-koj-se-degradira-upotrebata-na>]
- VNNR.** Методологија за проценка на влијанието на регулативата. (2013) Службен Весник на Република Македонија 107. 30.7.2013. [http://www.mio.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/pvr/Metodologija%20za%20PVR%20107-13.pdf]

Reçenzone

Vështrime për Jovan Bliznakovski

Universiteti në Milano, Itali.

Instituti për Demokraci “Societar Civilis” – Shkup

Procesi i krijimit dhe implementimit të politikave publike në Republikën e Maqedonisë shpesh herë është objekt i ndikesës jo-përkatëse politike, duke u karakterizuar me mungesë të qartë të planifikimit sistemor, të zbatimit dhe të matjes së asaj që është arritur. Si rezultat i kësaj, politikat publike nuk arrijnë gjithmonë tu përgjigjen problemeve shoqërore, institucionet nuk arrijnë ta përmbushin mandatin e tyre, ndërsa qytetarët ballafaqohen me qasje të vështirësuar në shërbimet dhe të mirat publike. Një nga politikat e cila është shembull për politikën e tillë negative gjithsesi është politika e përdorimit të gjuhëve të bashkësive në institucionet. Pikërisht zbatimi deficitar i nenit 7 nga Kushtetuta që nga pavarësia e deri në ditën e sotme është njëri nga shkaqet më të rëndësishëm për mos-besimin midis dy komuniteteve më në numër etnike në shtet, komunitetit maqedonas dhe atij shqiptar, por edhe për mos-realizimin në praktikë të të drejtave të garantuara gjuhësore të komuniteteve të tjera etno-linguistike.

Thjeshtë, shteti ende nuk arrin ta zbatojë në praktikë nenin 7 nga Kushtetuta, duke dështuar në planifikimin dhe implementimin e rregullativës ligjore. Duke u mbështetur në gjetjet nga studimi i politikës publike të titulluar “Vlerësimi i ndikimit të rregullativës për përdorimin e gjuhëve në Maqedoni” të autoreve Josipa Rizankovska dhe Jasmina Trajkovska, tejkalimi i kësaj gjendjeje do të jetë vështirë e realizueshme në një të ardhme të afërt, edhe përkundër votimit të Ligjit për përdorimin e gjuhëve (LPGJ). Duke u fokusuar në ndërhyrjen më të re të ligjvënësit në politikën gjuhësore në Maqedoni, studimi me sukses i artikulon problemet të cilat janë karakteristike për këtë sferë të politikës publike në tre dekadat e fundit. Por, studimi nuk është vetëm për problemet. Në të do të gjendet edhe propozim i qartë për trasimin e procesit nga niveli politik i cili e monopolizon vendim-marrjen në lidhje me politikën gjuhësore drejtë zbatimit konsekuent të procesit të vlerësimit të ndikesës së rregullativës (VNRR) i cili hap mundësi më të madhe përfshirjen e palëve të interesuara dhe shpien drejtë rregullativës më të mirë. Një nga mesazhet e rëndësishme të këtij studimi është pikërisht thirrrja për respektimin e parimeve të menaxhimit të mirë në raport me çështjet e ndjeshme ndër-etnike.

Konkluzionet e autoreve mbështeten në operacionin voluminoz kërkimor, fakt që e përforcon besueshmërinë e argumenteve të tyre. Studimi përfshin edhe hulumtim të perceptimeve dhe të qëndrimeve të grupeve të ndryshme të faktorëve: qytetarëve, organizatave të shoqërisë civile dhe të institucioneve shtetërore të prekura nga ndryshimet ligjore. Për tre grupet e faktorëve të dhënat e nxjerrin në plan të parë informimin e mjafqeshëm për implikimet e LPGJ, por edhe gatishmërinë e përgjithshme për pranim të ndryshimeve në politikën gjuhësore në Maqedoni, situata e cila, siç duket, në mënyrë të fuqishme do të ndikojë mbi implementimin e mëtejmë. Në mënyrë shtesë, këto gjetje, autoret në mënyrë të shkëlqyer e vënë në kornizë kontekstin e miratimit të LPGJ: në studimin faktorët do të gjejnë një pasqyrë të gjerë të debatit publik i cili u zhvillua në mënyrë paralele me krijimin dhe votimin e LPGJ.

Marrë në përgjithësi, studimi i cili gjendet në duart e juaja, paraqet resurs të jashtëzakonshëm për ti kuptuar implikimet e ndërhyrjet më të reja të ligjvënësit në politikën gjuhësore të Maqedonisë. Si i tillë, studimi është me një rëndësi të veçantë për opinionin, praktikuesit në fushën e politikës gjuhësore, institucionet shtetërore të cilat e zbatojnë të njëjtën, për krijuesit e politikave dhe vendim-marrësit. Përmes adresimit të sfidave të drejtpërdrejta pas votimit të LPGJ, studimi jep kontribut të rëndësishëm për avancimin e mëtejmë të politikës gjuhësore të Republikën e Maqedonisë.

Vështrim i Doc. D-r Natalija Shikova

Analizë e vlerësimit të ndikesës së rregullativës për përdorimin e gjuhëve në Maqedoni është përpjekje që të bëhet vlerësim i procesit të rregullimit të një nga çështjet më të nxehta në skenën politike të Maqedonisë, përkatësisht procesit të miratimit të Ligjit për përdorimin e gjuhëve (2018). Politikat gjuhësore në shoqërinë tonë një kohë të gjatë janë lëndë e negociatave partiake, pretimeve politike dhe erupsioneve dhe zgjidhjeve emotive që u përgjigjen vetëm rrethanave momentale politike duke mos u mbështetur në analiza thelbësore dhe në dëshmi të matshme. Ajo rezulton me zgjidhje gjysmake që më tej paraqesin burim të pakënaqësissë te të gjitha strukturat shoqërore, përfshirë edhe ato pozita e të cilëve kushtimi shumë duhet të përmirësohet me ndërhyrjet e ndërmarrja ligjore.

Analizat në mënyrë tendencioze shmanget, ndërsa shoqëria nuk është e gatshme që në mënyrë racionale të përfshihet në tërë procesin. Klima e tillë e mosbesimit rritet në mënyrë shtesë me fshehjen e çështjeve kyç prapa vellos së ndjeshmërisë gjë e cila nuk do të duhej të jetë rezultat në shoqëri që bazohet në parime demokratike, ndërsa modelet e akomodimit të bëhen pjesë tanimë e pranuar e kulturës politike. Zgjidhja e fundit ligjore nuk kaloi përmes procesit të Vlerësimit për ndikesën e rregullativës – që është i obliguar për të gjitha ligjet, e cila, mes të tjera, nënkuption proces të konsultimeve në të gjitha fazat të hartimit të tij, si dhe krijim të opsiioneve që në mënyra të ndryshme do ta adresojnë problemin e detektuar, kështu që Ligji, përvèç që ka ngetur për nga ana procedurale, mbeti edhe i paqartë në mënyrë të mjaftueshme edhe në raport me vëllimin dhe në implikimet e mundshme.

Fokusi i opinionit në mënyrë parësore ishte i orientuar ndaj nevojës për miratimin e ligjit në fushën përkatëse, dhe kjo i ka lënë anësh të gjitha debatet rrëth përbajtjes së tij. Për më tepër, nuk pati as deliberim paraprak publikë duhet të përbajtjë një ligj i ri, cilat janë opsonet e mundshme, si ato për nga ana e shoqërisë do të reflektohen dhe, që është posaçërisht e rëndësishme për shtet me gjendje të pavolitshme ekonomike – sa të larta dhe çfarë resurse janë të nevojshme, që një ligj i tillë të jetësitet në mënyrë thelbësore. Studimi ju bën vështrim mangësive në procesin e përgatitjeve dhe të miratimit të Ligjit për përdorim të gjuhëve (të vitit 2018), dhe ofron një prezantim të hapave të nevojshme për arrije të zgjidhjes që do të ketë kapacitet që në mënyrë të plotë ta adresojë problemin.

Studimi e vë në pah nevojën – politikat të shqyrtohen përmes fakteve, e jo përmes emocioneve, zgjidhjet të krijuhen në bazë të dëshmive dhe të argumenteve, përbajtje demagogjive, ndërsa implementimi të matet përmes indikatorëve të vendosur qartazi dhe të matshëm që pa dyshime do të vënë në pah përmirësimin ose zmbrapsjen në fushat ku dëshirohet ndryshimi.

Gjithashtu janë vënë në pah edhe mënyra për krijimin e opsiioneve të aplikueshme me kapacitet real për ti adresuar nevojat e të interesuarve (ata me të cilët kanë të bëjnë opsonet), por edhe qëllimet më të gjera të integrimit shoqëror – pjesë përbërëse e çdo politike gjuhësore. Janë analizuar edhe kapaciteti dhe mungesa e kapacitetit të administratës që duhet të ofrojë zgjidhje të qëndrueshme dhe në mënyrë të drejtë ta fokusojë debatin, por edhe përgjegjësinë e sektorit civil për të ofruar argumente të bazuara për ose kundër zgjidhjeve të caktuara.

Shënim për autorët

Josipa Rizankovska është doktore e shkencave politike, dhe të politikës evropiane. Është diplomuar në maj të vitit 2017, në Universitetin në Siena të Italisë, pranë Qendrës për studime të ndryshimeve politike, në sferën e partive etno-rajonale në Evropën Qendrore Lindore. Në vitet 2013/2014 ishte doktore vizituese në Universitetin autonom në Barcelonë. Ajo e përfiton edhe titullin Magjistre e studimeve Lindore-evropiane (MIREES) në Universitetin në Bolonjë. Nga gushti i vitit 2016, Josipa Rizankovska është kryetare e DIALOG Qendrës për demokraci deliberative nga Prilepi, Maqedoni. Në periudhën nga vite viteve 2007 – 2012 punon si Hulumtuese dhe Menaxhere projekti në Institutin për Demokraci “Societar Civilis” – Shkup. Fushat e saja kryesore të interesit kërkimor janë etno-regjionalizmi dhe nacionalizmi, multikultularizmi, partitë politike dhe zgjedhjet, mendimi publik, shoqëria civile dhe lëvizjet qytetare, ndërsa fushë e ekspertizës Evropa Qendrore Lindore.

Jasmina Trajkovska është Docente në Universitetin FON në Shkup. Ajo studimet e doktoranturës i kryen në vitin 2016 në Universitetin “Qirili dhe Metodi” – Shkup, në temën “Konfliktet ndër-etnike në UE dhe pasojat ekonomike nga të njëjtat”. Në vitin 2010 është magjistruar në FON Universitetin – Shkup në temën “Metodat diplomatike për zgjidhje të konflikteve ndër-etnike në Federatën e mëparshme Jugosllave”. Në vitin 2016 ajo është Nënkyetare e Shoqatës Maqedonase Politikologjike. Ajo është Menaxhere Projekti dhe Hulumtuese në DIALOG – Qendrën për demokraci deliberative në Prilep. Fusha kryesore të interesimi ajo i ka sistemet politike, shoqëria civile, demokracia deliberative, konfliktet ndër-etnike dhe procesi i ndërtimit të paqeve.

ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА ЗА УПОТРЕБА НА ЈАЗИЦите ВО МАКЕДОНИЈА



Институт за демократија
Социетас цивилис - Скопје



VLERËSIMI I NDIKIMIT TË RREGULLATIVËS PËR PËRDORIM TË GJUHËVE NË MAQEDONI

Проектот е финансиран од Европската Унија

Projekti financohet nga Bashkimi Evropian





ПРОЦЕНКА НА ВЛИЈАНИЕТО НА РЕГУЛАТИВАТА ЗА УПОТРЕБА НА ЈАЗИЦите ВО МАКЕДОНИЈА
VLERËSIMI I NDIKIMIT ТЕ RREGULLATIVËS PËR PËRDORIM ТЕ GJUHËVE NË MAQEDONI



Институт за демократија
Социетас цивилис - Скопје



Проектот е финансиран од Еропската Унија / Projekt finanziert von der Europäischen Union

ISBN: 978 608 66232 0 3



978-608-66232-0-3