



Институт за човекови права

EMBASSY
OF THE
UNITED STATES
OF AMERICA

АНАЛИЗА

НА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈАТА НА ПРАВОТО НА КУЛТУРА
НА ПОМАЛИТЕ ЕТНИЧКИ ЗАЕДНИЦИ





Институт за човекови права



АНАЛИЗА

НА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈАТА НА ПРАВОТО НА КУЛТУРА
НА ПОМАЛИТЕ ЕТНИЧКИ ЗАЕДНИЦИ

Скопје, мај 2015

Анализа на имплементацијата на правото на култура на помалите етнички заедници

Издавач:

Здружение на граѓани Институт за човекови права, Скопје

За издавачот:

Маргарита Цаца Николовска

Автор:

Билјана Котевска

Уредник:

Јелена Кадриќ

Лектура:

Татјана Стојановска

Дизајн и печатење

Аркус дизајн ДОО

Тираж

500 примероци (Бесплатен/некомерцијален тираж)

CIP - Каталогизација во публикација

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

342.733-054.57(497.7)(047.31)

342.735-054.57(497.7)(047.31)

КОТЕВСКА, Билјана

Анализа на имплементацијата на правото на култура на помалите етнички заедници / [автор Билјана Котевска]. - Скопје: Здружение на граѓани Институт за човекови права, 2015. - 86 стр.: табели: 28 см

Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-65230-5-3

а) Етнички заедници - Право на образование - Македонија - Истражувања б) Етнички заедници - Право на култура - Македонија - Истражувања

COBISS.MK-ID 98806282



„Овој проект е делумно поддржан од Амбасадата на САД. Мислењата, откритијата и заклучоците, или препораките изнесени овде се на авторот(ите), и не ги одразуваат оние на Стејт Департаментот на САД”

Содржина

Листа на табели	2
Листа на кратенки	3
Вовед	5
I. Теоретска рамка за правото на култура и помалите етнички заедници	7
1. Теоретски расправи	7
2. Меѓународни стандарди	9
2.1. Меѓународни стандарди на универзално ниво	10
2.2. Меѓународни стандарди на европско регионално ниво	17
II. Методологија	25
III. Истражувачки наоди	27
1. Правна рамка и рамка на применети политики	27
1.1. Устав на Република Македонија	27
1.2. Законска рамка	29
1.2.1. Закон за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија	29
1.2.2. Закон за култура	31
1.2.2.1. Други поважни закони за култура	33
1.3. Рамка на применети политики	33
1.4. Институционална рамка	37
2. Имплементација на правото на култура и помалите етнички заедници на локално ниво	39
Заклучоци и препораки	46
Библиографија	50

Листа на табели

- Табела бр. 1 *Членови во меѓународниџе инсџтруменџи за човекови џрава на ООН кои се однесувааџ на џравото на кулџура и џравата на малцинсџваџа*
- Табела бр. 2 *Елеменџи на џравото на кулџура сџоред џредусловиџе на џравото на учесџво во кулџурноџ живоџ, уџвргени од КЕСКП*
- Табела бр. 3 *Резиме на методџџе за изработџка на анализата џо исџражувачко џрашање, методџи за собирање и за анализа на џодаџџоџџе*
- Табела бр. 4 *Број на одржани расџрави за кулџура во Комиџеџоџоџо за односи џо меѓу заедниџџе џо мандаџи*
- Табела бр. 5 *Број на џредмеџи во обласџа кулџура џред националниџе инсџџџуџи за човекови џрава*
- Табела бр. 6 *Еџнички сосџав на населениеџо џо оџџџини*
- Табела бр. 7 *Орѓанизациџски едениџи за кулџура во рамки на админисџраџиџа на оџџџиниџе*
- Табела бр. 8 *Формирани КОПЗ џо оџџџини, џред и џосле џоследниџе локални избори од 2013 џодина*
- Табела бр. 9 *Еџнички сосџав на вработџениџе во одделениеџо надлежно за кулџура во оџџџина Госџивар*
- Табела бр. 10 *Средсџџа за кулџура во денари и џроценџи од вкџџниоџ џодишен оџџџински буџеџ за 2013, 2014 и 2015 џодина*
- Табела бр. 11 *Манифесџаџи, кулџурни усџанови, зашџџџени добра, КУД и ансамбли џо оџџџини*

Листа на кратенки

АОПЗ	Агенција за остварување на правата на заедниците
ВКНМ	Висок комесар за национални малцинства
ЕКЧП	Конвенција за заштита на човековите права и основните слободи
ЕЛС	Единица/и на локална самоуправа
ЕСП	Европска социјална повелба - ревидирана
ЕСЧП	Европски суд за човекови права
ЕУ	Европска унија
ЕУ Повелба	Повелба за основните права на Европската унија
ЗК	Закон за култура
ЗСЗД	Закон за спречување и заштита од дискриминација
ЗУЗППЗ	Закон за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија
КЕДПЖ	Комитет за елиминација на дискриминацијата против жените
КЕРД	Комитет за елиминација на расна дискриминација
КЕСКП	Комитет за економски, социјални и културни права
КЗД	Комисија за заштита од дискриминација на Република Македонија
КПЛХ	Конвенција за правата на лицата со попреченост
КЧП	Комитет за човекови права
МК	Министерство за култура
МКЕРД	Меѓународна конвенција за елиминација на расната дискриминација
МПГПП	Меѓународен пакт за граѓански и политички права
МПЕСКП	Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права
Насоки од Љубљана	Насоки од Љубљана за интеграција на разнолики општества
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка во Европа
ООН	Организација на обединетите нации
Препораки од Лунд	Препораки од Лунд во врска со ефективното учество на националните малцинства во јавниот живот
РКНМ	Рамковна конвенција за заштита на националните мајинства
СКРК	Советодавен комитет на рамковната конвенција за заштита на националните мајинства
СНЕ	Совет на Европа
Стратегија за еднаквост	Национална стратегија за еднаквост и недискриминација по основ на етничка припадност, возраст, ментална и телесна попреченост и пол 2012-2015
Стратегија за култура	Национална стратегија за развој на културата за периодот 2013 - 2017
УДЧП	Универзална Декларација за човекови права
Управа за култура	Управа за афирмирање и унапредување на културата на припадниците на заедниците во Република Македонија
Устав	Устав на Република Македонија

Вовед

Правото на култура е човеково право утврдено во меѓународното право и во домашното право во Република Македонија. Како и за другите права, така и за ова, стожерен принцип што се применува е принципот на еднаквост и недискриминација, како и принципот на учество/партиципативност. Еднаквоста во заштитата, промовирањето и унапредувањето на човековите права на припадниците на малцинствата е од клучно значење¹ и таа вклучува и обезбедување посебни услови и воведување посебни мерки и механизми за практикување на истите од страна на малцинствата. Покрај столбот на недискриминација, во врска со малцинските права постои и идентитетскиот столб кој се однесува на зачувување и промовирање на сопствената култура, на културниот живот и на идентитетот.² И за двата столба важен е стожерниот принцип на учество во процесите на донесување на одлуките, без дискриминација, особено на оние кои директно ги засегаат малцинствата.

Поради тоа оваа анализа за правото на култура и помалите етнички заедниците вклучува преглед на уживањето на правото на култура како:

- Човеково право на сите припадници на малцинствата и почитувањето на:
 - Принципот на еднаквост и недискриминација
 - Принципот на учество/партиципативност
 - Обврската на државата за исполнување на минималните клучни обврски и за постојан напредок кон остварувањето на ова право до максимумот на расположливи ресурси
- Идентитетско право.

Текстов на анализава започнува со преглед на теоретската рамка кој вклучува краток преглед на теоретските дискусии за правото на култура и за малцинските права и преглед на релевантните меѓународни стандарди на универзално и на европско регионално ниво. Потоа, следува прегледот на методите и методологијата користени за изработка на анализава, како и ограничувањата за нејзина изработка. По ова, следува делот во кој се прикажани истражувачките наоди. Во овој дел прво се анализира домашната правна и рамката за применетите политики, а вклучително е даден и краток преглед на институционалната рамка, наспроти меѓународните стандарди, а потоа се преминува на имплементацијата на оваа рамка, со фокус на имплементацијата на локално ниво во четири општини. Текстов на анализава завршува со листа на заклучоци и препораки. На крајот е дадена листа на сите користени и цитирани извори.

1 Boris Vishinski (ed), *The Ohrid Seminar on Minorities (1977 Macedonian Review)* 37

2 Kristin Henard, "Nondiscrimination and Full and Effective Equality" In Marc Weller (ed) *Universal Minority Rights: A Commentary on the Jurisprudence of International Courts and Treaty Bodies* (2007 OUP) 75-77

Овој текст беше изработен врз основа на податоци собрани од постоечката литература, преку интернет пребарување, архивско пребарување, како и податоци собрани преку барања за слободен пристап до јавните информации. Главни извори за изработка на истава беа академска литература, правни извори, документи на применети политики, сива литература, постоечки статистички податоци и извештаи на институциите на централно и локално ниво. Повеќе детали за изборот на извори на податоци и методи на прибирање се дадени во дел II- Методологија.

Анализава е изработена во рамки на проектот „Зајакнување на механизмите за имплементација на правата на помалите заедници“ кој Институтот за човекови права го спроведува со поддршка од Амбасадата на САД во РМ. Цел на проектот е да се зајакне толеранцијата, да се промовира взаемното разбирање и почитта за различностите и нивната вредност помеѓу различните заедници во Македонија преку зајакнување на учеството во процесите на донесување на одлуките на општинско ниво.

I. Теоретска рамка за правото на култура и помалите етнички заедници

*“Капацитетот за култура е еквивалентен на капацитетот за човечност
[The capacity for culture is tantamount to the capacity for humanity].”³*

Теоретската рамка за разгледување на правото на култура и помалите етнички заедници содржи два дела: разгледување на теоретските расправи за правото на култура и разгледување на меѓународните стандарди за правото на култура. Првото ја поставува рамката за разгледување како на правото на култура, така и на правата на малцинствата, додека пак второто дава приказ на важечкото меѓународно право кое е од значење за правото на култура само по себе и во контекст на малцинските права и принципите на еднаквост и недискриминација и учество/ партиципативност.

1. Теоретски расправи

Теоретските расправи за правото на култура се водат како за разбирањето на културата, природата на правото на култура (индивидуално, колективно или и двете) и неговиот опсег (“висока” култура, малцинска култура, музичко образование, итн), така и за можноста за негова заштита, промовирање и унапредување во рамки на меѓународното право, но и во либералните држави, што повеќе навлегува во дискусиите за заштита на малцинствата и либералната држава (либерализам, комунитаризам и либерален плурализам).

Важни да се нагласат се разликите во разбирањето на културата кои произлегуваат од нејзината комплексна природа. Асбјорн Еиде пишува за неколку дихотомии на културата, и тоа: висока и ниска (фолк) култура, доминантна и субкултура (чији позиции може да се променат со тек на време преку ширењето на субкултурите), како и за сопствена и туѓа култура.⁴ Покрај ова, Еиде укажува дека поимањето на културата може да биде процесно и системски ориентирано. Процесно ориентираната концепција ја разбира културата како еволутивна категорија во која индивидуата е креаторот на културата. Системски ориентираната концепција, пак, ја разбира културата како кохерентен сет од вредности и симболи кој се репродуцира и им дава значење и насоки за однесување на индивидуите во секојдневниот живот и во општествените односи, при што индивидуата се јавува како продукт на културата и нејзин репродуцирач.⁵

3 Declaration on Anthropology and Human Rights, American Anthropological Association (1999)

4 Asbjorn Eide, “Cultural Rights and Minorities: Essay in Honour of Erica-Irene Daes” in Gudmundur Alfredsson and Maria Stavropoulou (eds) Justice Pending: Indigenous Peoples and Other Good Causes (2002 Kulwer Law International) 85

5 Ibid.

Дискусиите за правото на култура, пак, имаат поинаков предмет на интересирање. Разгледувајќи го случајот со забраната на делото “Сатански стихови” на Салман Ружди, Раџев Баргава аргументира зошто правата може да се сметаат и за индивидуални и за колективни, притоа оставајќи простор за дискусија за изворот и природата на правата и оправдувајќи ја истата. Според него, во основа целиот дискурс околу правата е силно заснован на култура, но и бидејќи либералната држава и оние кои тврдат дека работат преку рамката на правата мора да го задржат дискурсот и активностите секогаш во таа рамка или пак да признаат дека се откажале од рамката и прифатиле други правила.⁶

Маргалит и Халбертал исто така дискутираат за либерализмот и за правото на култура, подвлекувајќи дека државата не може да остане пасивна во врска со ова право, туку дека мора активно да го помага создавањето услови за негово практикување. Според нив, либералната држава мора да се откаже од пасивноста и неутралноста, не за доброто на мнозинството, туку за да го помогне одржувањето на идентитетот на малцинството. Според нив, таа мора да го задржи неутралниот став кон мнозинската култура, а треба да ја помогне малцинската култура. Бидејќи либералната неутралност и служи на мнозинската култура, со тоа, доколку целосно се остави на силите на “пазарот”, без интервенција во корист на малцинската култура, мнозинската целосно ќе го окупира јавниот простор.⁷ Овие дискусии веќе навлегуваат во дискусиите за малцинските права и за либералната држава, а и во дискурсот за човековите права генерално, па затоа е потребно да се направи краток осврт и кон овие дискусии.

Според либералните теоретичари, секој кој тврди дека одредена група може да биде носител на права е антилиберален и предлага формулација која не е во согласност со вообичаената формулација на Човековите права,⁸ т.е. дека правата на групите треба да се обезбедуваат преку недискриминација, неутралност, право на здружување и загарантирана партиципативност,⁹ како и дека принципите на правдата се создаваат со помош на т.н. “вел на незнаењето” (veil of ignorance).¹⁰ За разлика од нив, пак, комуитаристите нагласуваат дека индивидуализмот, на кој либералистите толку многу се повикуваат, всушност и самиот е производ на општеството и на заедниците,¹¹ а несакањето да се прифати колективниот пристап е резултат на долгогодишното изедначување на еднаквоста со идентичен третман и на различниот третман со нееднаквоста.¹²

Помеѓу овие две теории стои либералниот плурализам, според кој постои место за групни права во либерализмот. Имено, доколку се исклучат внатрешните ограничувања (ограничувања кои групата ги наметнува на своите индивидуални

6 Rajeev Bhargava, ‘Right to Culture’ (1990) 18/10 *Social Scientist* 50

7 Avishai Margalit and Moshe Halbertal, ‘Liberalism and the Right to Culture’ (1994) 61/3 *Social Research* 491

8 Joel E Ostreich, ‘Liberal Theory and Minority Group Rights’ (1999) 21/1 *Human Rights Quarterly* 108, 116

9 Jack Donnelly (ed), *Universal Human Rights in Theory and Practice* (2nd ed, 2003 Cornell University Press) 208

10 John Rawls, *A Theory of Justice* (Rev.ed. 1999 OUP) 11

11 Jeremy Waldron, ‘Minority Cultures and the Cosmopolitan Alternative’ in Will Kymlicka (ed) *The Rights of Minority Cultures* (1995 OUP), 103

12 Bhikhu Parekh, ‘Equality in a Multicultural Society’ (1998) 2/3 *Citizenship Studies* 399

членови), како некомпатибилни со либерализмот и се разгледува елементот на надворешна заштита, тогаш може да се заклучи дека давањето заштита на групите преку посебни права за партиципација, заштита на имотот, јазикот и така натаму, не доведува до доминација на оваа група над другите, туку само доведува до поеднаква положба помеѓу групите.¹³ Според либералниот плурализам цел на малцинските права е заштита на слободата на индивидуите во рамки на групите и промоција на еднаквоста помеѓу групите.¹⁴ Иако и ова стојалиште не е без критичари,¹⁵ се чини дека либералниот плурализам сè уште ја дава најцелосната рамка, која, покрај Човековите права, вклучува и малцински права, но покажува и дека дури и во либерализмот има простор и за индивидуални и за колективни права.

Исто така, од важност е накратко да се споменат и дискусиите за еднаквоста и принципот на еднаквост. Тие главно се водат околу формалната и материјалната еднаквост, а постојат и дискусии за еднаквоста на можностите и еднаквоста на резултатите. Додека формалната еднаквост е симетрична и подразбира еднакво постапување – сличен третман на лица во слична позиција, материјалната еднаквост е асиметрична, има за цел намалување на нееднаквостите и подразбира преземање активности во онаа насока во која би значеле оправдан нееднаков третман, вклучително и позитивни мерки за акција. Авторите гледаат простор и за двете во еден систем, бидејќи со формалната еднаквост може да се преземат мерки за делување против стереотипите и предрасудите,¹⁶ додека со материјалната еднаквост може да се преземат мерки за делување во насока на намалување и/или елиминирање на нееднаквостите,¹⁷ но притоа формалната еднаквост мора да вклучува и дел од вредностите кои доаѓаат со материјалната еднаквост.¹⁸ Марк Бел смета дека формалната еднаквост е добра поради јасната видливост на нееднаквоста, додека материјалната е добра бидејќи го свртува фокусот од индивидуалното искуство кон групните искуства на нееднаквост.¹⁹ Сандра Фредман, пак, детално го образложува концептот на материјална еднаквост во четири димензии. Таа говори за редистрибутивна димензија, димензија на препознавање, трансформативна димензија и партиципативна димензија, и смета дека целите на овие четири димензии се преклопуваат.²⁰ Со оглед на интересот за фокусот на анализа, материјалната еднаквост е таа која може да обезбеди соодветна рамка за намалување и/или елиминирање на нееднаквостите на помалите етнички заедници, додека пак формалната еднаквост не треба да постои сама по себе, односно треба да има само ограничена примена и повторно да биде поткрепена со елементи на материјална еднаквост.

13 Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship* (1995 Clarendon Press), 35-36

14 Will Kymlicka, "Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe" in Will Kymlicka and Magda Opalski (eds) *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe* (2001 OUP) 28

15 Види, на пример, Волдрон за космополитизам и мултикултурализам, Кукатас за потребата од политики на неутралност, наспроти повикот на Кимлика за "културен инженеринг" или Бери за одговорноста на групите за исходот и целта на еднаквиот однос.

16 Cliona JM Kimber, 'Equality of Self-determination?' in Conor Gearty and Adam Tomkins (eds) *Understanding Human Rights* (1996 Mansell Publishing) 267-268

17 Mark Bell, *Racism and Equality in the European Union* (2008 OUP) 31

18 Sandra Fredman, 'Combating Racism with Human Rights: The Right to Equality' in Sandra Fredman (ed), *Discrimination and Human Rights – the Case of Racism* (2001 OUP) 18

19 Mark Bell, *Racism and Equality in the European Union* (2008 OUP) 31

20 Sandra Fredman, *Discrimination Law* (2011 2nd edn OUP) 25

По овој краток преглед на теоретските дискусии важно е да се направи преглед на правото на култура во меѓународното право. Во прегледов фокусот е ставен на таканаречените универзални стандарди – утврдени на ниво на Организацијата на обединетите нации (ООН) и на оние утврдени во Европскиот регионален систем. Ова го вклучува и она право кое е важечко право во Македонија, по сила на нејзиниот Устав, но и на оние документи кои Македонија ги нема ратификувано, а кои се важни за предметот на разгледување на анализава со цел да укаже на потребата од нивна ратификација.

2. Меѓународни стандарди

За теоретската рамка на анализава од исклучително значење се меѓународните стандарди. Поточно, за Македонија, ова се инструментите кои постојат на универзално и на европско регионално ниво. Овој дел дава преглед на стандардите на двете нивоа по тој редослед.

2.1. Меѓународни стандарди на универзално ниво

Познато е дека правата на малцинствата се едно од првите прашања уредени во меѓународното право, а се поврзани со (Човековите права. Во периодот пред Лигата на народите (ЛН) не може да се каже дека постоел систем за заштита на малцинствата, а бидејќи постоеле договори помеѓу соседските земји за правата и заштитата на малцинствата, тие воедно се и првите договори на меѓународно ниво во врска со правата на човекот.²¹ Покрај заштитата на религиските, а подоцна и на националните малцинства, едни од раните достигнувања на меѓународното право се оние за културната автономија на малцинствата, како и други права чиј број се зголемувал со секој нов договор.²² По пропаднатите напори на Вудро Вилсон за вклучување на одредба за заштита на малцинствата во Повелбата на ЛН, прашањето било решено како и дотогаш – преку договори кои се однесувале на заштита на конкретни малцински групи, а со тоа Постојаниот Суд на меѓународна правда можел да решава при евентуален спор за истите. Со Втората светска војна и со формирањето на Организацијата на обединетите нации (ООН) доаѓа и пренасочувањето на фокусот од малцинските кон Човековите права, па најголемиот дел од заштитата на малцинствата се префрла на столбовите на еднаквост и недискриминација и учество/партиципативност. За сметка на ова се утврдуваат екстензивни листи на Човековите права, вклучително и правото на култура, и започнува градењето на меѓународниот систем за заштита, почитување и промовирање/унапредување на Човековите права.

Правото на култура, пак, како човеково право, за прв пат беше утврдено во Универзалната декларација за човекови права (УДЧП). Иако овој документ не е правнообврзувачки документ, истиот има голема морална сила и претставува основа на која се темелат многу подоцнежни правнообврзувачки документи, додека пак

21 Patrick Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities* (Clarendon Press, 1992), 2

22 Francesco Capotorti, *Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities* (UN Publications, 1991), 2

определени негови делови веќе може да се смета дека имаат и сила на обичајно право.²³ Со член 22 на УДЧП се утврдува дека секој човек има право на економски, социјални и културни права, а во согласност со организацијата и со ресурсите на располагањето на државата, при што се потврдува дека истите се клучни за достоинството и развојот на луѓето. Член 27, пак, утврдува дека секој има право на учество во културниот живот во заедницата, право да ги ужива уметностите и да учествува во споделувањето на научниот напредок и неговите придобивки. Со УДЧП е утврдена и заштита од дискриминација при уживањето на правата и слободите утврдени со УДЧП. Во член 2 се предвидува дека “сите права и слободи, прогласени во оваа Декларација, му припаѓаат на секое лице, без разлика на расата, бојата на кожата, полот, јазикот, вероисповедта, политичкото или друго мислење, националното и општественото потекло, имотната состојба, раѓањето или кои било други услови”.²⁴ Оваа отворена одредба значи дека листата на основи не е ограничена на експлицитно наведените, и дека може пошироко да се чита за да вклучи и други лични карактеристики или статуси врз кои не смее да се прави неоправдан нееднаков третман.

Во правнообврзувачките документи на ООН, правото на култура, како Човеково право, во контекст на малцинските права или на принципите на недискриминација и партиципативност, е утврдено во сите меѓународни инструменти за Човекови права. Прегледот на членовите е даден подолу, во Табела бр.1.

Табела бр.1: Членови во меѓународните инструменти за човекови права на ООН кои се однесуваат на правото на култура и правата на малцинствата

Меѓународен инструмент за Човекови права	Член
Универзална декларација за човековите права	22, 27
Меѓународна конвенција за елиминирање на сите форми на расна дискриминација (1965)	1(4), 5(e-vi)
Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права (1966)	15
Меѓународен пакт за граѓански и политички права (1966)	27
Конвенција за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените (1979)	13(c)
Конвенција за правата на детето (1989)	30, 31
Меѓународна конвенција за заштита на правата на сите работници мигранти и членовите на нивните семејства (1990)	43 (1-g; 3), 45 (1-d; 3)
Декларација за правата на лицата кои припаѓаат на националните или на етничките, религиските и јазичните малцинства (1992)	/
Конвенција за правата на лицата со попреченост (2006)	30

Извор: Веб-страница на Канцеларијата на Високиот комесар за човекови права

²³ Членовите за тортура и ропство.

²⁴ Универзална декларација за човекови права, чл.2

И покрај фактот дека правото на култура е утврдено во сите овие инструменти, како стожерен документ во кој истото се обработува, се сметаа Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права (МПЕСКП) кој е специјален инструмент за она што во теоријата често се нарекува втора генерација Човекови права, каде припаѓа и правото на култура. Член 15, во кој е утврдено ова право, гласи:

“1. Државите - страни на овој пакт секому му го признаваат правото:

- а) да учествува во културниот живот;
- б) да се користи со достигнувањата на науката и со нивната примена;
- в) да ужива заштита на моралните и материјалните интереси што произлегуваат од секоја научна, литературна или уметничка продукција чиј автор е тој.

2. Мерките што ги преземаат државите - страни на овој пакт, а со цел обезбедување целосно користење на ова право, мора да ги опфаќаат мерките што се потребни за обезбедување на зачувувањето, развитокот и ширењето на науката и културата.

3. Државите - страни на овој пакт се обврзуваат да ја почитуваат слободата неопходна за научно истражување и творечка дејност.

4. Државите - страни на овој пакт ги признаваат придобивките што треба да бидат резултат на јакнењето и на развитокот на меѓународната соработка и врските на полето на науката и културата.” (МПЕСКП 1966г., чл.15)

МПЕСКП не содржи одредба за посебна заштита на малцинствата, но содржи анти-дискриминациски одредби, а тоа се членовите 2(2) и 3, при што вториот се однесува на еднаквоста помеѓу жените и мажите, додека пак со првиот, кој е отворена одредба, се предвидува остварување на сите права од овој инструмент, вклучително и член 15, без дискриминација на основите раса, боја, пол, јазик, вера, политичко мислење или некое друго мислење, национално или социјално потекло, имотна состојба, раѓање или некоја друга околност.

Содржината на член 15, покрај преку членовите 2(2) и 3, дополнително е појаснета и преку Генералниот коментар бр.21 на Комитетот за економски, социјални и културни права (КЕСКП) кој се однесува на параграф 1(а) од овој член, односно на правото на учество во културниот живот. Според Комитетот, материјалниот опфат на ова право вклучува, како обврска за воздржување од мешање во културниот живот, така и обврска за преземање мерки.²⁵ Правото на учество во културниот живот на лицата како индивидуи опфаќа право на културен избор, со што обврската на државата се сведува на признавање, почитување и заштита на овој избор со почитување на принципот на еднаквост и недискриминација.²⁶ Покрај практикувањето на ова право самостојно, како индивидуа, во член 15 “секому” значи и

25 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 21 - Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1(a)) (Forty-third session, 2009), para.6

26 Ibid. para.7

практикување заедно од повеќе лица, но и практикување како колектив или група.²⁷ Комитетот го појаснува и значењето на поимот “културен живот” генерално²⁸ и во контекст на член 15. Во контекст на второто, Комитетот утврдува дека поимот означува, помеѓу другото:

“начин на живот, јазик, усна и пишана литература, музика и песна, невербална комуникација, системи на религиско и друго уверување, обреди и церемонии, спортови и игри, начини на производство или технологија, природни и средини создадени од човекот, храна, облека, засолниште, уметности, обичаи и традиции преку кои лицата, групите на лица и заедниците ја изразуваат својата човечност и значењето кое го даваат за своето постоење и го градат својот свет кој го претставува нивното судирање со надворешните сили кои влијаат на нивните животи. Културата ги оформува и ги одразува вредностите на благосостојба и економскиот, социјалниот и политичкиот живот на лицата, групите на лица и заедниците.”²⁹

Дел од толкувањето на КЕСКП за нормативниот опфат на овој став се и термините учество, пристап и придонес кон културниот живот, кои се однесуваат на слободното делување на сите – сами, заедно или во заедница со други. *Учествојето* ги опфаќа правото за вакво делување во врска со изборот на идентитет и (не)идентификувањето со некоја заедница, за вклучување во политичкиот живот, културните практики, како и развивањето на културно знаење, споделување на истото со другите, и креативното делување. *Пристајноста* вклучува право да се запознае и да се разбере сопствената култура и културата на другите, преку образование и информирање, како и правото на квалитетно образование и тренинг кои ќе ги имаат предвид различните културни идентитети, но и правото да се научат формите на изразување и нивното споделување преку кој било технички медиум за информирање и комуникација, правото да се следи начинот на живот поврзан со културните добра и со ресурсите на земјата и право да се има корист од културното наследство и од делата на другите лица, групи на лица и заедници. Конечно, *Придонесот на културниот живот* вклучува духовно, материјално, интелектуално и емотивно изразување на заедницата, поддржано од правото да се учествува во развојот на заедницата на која лицето му припаѓа, како и учество во утврдувањето, појаснувањето и спроведувањето на политиките и одлуките кои имаат влијание врз практикувањето на културните права.³⁰

КЕСКП ги утврдува и предусловите за практикување на правото на учество во културниот живот; истите се наведени подолу, во Табела бр.2. Иако овие предуслови се дефинирани во контекст на учеството, тие до денес се најдеталното авторитативно толкување кое може да се примени и за подобро разбирање на правото на култура воопшто, па, како такви ќе бидат земени и во оваа анализа.

27 Ibid. пара.9

28 Види: Ibid. пара.10-13

29 Ibid. пара.13

30 Ibid. пара.15

Табела бр.2: Елементи на правото на култура според предусловите на правото на учество во културниот живот утврдени од КЕСКП

Елемент	Појаснување
Достапност	Културните добра и услуги ¹ и нематеријалните културни добра ² треба да се отворени за уживање и користење од сите, при што особена вредност се придава на продуктивното интеркултурно сродство кое се појавува помеѓу/кај различните групи, кај малцинствата и заедниците кои слободно живеат на иста територија.
Пристапност	Треба да постојат ефективни и конкретни можности, на физички и финансиски дофат во урбаните и руралните предели без дискриминација, корисни за уживање на културата во потполност од страна на лицата и заедниците, при што особено е важно да се овозможи и да се олесни пристапот за повозрасните лица, лицата со попреченост, како и за лицата кои живеат во сиромаштија. Ова го вклучува и правото на сите да бараат, да добиваат и да споделуваат информации за сите културни форми на јазик по избор на лицето, како и пристап на заедниците до средствата за изразување и споделување.
Прифатливост	Законите, политиките, стратегиите, програмите и мерките за уживање на културните права, усвоени од државата-договорничка на МПЕСКП, треба да произлезат од консултативен процес, да бидат формулирани и спроведени на таков начин што ќе бидат прифатливи за засегнатите лица, за групите на лица и за заедниците, и треба да обезбедат зачувување на културната разноликост.
Прилагодливост	Флексибилност и релевантност на стратегиите, политиките, програмите и мерките усвоени од државата-договорничка за која било област на културниот живот која мора да ја почитува културната разноликост на лицата, групите на лица и заедниците.
Соодветност	Реализацијата на правото мора да биде соодветна, на и во согласност со, културните модалитети во определен контекст, да ја почитува културата и правата на лицата, на групите на лица и заедниците, вклучително и на малцинствата. Таа треба да биде културно соодветна/прифатлива, особено во врска со правата на храна, здравје, вода, домување и образование, како и со вредноста која лицата, групите на лица и заедниците им ја даваат на истите, а поради потенцијалното влијание на овие права врз културната разноликост во едно општество и пошироко - во светот.

Извор: Генерален коменџар бр.21, КЕСКП (2009), пара. 16

Во дозволените ограничувања поврзани со ова право КЕСКП го наведува ограничувањето во случај кога тоа е неопходно поради штетните и/или негативните практики, вклучително и оние кои се поврзани со обичаите и традициите, а со кои се кршат другите човекови права. Тестот кој треба да се примени во овие случаи е следењето на легитимната цел, на компатибилноста со природата на правото, а сето тоа е и строго неопходно за промовирање на општата добросостојба во едно демократско општество. При ова секое ограничување мора да е пропорционално и не смее да вклучува ограничување на правата кои се клучни за практикувањето на ова право, а тоа се правото на приватност, на слобода на мислата, правото на свест и религија, на изразување, на мирно собирање и здружување.³¹

31 Ibid. para.19

Правото на култура е утврдено и во Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП), каде, во член 27, како право на лицата кои припаѓаат на етничките, верските или јазичните малцинства е дадено да не бидат лишени од правото да имаат, заедно со другите членови на својата група, *inter alia*, свој посебен културен живот. Според Генералниот коментар бр. 23 на Комитетот за човекови права (КЧП), културата се манифестира во многу форми, па правото на културен живот може да опфаќа и начин на живот и право на користење на ресурси и/или земја, но и воведување позитивни мерки за акција, како и учество во донесувањето на одлуките кои имаат влијание на лицата кои припаѓаат на овие малцинства.³² И покрај ваквото широко толкување на член 27, практиката на КЧП укажува на ограничена заштита на правата на малцинствата, вклучително и на нивниот културен живот. Дина Шелтон забележува дека одкако постои овој комитет³³ речиси сите случаи поднесени од културни малцинства биле одбиени. Според неа, причина за ваквиот исход, покрај инсистирањето на искористеност на домашните лекови (без разлика колку е тешко или скапо нивното искористување) и вложените и уважени резервации на член 27 (дури и оние целосните, каква што е, на пример, Декларацијата на Франција³⁴), е и високиот праг за докажувањето на прекршувањето на овој член, кој Шелтон го гледа во фактот што овој праг не е поставен на попречување на културниот живот, туку на сериозното лишување на/од културниот живот; тој не е поставен на консултирање и вклучување на мислењата на малцинството, туку на направени сериозни напори да се консултира и вклучи маџинството и да се направи баланс помеѓу културните и економските потреби/интереси на малцинството со оние на мнозинството. Таа забележува и дека КЧП сè уште нема поставено стандарди за постапување според добрата волја.³⁵

За разлика од пасивниот тон на член 27 (т.е. “правото на лицата кои припаѓаат на малцинствата да не бидат лишени од”), декларацијата, инспирирана од истиот, Декларацијата за заштита на правата на лицата што припаѓаат на националните или етничките, религиозните и јазичните малцинства (Декларација, Декларација за малцинствата), содржи поширока и подетална листа на права, напишани во активен тон. Иако Декларацијата не е правнообврзувачки документ, таа претставува детален каталог на правата кои државитена ООН се заложуваат да ги штитат, вклучително и постоењето и промовирањето на, *inter alia*, нивниот културен идентитет, како и да усвојуваат соодветни законски и други мерки за постигнување на целите утврдени во Декларацијата.³⁶ Овие цели, како и принципите на кои почива Декларацијата, се важни и за да се разбере нејзиниот опсег. Според Работната група за малцинства, како и според првичниот работен документ изготвен од Асбјорн Еиде, целта на Декларацијата е унапредување на човековите права и на принципите

32 Human Rights Committee, General Comment 23 - Article 27 (Fiftieth session, 1994), пара. 3(2), 7

33 Трудот е напишан во 2005-та година, така што аргументот е направен врз основа на податоци до таа година.

34 Status of Treaties Chapter IV: Human Rights – International Covenant on Civil and Political Rights, UN Treaty Office, <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en#EndDec> Последно пристапено: 02.03.2015

35 Dena Shelton, “The U.N. Human Rights Committee’s Decisions”, Cultural Rights - Human Rights Dialogue (Spring 2005), 31-33

36 Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, GA Resolution A/RES/47/135, UN Website, <<http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>> Последно пристапено: 01.03.2015

на Повелбата на ООН, каде основни принципи се почитувањето на сите права утврдени во УДЧП, вклучително и на принципот недискриминација, додека пак на заштитата и промоцијата на правата на малцинствата треба да се гледа како на придонес кон политичката и социјалната стабилност на земјите и кон зајакнување на пријателствата помеѓу земјите и народите.³⁷

Според членовите на оваа декларација, од интерес за анализа се правата на малцинствата да ја уживаат сопствената култура, слободни од која било форма на дискриминација,³⁸ да учествуваат ефективно во културниот живот,³⁹ како и во донесувањето на одлуките (вклучително и на локално ниво), но и во формирањето и во одржувањето на здруженијата⁴⁰ и во осознавањето на општеството во целост. Државите, пак, имаат обврска да создадат поволни услови да им овозможат на малцинствата да ги изразат своите карактеристики и да ја развијат својата култура, со исклучок на оние кои го прекршуваат домашното право и меѓународните стандарди.⁴¹ Националните политики и програми, вклучително и програми за соработка и помош, треба да бидат планирани и спроведени, имајќи ги предвид легитимните интереси на лицата кои припаѓаат на малцинствата.⁴² Покрај ова, државите треба да соработуваат за прашања поврзани со лицата кои им припаѓаат на малцинствата, како преку размена на информации и искуства, така и преку промовирање на взаемно разбирање и доверба.⁴³

Според Меѓународната конвенција за елиминирање на сите форми на расна дискриминација државите особено треба да делуваат во насока на забранување и сузбивање на расната дискриминација во сите нејзини форми, како и за обезбедување еднаквост на сите пред законот во врска со, *inter alia*, правото на учество во културните активности.⁴⁴ Покрај ова, државите се обврзани да преземаат итни и ефикасни мерки и преку културата за борба со предрасудите што водат кон расна дискриминација, како и за помагање на разбирањето, толеранцијата и пријателството помеѓу народите, расните или етничките групи.⁴⁵ Доколку постои потреба, државите треба да преземаат и посебни мерки за акција за, *inter alia*, малцинствата, со цел да обезбедат услов за развој, еднаквост, почитување и промовирање на Човековите права за сите.⁴⁶

Според Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените, пак, дискриминацијата врз жените претставува пречка за нивно активно учество во културниот живот и таа го “сопира натамошниот напредок на општеството и на

37 Commentary of the Working Group on Minorities to the United Nations Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, <http://www.ohchr.org/Documents/Events/Minority2012/G0513385_en.pdf> Последно пристапено: 03.03.2015, Part I, paras.2-4

38 Ibid. Чл.2(1)

39 Ibid. Чл.2(2)

40 Ibid. Чл.2(3, 4)

41 Ibid. Чл.4(2)

42 Ibid. Чл.5

43 Ibid. Чл.6

44 Меѓународна конвенција за елиминирање на сите форми на расна дискриминација, член 5-e-vi

45 Ibid, член 7

46 Ibid. член 2(2)

семејството и го отежнува целосниот развој на способноста на жените да учествуваат во служба на своите земји и на човештвото.⁴⁷ Државите имаат обврска да ги преземат сите потребни мерки во, *inter alia*, културниот живот, за да ја обезбедат еднаквоста на жените со мажите⁴⁸ во врска со правото на учество во рекреативните активности, спортот и сите други форми на културен живот,⁴⁹ што може да вклучува и мерки за измена на “културните обичаи во поглед на однесувањето на мажите и жените за да се отстранат предрасудите, како и вообичаената и секоја друга практика заснована врз сфаќањето за инфериорност или супериорност на едниот или другиот пол или за традиционалната улога на мажите, односно на жените”.⁵⁰

Конвенцијата за правата на детето го потврдува правилото утврдено во МПЕСКП, според кое, обврските на државите во поглед на економските, социјалните и културните права се протегаат до максимумот на расположливите ресурси и, доколку е потребно, и преку меѓународна соработка.⁵¹ Државите имаат обврска да го признаат правото на децата на слободно учество во културниот живот, како и да го почитуваат и унапредуваат правото на детето за целосно учество во културниот и уметничкиот живот и да ги поттикнуваат соодветните и еднаквите можности за културни, уметнички, рекреативни и слободни активности.⁵² По теркот на член 27 од МПППГП, правата на децата од малцинствата се формулирани во негативна форма, односно како право да не им биде одрекувано правото на, *inter alia*, уживање на сопствената култура само, или пак заедно со својата група/заедница.⁵³ КПД ја нагласува и улогата на масовните медиуми во културниот развој на детето, поради што и’ наметнува обврска на државата за следење и интервенирање во оваа област, вклучително и преку охрабрување на медиумите за зголемување на достапноста на домашни и меѓународни извори кои би го помогнале ваквиот развој.⁵⁴ Во врска со мерките кои државата ги дизајнира и спроведува за образование на сите деца, како и за обезбедување грижа за децата без родителска грижа, КПД утврдува обврска истите да бидат во согласност со културниот идентитет и културното потекло на детето, а во случај со образованието и во согласност со идентитетот и потеклото на родителите,⁵⁵ како и обврска за обезбедување услови за културен развој на децата со попреченост при што, услугите кои се даваат на располагање треба, кога тоа е можно и колку што е можно, да бидат бесплатни.⁵⁶

Конвенцијата за правата на лицата со попреченост ја дефинира дискриминацијата врз основ на попреченост како какво било разликување, ограничување или попречување со цел или ефект нарушување или ништење на признавањето, уживањето или остварувањето на еднаква основа со другите, на сите Човекови права, вклучи-

47 Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените, пак, дискриминацијата врз жените, Преамбула

48 Ibid. член 3

49 Ibid. член 13(в)

50 Ibid. член 5(1)

51 Конвенција за правата на детето, член 4

52 Ibid. член 31

53 Ibid. член 30

54 Ibid. член 17(2-а, 2-б)

55 Ibid. член 20(3), 29(1-в)

56 Ibid. член 23(3)

телно и од културното поле. При ова за дискриминација се смета и ускратувањето на разумното прилагодување – потребната неопходна и соодветна модификација и регулирање без наметнување непропорционален и несоодветен товар.⁵⁷ И со оваа конвенција се потврдува правилото утврдено во МПЕСКП, според кое обврските на државите во поглед на економските, социјалните и културните права се протегаат до максимумот на расположливите ресурси „и, доколку е потребно, преку меѓународна соработка.“⁵⁸ Со Конвенцијата се предвидува и правото на учество во културниот живот на лицата со попреченост, вклучително и поддршката на нивниот културен идентитет, со цел постигнување на нивниот полн потенцијал, како и обврската на државата да им овозможи практикување на ова право, вклучително и преку превземање соодветни мерки за приспособување преку кои ќе се обезбеди лицата со попреченост да уживаат пристап до “културолошките материјали во достапни формати; телевизиски програми, филмови, театарски и други културни активности; места за културни приредби или услуги, како на пример, театри, музеи, кина, библиотеки и туристички услуги, а, колку што е можно, и пристап до спомениците и местата од национално културолошко значење.”⁵⁹ Предвидена е и обврска за обезбедување на истото во поглед на спортот, рекреацијата и другите слободни активности.⁶⁰

Сите досега обработени документи се ратификувани од Македонија. Со тоа се сметаат за дел од домашното право и стојат повисоко од законите во домашната правна хиерархија. Единствен документ од клучните документи за Човековите права кој Македонија го нема ратификувано е Меѓународната конвенција за заштита на правата на сите работници-мигранти и членовите на нивните семејства. Според оваа конвенција, државите-членки треба да обезбедат почитување на културниот идентитет на работниците-мигранти и на членовите на нивните семејства и да не го спречуваат одржувањето на културните врски со нивната држава на потекло, а можат и да преземат соодветни мерки да ја помогнат и да ја поттикнат ваквата активност.⁶¹ Покрај ова, работниците-мигранти и членовите на нивните семејства во државата на вработување треба да имаат еднакви права со државјаните во поглед на пристапот до и учество во културниот живот,⁶² додека пак за децата на овие работници треба да овозможат олеснување на изучувањето на нивната култура.⁶³ Утврдена е и негативна обврска за државите за неспречување на работодавачите кои сакаат да им овозможат на работниците-мигранти објекти за домување, социјален и културен живот.⁶⁴ Соработката помеѓу државите во поглед на остварувањето на, *inter alia*, правото на култура, е предвидена во дел VI на оваа конвенција.

57 Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, член 2(1-3)

58 Ibid. член 4(2)

59 Ibid. член 30

60 Ibid.

61 Меѓународна конвенција за заштита на правата на сите работници мигранти и членовите на нивните семејства, член 31(1)

62 Ibid. член 43(1-e), 45 (1-г)

63 Ibid. член 45(3)

64 Ibid, член 43(3)

2.2. Меѓународни стандарди на европско регионално ниво

Во овој дел ќе бидат разгледани стандардите утврдени во рамки на Советот на Европа (СНЕ) и Организацијата за безбедност и соработка со Европа (ОБСЕ). Исто така ќе биде разгледан и прегледот на стандардите на универзално ниво, а ставен е фокус и на инструментите во кои е содржано правото на култура, како човеково право, како и на правото во контекст на малцинските права и принципите еднаквост и недискриминација и учество/партиципативност.

Клучни инструменти во рамки на СНЕ во врска со ова право се Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи (ЕКЧП), Рамковната конвенција за заштита на националните маџинства (РКНМ), Европската социјална повелба – ревидирана (ЕСП) и Европската повелба за регионалните или малцинските јазици (која сè уште не е ратификувана од Македонија).

ЕКЧП не содржи член за правото на култура како Човеково право, ниту пак за истото во контекст на учеството. Но, Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) реферирал за културните права и постапувал во својата практика по случаи каде ова право е засегнато. Во 2011 година истражувачкиот оддел на ЕСЧП го изработи следниов преглед⁶⁵ на културните права во практиката на ЕСЧП:⁶⁶

- **Слобода на изразување (член 10):**

- о **Право на уметничко изразување:** Ова право опфаќа слобода да се примаат и пренесуваат идеи;⁶⁷ дозволено ограничување во случаи на можна повреда на религиските чувства на граѓаните, при што, од клучно значење за пресудување дали станува збор за повреда на правото или не, е медиумот за изразување⁶⁸ и потенцијалниот домет до публиката;⁶⁹ заштитата на сатирата како форма на уметничко изразување и коментарот на состојбите во општеството кој по својата природа цели да провоцира и агитира;⁷⁰ не може да се бара утврдување на прекршување на ова право поради осуда за клевета сторена преку/во уметничкото дело, доколку во делото има недвосмислени елементи на клевета, како на пример користење на вистинските имиња и/или фактички приказ на настани.⁷¹

- о **Пристап до културата:** Според ова право јавноста не смее да биде лишена од пристап до дело кое се смета за дел од европското литературно наследство, а проценката за ова се прави низ критериумите за меѓународниот углед на авторот, форматот на изданието (печатено и на интернет), датата на прво издание и бројот на земји и јазици каде е издадено дело-

65 "Cultural rights in the case law of the European Court of Human Rights", ECtHR - Research Division (2011 CoE)

66 Сите цитирани случаи во овој дел се како во истражувачкиот извештај, освен доколку не е поинаку наведено.

67 Müller v Switzerland (1988) 13 EHRR 212

68 Otto-Preminger-Institut v. Austria, (13470/87) [1994] ECHR 26 (20 September 1994)

69 Karataş v Turkey, Application No.63315/00; Alınak v Turkey, Application No. 40287/98

70 Vereinigung Bildender Künstler v Austria (2008) 47 EHRR 5

71 Lindon, Otchakovsky-Laurens and July v France (2008) 46 EHRR 35

то, вклучително и издавање на делото во домашна престижна збирка;⁷² правото на мигрантите да одржуваат културни врски со својата матична земја, вклучително и преку сателитски програми во кои ЕСЧП ги сместил не само информациите за дневни настани или за поголеми културни настани, туку и оние кои служат само за забава;⁷³ правото на пристап до интернет за затвореници кои бараат да се информираат за понатамошно дообобразование и/или обука.⁷⁴

- **Јазични права:** Забраната на претства поради тоа што истата се прикажувала на јазикот на малцинството е прекршување на слободата на изразување;⁷⁵ правото на споделување на политичките идеи и погледи и правото на другите истото да го примат би изгубило од значење доколку се забрани користењето на јазикот на кој оваа комуникација би се извела најсоодветно, поради што, забранувањето користење други јазици, освен државниот, во изборни кампањи е прекршување на ова право.⁷⁶
- **Право на потрага по историска вистина:** Интегрален дел на слободата на изразување, освен во случаите во кои се негираат добро истражени и воспоставени факти како, на пример, Холокаустот;⁷⁷ пристапот до документи кои може да ја помогнат ваквата потрага е интегрален дел на ова право и не треба да биде попречуван од државата.⁷⁸ Временската дистанца од настаните за кои се говори исто така е важна при одлучувањето на судот.⁷⁹
- **Право на академска слобода:** Критикувањето на институциите и системот во кој работат и слободата да дистрибуираат знаење и вистина без ограничувања е клучна за академската слобода;⁸⁰ забранувањето на влез во земјата на визитинг-професор поради ставови кои се косат со доминантната државна политика е кршење на слободата на изразување;⁸¹ исто како и одбивањето на кандидат за работно место во академска институција затоа што друго тело (верски совет) не дало своја согласност за “подобноста” на погледите на апликантот.⁸²
- **Право на приватен и семеен живот (член 8):**
 - **Право на културен идентитет:** Ова право вклучува право на малцинствата да го зачуваат својот културен идентитет, право да го водат

72 Akdaş v Turkey, Application No. 24351/94

73 Khurshid Mustafa and Tarzibachi v Sweden, Application No. 23883/06

74 Jankovskis v Lithuania, Application No. 21575/08

75 Ulusoy and Others v Turkey, Application No. 34797/03

76 Случај од 2013 година: Sükran Aydın and Others v Turkey – Application Nos. 49197/06, 14871/09, 23196/07 et all. Judgment 22.1.2013 [Section II]

77 Garaudy v France, Application No. 65831/01

78 Kenedi v Hungary, Application No. 31475/05

79 Orban and Others v France, Application No. 20985/05

80 Sorguç v Turkey, Application No. 17089/03

81 Cox v Turkey, Application No. 2933/03

82 Lombardi Vallauri v Italy, Application No. 39128/05

животот според своите културни традиции, како и обврска на државите да ги земат предвид нивните потреби при планирањето и при креирањето на политиките и да преземат посебни мерки со кои ќе им го овозможат ова како начин да се зачува културната разноликост која претставува вредност на целата заедница;⁸³ признавањето на семејна пензија за партнерката (апликантката во случајот) која со својот починат партнер не скучила брак пред државата, при што еден од главните аргументи за судот било силното чувство на ромски идентитет кај апликантката, развиеноста и корените на ромскиот идентитет и традициите во шпанското општество;⁸⁴ правото на слободен избор на својот културен и етнички идентитет.⁸⁵

- o Јазични права: ЕСЧП остава голема маргина на дозволеност поради немањето еден заеднички европски именител, но и поради фактот дека јазичните права „пер се„ не се дел од ЕКЧП; заштитено е правото на запишување на името според изговорот на мајчиниот јазик,⁸⁶ иако во друг случај ЕСЧП сметал дека државата оправдано одбила запишување на името на писмото на мајчиниот јазик, бидејќи истиот содржел букви кои ги немало во јазикот на државата-договорничка;⁸⁷ право на затворениците на испраќање кореспонденција на мајчин јазик.⁸⁸
- **Слобода на мислење, совест и вера (член 9):** Ова право опфаќа пристап до места на религиозни церемонии или до други верски обреди од значење за зачувувањето на идентитетот на малцинствата;⁸⁹ по однос на носењето верски симболи, но практиката на судот сè уште не е добро воспоставена.⁹⁰
- **Слобода на собирање и здружување (член 11):** Ова право опфаќа многу случаи поврзани со забраните за формирање малцински политички партии кои имаат легитимни цели,⁹¹ но и правото за организирање мирни собири;⁹² како и правото на секој да се изјасни за својот етнички идентитет.⁹³
- **Право на образование (член 2, Протокол бр.1):** Правото на образование на јазик по сопствен избор не е загарантирано⁹⁴ и не се смета дека е дел од правото на родителите да ги школуваат и воспитуваат децата во согласност со своите религиозни и философски уверувања.⁹⁵ Тест за тоа дали ова право на родителите е прекршено е дали државата се обезбедила дека

83 Chapman v the United Kingdom, Application No. 27238/95

84 Muñoz Díaz v Spain, Application No. 49151/07

85 Ciubotaru v Moldova, Application No. 27138/04

86 Güzel Erdagöz v Turkey, Application No. 37483/02

87 Kemal Taşkın and Others v Turkey, Application No. 30206/04

88 Mehmet Nuri Özen and Others v Turkey, Application No. 15672/08

89 Cyprus v Turkey, Application No. 25781/94

90 Leyla Sahin v Turkey, Application No. 44774/98

91 Sidiropoulos and Others v Greece, Application No. 26695/95

92 Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria, Application No. 44079/98

93 Tourkiki Enosi Xanthis and Others v Greece, Application No. 26698/05

94 Case “relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium”, Application Nos. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64

95 Ibid.

информациите или знаењата кои треба да се стекнат според официјалните наставни планови се пренесуваат на објективен, критички и плурален начин;⁹⁶ суспендирањето студенти од настава поради нивното барање за воведување вонредна настава на нивниот мајчин јазик е прекршување на ова право,⁹⁷ додека пак воведувањето задолжително образование во рамки на организиран образовен процес, односно одбивањето на барањето на родителите да ги школуваат децата дома, не е прекршување на ова право.⁹⁸

- **Слободни избори (член 3, Протокол 1):** Барањето за одлично познавање на јазикот на државата, како предуслов за државна служба, е оправдано и ЕСЧП не може да одлучува дали државата направила правичен избор за работен јазик, но државата мора да обезбеди објективни критериуми за оценување на познавањето на јазикот од кандидатите кои имаат друг мајчин јазик.⁹⁹¹⁰⁰

Од значење е да се спомене и членот 1 од Протоколот бр.1 - право на сопственост. Имено, со овој член е поврзано правото на заштита на културното и природното наследство, но, како што е забележано во погоренаведениот истражувачки извештај, ова право сè уште како такво не е признаено од ЕСЧП. Дотолку повеќе, признаено е дека мешањето на државата дури и во врска со правото на сопственост нема да се смета за прекршување доколку има легитимна цел.¹⁰¹

Покрај ова, како и за сите права од ЕКЧП, важен е член 14, односно забраната на дискриминација во врска со правата утврдени во ЕКЧП, како и во Протоколот бр.12 кој се однесува на забраната на дискриминација во врска со правата и слободите утврдени во домашното право. Овие членови се клучни и за разгледувањето на малцинските права од интерес за оваа анализа, а во контекст на ЕКЧП. Еден од основите кои ги штити ЕКЧП во членот 14 е припадноста или поврзаноста (анг. association) со националното малцинство, а од значење е да се земе предвид и дека станува збор за отворени одредби.

Покрај ЕКЧП, од исклучително значење е и РКНМ, која СнЕ ја донесе делумно поттикната од усвојувањето на Декларацијата за малцинствата во ООН, како и документите на КЕБС, а врз основа на Препораката 1134(1990) според која требаше да се изготви или протокол на ЕКЧП за правата на малцинствата, или пак посебна конвенција. Според едни програмски документи, односно според други правнообврзувачки документ, РКНМ неспорно претставува каталог на обврски на државата за заштита на националните малцинства.¹⁰² Според Преамбулата, не може да постои вистинско плурално и демократско општество без почитување на

96 Folgerø and others v Norway, Application No. 15472/02

97 İrfan Temel and Others v Turkey, Application No. 36458/02

98 Konrad and Others v Germany, Application No. 35504/03

99 Podkolzina v Latvia, Application No. 46726/99

100 Извор за целиот дел за практиката на ЕСЧП: "Cultural rights in the case law of the European Court of Human Rights", ECtHR - Research Division (2011 CoE)

101 Ibid.

102 Билјана Котевска, Ефективно политичко учество на помалите етнички заедници во локалната самоуправа во Република Македонија: Влијанието на Охридскиот рамковен договор (2011 Студиорум) 25

културниот идентитет и без создавање услови за изразување, зачувување и развој на тој идентитет, а пак преку толеранција и дијалог може да се постигне културната разноликост да биде извор и фактор на збогатувањето на секое општество, а не фактор на поделба.¹⁰³ Општи принципи на кои почива РКНМ се добрососедските односи, правото на индивидуата да избере да биде третирана како припадник на малцинство или не, правото да ги практикува правата заедно или со други, како и принципот на недискриминација кој треба да се чита во контекст на одредбите на РКНМ¹⁰⁴ и отвара простор за воведување посебни мерки за акција кои треба да бидат соодветни, пропорционални и привремени и кои треба да имаат за цел ефикасна еднаквост.¹⁰⁵

РКНМ предвидува и обврски за државата кои треба да имаат за цел создавање услови за припадниците на малцинствата да ја сочуваат и да ја развијат својата култура и да го сочуваат својот идентитет, чии што елементи, според РКНМ, се верата, јазикот, традициите и културното наследство.¹⁰⁶ Исто како во документите на ООН, исклучена е можноста за одобрување и прифаќање активности кои се спротивни на националното право и на меѓународните стандарди.¹⁰⁷ Се исклучува можноста за асимилација на малцинствата против нивна волја, но истовремено се остава простор за воведување политики за интеграција насочени кон постигнување општествена кохезија, но пропратено со зачувување на културната разноликост.¹⁰⁸ Културата е една од областите кои РКНМ ги идентификува како особено значајни за поттикнување на духот на толеранција и меѓукултурен дијалог,¹⁰⁹ а утврдува и можност државите, по потреба, да преземат мерки за унапредување на сознанијата за културата на малцинствата и за мнозинствата,¹¹⁰ и негативна обврска за непопречување на правото за воспоставување и одржување контакти надвор од границите на државата, како и учество во активности на граѓанскиот сектор.¹¹¹

Државите имаат обврска да создадат услови за ефикасно учество на припадниците на малцинствата во културниот живот и во јавните работи, особено во оние кои ги засегаат, а сè со цел унапредување на вистинската рамноправност, особено преку:

- Консултација на претставничките институции;
- Вклучување во процесите на донесување одлуки;
- Вклучување во изготвувањето студии и други активности насочени кон развој;
- Ефикасно учество во процесите и институциите на државно и локално ниво;
- Децентрализација или други видови на локално управување.¹¹²

103 Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства со образложение, Преамбула

104 Ibid, пара.38

105 Ibid, пара.39, 41

106 Ibid, член 5(1)

107 Ibid, пара.44

108 Ibid, пара.45, 46

109 Ibid, член 6

110 Ibid, член 12(1)

111 Ibid, пара.83

112 Ibid, пара.80

Предвидена е и слободата на изразување, која исто така е важна за правото на култура, при што експлицитно е забранета дискриминацијата во сферата на медиумите, вклучително и дискриминаторските и необјективните критериуми за добивање дозволи, а воведена е и негативна обврска за непопречување на формирањето и користењето на пишаните медиуми, како и позитивна обврска за олеснување на пристапот до медиумите за припадниците на малцинствата.¹¹³ Бидејќи јазикот и личните имиња на припадниците на малцинствата се исто така важни за културата, важно е да се спомене дека РКНМ предвидува обврски за државата за заштита и во оваа сфера.

Со Европската социјална повелба – ревидирана (ЕСП), се предвидуваат обврски за преземање мерки за овозможување учество во културниот живот и/или интеграција на лицата со попреченост, со повозрасните лица, лицата кои живеат во сиромаштија, како и можност за организирање социо-културни активности во рамки на работната средина.¹¹⁴ Европската повелба за регионалните или малцински јазици, пак, е значајна затоа што го разбира јазикот во неговата културна функција, односно таа не го одредува правото на употреба на сопствениот јазик, ниту пак правата на етничките или културните малцинства, туку има за цел да ги заштити или да ги унапреди регионалните или малцинските јазици.¹¹⁵ Оваа повелба предвидува низа мерки, кои државините органи, во рамки на своите надлежности, овластувања и улога, треба да ги преземат во областа на “културните активности и институции - посебно во врска со библиотеките, видеотеките, културните центри, музеите, архивите, академиите, театрите и кината, како и во врска со книжевното творештво и кинематографијата, изразувањето на народната култура, фестивалите и производите на културата, во што се вклучени нови технологии”.¹¹⁶ Овој документ сè уште не е ратификуван од Македонија.

Покрај СНЕ, за предметот на оваа анализа важни се и инструментите на Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ; поранешна КЕБС). Притоа, особено важни се Копенхашкиот документ, од 1990 година, кој е од основно значење за почетокот на подеталното регулирање на стандардите за националните малцинства, Препораките од Лунд за ефективно учество на националните малцинства во јавниот живот од 1999 година, и Насоките од Љубљана за интеграција на разнолики општества од 2012 година. Овие препораки претставуваат насоки за државите, не се правнообврзувачки, но помагаат да се пополнат празнините од недостатокот на детални инструменти за малцинските права.¹¹⁷ Преку овие инструменти ОБСЕ има за цел да го помогне изнаоѓањето “решенија и применувањето практики кои ќе ги релаксираат тензиите што постојат во врска со малцинствата и ќе придонесат за нивно надминување, како и за развивање инклузивни општества и промовирање демократски развој во земјите.”¹¹⁸

113 Ibid. член 9

114 Европска социјална повелба – ревидирана, членови 15(1-3), 22(1-в), 23(1-1/а), 30(1-а)

115 Европска повелба за регионалните или малцински јазици – Појаснувачки извештај, пара.17

116 Европска повелба за регионалните или малцински јазици, член 12

117 Билјана Котевска, Ефективно политичко учество на помалите етнички заедници во локалната самоуправа во Република Македонија: Влијанието на Охридскиот рамковен договор (2011 Студиорум) 30

118 Ibid. 28

Препораките од Лунд содржат листа на генерални принципи, препораки за учество во процесите на донесување одлуки, за самоуправување и за потребните гаранции и правни лекови. Нивна цел е да се олесни вклучувањето на малцинствата во државата и да им се овозможи да го зачуваат својот идентитет и карактеристики.¹¹⁹ Тие се темелат на човековото достоинство, еднаквоста и недискриминацијата и почитувањето на Човековите права, како основни принципи.¹²⁰ Препораките јасно укажуваат дека не е важен само процесот, туку и суштината на вклучувањето во јавниот живот, поради што треба да се цели кон инклузивен, транспарентен и отчетен процес преку кој ќе се гради клима на доверба.¹²¹

Во препораките за учество во процесите на донесување одлуки се наведуваат препораки за централната власт (посебни аранжмани за претставување, формални и неформални практики, механизми преку кои ќе се обезбеди претставувањето на малцинските интереси во извршната власт, посебни аранжмани да се обезбеди учество во државната администрација), локалната власт (исто како за централната власт, со дополнување за потребата од транспарентност и достапност, со цел охрабрување за учеството), советодавните и специјални тела (како канали за дијалог во институциите кои може да бидат за конкретна цел/тема и чиј состав треба да ја одразува нивната цел, но и да бидат со доволно доделени надлежности да можат да покренуваат прашања и активно да учествуваат во процесите на донесувањето на одлуките, како и да располагаат со доволно средства да ја извршуваат својата функција), и изборите (гаранции за пасивното и за активното избирачко право).¹²² Препораките за локална самоуправа вклучуваат предлози за територијални и нетериторијални модели, при што, во рамки на вторите, спаѓа и културната автономија.¹²³ Како можни гаранции се наведуваат утврдувањето на механизмите со уставни одредби, менувањето со квалифицирано мнозинство и периодичната евалуација на спроведувањето и предлагањето измени за подобрување на механизмите, а за правни лекови се препорачува и постоењето судски и/или други административни лекови или медијација.¹²⁴

Според Насоките од Љубљана, суверената држава има обврска да развие и да спроведе политики за интеграција засновани на здрава институционална и правна рамка.¹²⁵ Недискриминацијата и ефективната еднаквост, како во законите, така и во практиката, се наведуваат како структурни принципи за интеграцијата. За таа цел може да се воведат и посебни мерки, а предуслов е и почитувањето на Човековите права.¹²⁶ Законската и рамката на применети политики треба да овозможат признавање на индивидуалните идентитети кои може да бидат комплексни, повеќеслојни, контекстуални и динамични, додека за решавање за идентитетите врвен принцип е принципот на самоидентификација. Асимилацијата е забранета.¹²⁷

119 Препораки од Лунд за ефективно учество на националните малцинства во јавниот живот, пара.1

120 Ibid. пара.2-3

121 Ibid. пара.5

122 Ibid. пара.6-13

123 Ibid. пара.17-21

124 Ibid. пара.22-24

125 Насоки од Љубљана за интеграција на разнолики општества, Насока 1

126 Ibid. Насока 3, 4

127 Ibid. Насока 5, 6

Разноликите општества мора да градат заеднички институции, да негуваат чувство на припадност и прилагодување,¹²⁸ а покрај услови за ефективно учество, потребно е во политиките за интеграција да се вклучат и мерки за поттикнување дијалог и заемно дејствување меѓу заедниците во разни области, врз основа на толеранција и заемно почитување. Сето ова треба да се отслика и во политиките кои треба да се насочени и кон мнозинството и кон малцинствата.¹²⁹ Насоките даваат и детални предлози за елементите на рамката на политиката на интеграција – процесот, законите, институциите и учесниците. Покрај ова, насоките наведуваат и клучни области на кои треба да се фокусира оваа политика, во кои спаѓаат и антидискриминацијата и целосната и ефективна еднаквост, ефективното учество, вклучително и во културниот живот, јазикот, медиумите, пристапот до правда и употребата на симболите.¹³⁰ Во делот за учество во културниот живот се нагласува дека:

“Државите не треба да воспоставуваат официјална ‘државна култура’ која ја опфаќа и ја дефинира содржината на културата. [...] [К]ултурните политики не треба да бидат ограничени на зачувување и промоција на традиционалните култури, туку, исто така, треба да имаат за цел истовремено да поттикнуваат плуралитет на културното и уметничкото изразување, да промовираат еднаков пристап до современата култура во сите нејзини облици и да поттикнуваат заемно дејствување и меѓу-културна размена.”¹³¹

Со ова се заокружува рамката на стандарди на европско регионално ниво, но и целата теоретска рамка. Оваа рамка служи како основа за анализирање на имплементацијата во врска со правото на култура и на заедниците, кои ќе бидат изложени во делот три, како и за методите и за методологијата преку кои се дојде до сознанијата содржани во тој дел.

128 Ibid. Насока 8

129 Ibid. Насока 9-12

130 Ibid. Дел IV

131 Ibid. Насока 41

II. Методологија

Цел на анализа е да се утврди степенот на заштита, промовирањето и уживањето на правото на култура од етничките заедници во Македонија, со посебен фокус во контекст на Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија (ЗУЗППЗ). Појдовни точки за дизајнирање на методологијата на оваа анализа беа следниве:

- Степенот на почитување, на заштита и на унапредување на правото на култура од етничките заедници не може да се утврди без истиот да се разгледува и како Човеково и малцинско право, како и без разгледување на истото во контекст на принципите на еднаквост и недискриминација и учество/партиципативност.
- Потребно е да се разгледа меѓународното право, кое е директно применливо во државата, и, во домашната правна хиерархија е повисоко од законите, како и меѓународното право кое не е директно применливо (важни нератификувани документи) со цел да се утврди кој дел од можниот опсег на заштита државата сè уште го нема овозможено;
- За законската рамка се тргнува од ЗУЗППЗ, но се земаат предвид и другите релевантни законски и подзаконски акти;
- Ограничено времетраење и ресурси за спроведување на истражувањето.

За оваа цел беа утврдени следниве истражувачки прашања:

- П1: Кои се главните теоретски дискусии за правото на култура како Човеково и малцинско право?
- П2: Кои се меѓународните стандарди за правото на култура а се релевантни во национален контекст?
- П3: Како е уредено правото на култура во домашната законска рамка и во рамката на применети политики и колку истата е хармонизирана со меѓународните стандарди?
- П4: Какво е во практика спроведувањето на оваа рамка, со посебен осврт на спроведувањето на локално ниво во четирите избрани општини?

Земајќи ги предвид сите горенаведени фактори, а особено времетраењето и ресурсите кои ни беа на располагање за спроведување на истражувањето, беше избрана квалитативна методологија, со ограничено користење дескриптивна статистика. Табела бр.3, подолу, дава преглед на избраните методи за изработка на анализа.

Табела бр.3: Резиме на методите за изработка на анализата по истражувачко прашање, методи за собирање и за анализа на податоците

Истраж. прашање	Собирање податоци		Анализа на податоци
	Извор	Алатка	
П1, П2, П3	Посточека литература ³	Декс протокол	Квалитативна анализа на содржина
			Компаративен метод
П4	Постоечка литература	Декс протокол	Дескриптивна статистика
			Квалитативна анализа на содржина
	Институции на централно и локално ниво, единици на локална самоуправа	Барања за пристап до јавните информации	Пристап на мешани методи
			Квалитативна анализа

Податоците беа собрани во периодот декември 2014 – јануари 2015 година, со исклучок на податоците собрани со пристап до јавните информации кои се собираа до април 2015 година. Анализата беше направена и истражувачките резултати беа запишани во периодот март-април, 2015 година.

Анализава е работена во рамки на проектот за правата на помалите етнички заедници, со повеќе компоненти, а се спроведува во четири општини – Гостивар, Кочани, Куманово и Охрид. Поради тоа, со прифаќање на пристапот на олеснување (погодност) (convenience), прегледот на степенот на имплементација на локално ниво се фокусира на овие четири општини.

Од значење е да се дадат и две термилошки објаснувања:

Користење “малцинства” наспроти “(етнички) заедници”: Терминот малцинства и/или припадници на малцинствата се користеше во контекст на меѓународната рамка, како термин кој се користи и се препознава во истата, додека пак за домашната законска рамка и за рамката на применети политики се користи терминот (етнички) заедници, бидејќи истата не го прифаќа, ниту пак го користи терминот малцинства и/или припадници на малцинствата.

- **Еднаквост:** Еднаквоста треба да биде сфатена во нејзината материјална форма – односно дека таа бара преземање дополнителни мерки и активности за намалување на нееднаквостите, но и мерки за унапредување на еднаквоста, како што се, на пример, позитивните мерки за акција, освен доколку не е нагласено дека се зборува за формална еднаквост.

III. Истражувачки наоди

Во овој дел од текстов дадени се наоди од анализата на законската рамка и од рамката за применети политики, од институционалната рамка и од практиките поврзани со правото на култура, онака како што е дефинирано во делот “Теоретска рамка”. Овде пред сè ќе се осврнеме на наодите од анализата на правната и на рамката за применети политики, наспроти меѓународните стандарди, пропратено со краток преглед на институционалната рамка, по што ќе преминеме на наодите од анализата на јавнодостапните податоци за спроведувањето на истата, со фокусирање на спроведувањето во четири општини – Гостивар, Кочани, Куманово и Охрид.

1. Правна рамка и рамка на применети политики

Правната рамка од интерес за оваа анализа ја сочинуваат највисокиот правен акт на државата - Уставот на Република Македонија, законите и подзаконските акти, додека пак рамката за применети политики ја сочинуваат документите за применети политики (стратегии, програмите, акциските планови). Цел на овој дел од анализа е да се идентификува степенот на хармонизација на овие, наспроти меѓународните стандарди изложени во теоретската рамка.

1.1. Устав на Република Македонија

Уставот на Република Македонија уште во преамбулата јасно нагласува дека е плод на договор на сите граѓани – “македонскиот народ и граѓаните кои живеат во нејзините граници, кои се дел од албанскиот, турскиот, влашкиот, српскиот, ромскиот и бошњачкиот народ и другите народи [...] [кои се] еднакви во своите права и обврски”.¹³² Според преамбулата, дел од целите на организирањето на граѓаните и донесувањето на Уставот е и одговорноста за “богатото културно наследство [...] [и намерата] да се гарантираат човековите права и граѓанските слободи [...] и напредок на личниот и заедничкиот живот”.¹³³ Со ова јасно се кажува дека суверенитетот произлегува од сите граѓани и дека тие ја остваруваат власта преку облици на директна и индиректна демократија, што е повторено подоцна и во неговите одредби.¹³⁴

Темелните вредности на уставниот поредок ги вклучуваат и основните слободи и права на човекот и граѓанинот, признати со меѓународното право и утврдени со Уставот, слободното изразување на националната припадност и соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите

¹³² Устав на Република Македонија, Преамбула

¹³³ Ibid.

¹³⁴ Ibid. член 2

на државната власт и другите јавни институции, на сите нивоа, почитувањето на општоприфатените норми на меѓународното право, како и локалната самоуправа.¹³⁵ Уставот вклучува општа одредба за еднаквост на граѓаните пред уставот и законите “независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба”.¹³⁶ Ова се принципите низ чија призма треба да се читаат сите права и слободи утврдени во Дел II од Уставот.

Како што е утврдено во Уставот, принципот на еднаквост има тесен персонален опфат бидејќи ги опфаќа само граѓаните, а не и другите лица кои престојуваат или се наоѓаат на територијата на државата, што пак не е во согласност со меѓународните стандарди. Покрај ова, според практиката на Уставниот суд, начелото на еднаквост не ги опфаќа ниту правните лица. По однос на заштитените лични карактеристики или статуси овој член содржи затворена листа на основи која има многу помал опфат од онаа утврдена со најголемиот број меѓународни инструменти за Човекови права,¹³⁷ но и од онаа утврдена подоцна со домашните закони.

Со Уставот се утврдува дека “се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво [како и] правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво”.¹³⁸ Државата има обврска да го “поттикнува, да го помага и да го штити развојот на науката, уметноста и културата[...] [и да] го поттикнува и помага научниот и технолошкиот развој, [...] техничката култура и спортот.”¹³⁹ Во добра од општ интерес, кои се под посебна заштита и можат да се отстапат на користење само под определени законски услови, спаѓаат и предметите и објектите од особено културно значење, определени со закон. Државата има обврска да ги гарантира заштитата, унапредувањето и збогатувањето на уметничкото богатство и добрата на Македонија и на сите заедници во Македонија.¹⁴⁰ Уставот предвидува право на припадниците на заедниците да го изразуваат, негуваат и развиваат својот идентитет и особеностите на своите заедници и да основаат културни и уметнички институции, како и научни и други здруженија заради изразување, негување и развивање на својот идентитет, како и право на настава на својот јазик на начин утврден со закон, додека пак државата има обврска да ја гарантира заштитата на културниот и јазичниот идентитет на сите заедници.¹⁴¹

Од овие одредби произлегува дека Уставот ја штити културата, повеќе како добро и дејност, како и оние кои работат во истата, отколку дека утврдува право на потполно уживање на културата од кое било лице, групи на лица или заедници. Уставот исто така не кажува речиси ништо за пристапноста и достапноста на кул-

135 Ibid. член 8

136 Ibid. член 9

137 За преглед на основите за дискриминација во меѓународните документи, види: Билјана Котевска, Водич за основи за дискриминација (2013 ОБСЕ – Мисија во Скопје и КЗД), 16 (Табела бр.1 Основите за дискриминација во меѓународното право);

138 Устав на Република Македонија, член 47;

139 Ibid.

140 Ibid. член 56;

141 Ibid. член 48;

турните добра и услуги, како и за нематеријалните културни добра. Поконкретни одредби во оваа насока се оние кои се однесуваат на заедниците, бидејќи директно го штитат нивното право на сопствена култура и идентитет. Она што недостасува се повторно референци на важноста на уживањето на културата во потполност, како и на она на што, според МПЕСКП, треба да му се придава особено значење, а тоа е продуктивното интеркултурно сродство кое се јавува помеѓу заедниците кои живеат на една иста територија.

Уставот воведува и институционални механизми, како за заштита на уставноутврдените права, така и за учеството на заедниците во процесите на донесувањето на одлуките, вклучително и гаранции за ненадгласување од страна на мнозинството по однос на прашањата кои директно ги засегаат, *inter alia*, културата, употребата на јазиците и образованието.¹⁴² Значаен механизам предвиден со Уставот е Комитетот за односи помеѓу заедниците при Собранието на Република Македонија (Собранието) има задача да разгледува прашања од односите меѓу заедниците во Републиката, да дава мислења и предлози за нивно решавање кои Собранието е должно да ги разгледува и да донесе одлука во врска со нив. Уставот воведува и гаранции за составот на Комитетот, преку точно определување и загарантирани места за заедниците и дополнителни гаранции за ненадгласување на заедниците.¹⁴³ Заштита на уставните права, според Уставот, може да се побара пред Уставниот суд и пред редовните судови.¹⁴⁴ Уставот воведува и забрана за арбитрерно и/или дискриминаторско ограничување на слободите и правата врз основите утврдени во член 9, како и целосна забрана за ограничувањето на слободата на мисла и нејзино слободно изразување, која, како што беше посочено во теоретската рамка, е од исклучително значење за правото на култура.¹⁴⁵

Генерално, со Уставот се дава добра почетна основа за заштита на правото на култура, правата на заедниците и принципите на еднаквост и недискриминација и учество. Потребно е проширување на персоналниот опфат на одредбата за еднаквост, како и проширување на одредбата за поттикнување, помагање и заштита на културата, со цел истата експлицитно да го опфати правото на уживање на културата од сите граѓани, како и поттикнувањето на интеркултурната размена и сродство.

1.2. Законска рамка

Потесна цел на оваа анализа е да се утврди степенот на заштита, промовирањето и уживањето на правото на култура од етничките заедници во Македонија, со посебен фокус на истото во Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија (ЗУЗППЗ). Поради тоа, ЗУЗППЗ е најважен за овој дел. Но, тука ќе бидат разгледани и други закони и подзаконски акти од значење, односно оние со кои се уредува правото на култура, правата на заедниците, и принципите на еднаквост и недискриминација и на учество.

¹⁴² Ibid. член 69.

¹⁴³ Ibid. член 78;

¹⁴⁴ Ibid. член 50(1);

¹⁴⁵ Ibid. член 54;

1.2.1. Закон за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија

Предмет на овој закон е уредувањето на “постапката за следење на остварувањето и унапредувањето, заштитата на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија и надзор над спроведувањето на одредбите на законите со кои се утврдени тие права”,¹⁴⁶ при што, како референтна точка за тоа на кои заедници се однесува законот, се зема последниот попис.¹⁴⁷ Од ова јасно произлегува дека цел на овој закон не е да утврди посебна листа на права за заедниците, туку да даде законска основа за формирање механизам за следење, заштита и надзор над правата на заедниците утврдени со други закони. Ваков механизам е Агенцијата за остварување на правата на заедниците (АОПЗ), која се основа со овој закон.¹⁴⁸ Со Агенцијата раководи директор и заменик-директор кои ги именува Владата од кандидатите пријавени на јавен оглас. Иако за АОПЗ во целина важи принципот на соодветна и правична застапеност, ниту критериумите, ниту постапката за именување не гарантираат дека на овие две позиции ќе биде избрано лице кое е од заедниците.

Со цел определување на фокусот на работата на овој механизам законот ги утврдува областите и правата на кои тој треба да обрне внимание, а тоа се: Правата во областа на вработувањето, согласно со принципот на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците, употребата на јазикот, образованието (основно, средно и високо), културата и други области во кои со закон се уредени правата на припадниците на заедниците.¹⁴⁹ Тој исто така утврдува дека АОПЗ врши и надзор над уставните и законските права на заедниците.¹⁵⁰ Ова значи дека АОПЗ има надлежности и пошироко од правата кои се наведени во ЗУЗППЗ, во членовите 4-8, од кои едно е правото на култура, споменато во контекст на правото на слободно здружување, односно дека “припадниците на заедниците можат да основаат здруженија на граѓани и фондации заради остварување на нивните културни, образовни, уметнички и научни цели, во согласност со закон.”¹⁵¹ Поради тоа, кога се оценува работата на АОПЗ и спроведувањето на овој закон, потребно е да се има предвид целиот опсег на правото на култура, а не само аспектот експлицитно опфатен со законот.

Предметот и целта на овој закон, и особено формирањето на АОПЗ, е во согласност со можноста оставена според инструментите на универзално ниво, на преземање посебни мерки за унапредување на еднаквоста преку позитивни мерки за акција, како и со препораките на европско регионално ниво за формирање посебни владини тела кои би придонеле за зголемување на учеството на заедниците во јавниот живот, а со тоа и во процесите на донесувањето на одлуките. Тесното наведување

146 Закон за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, Службен весник на Република Македонија бр. 92/2008, 42/2014, член 1(1)

147 Ibid. член 1(2);

148 Ibid. член 2.

149 Ibid. член 3;

150 Ibid. член 14;

151 Ibid. Член 7;

на правото на култура во законот не е многу проблематично, бидејќи законот јасно укажува дека надлежностите на АОПЗ се протегаат на уставните и законските права на заедниците.

Бидејќи дел од истражувањето се фокусира на правото на култура во четири општини, важно е да се спомене дека, според овој закон, АОПЗ треба да соработува со општините “и со свои мислења и предлози да учествува во решавањето на прашањата поврзани со остварувањето на правата на припадниците на заедниците.”¹⁵² Таа исто така има обврска да соработува и со невладините и другите организации, како и со другите релевантни надлежни тела и органи, вклучително и да ја усогласува својата работа со Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор, со Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците и со Управата за афирмирање и унапредување на културата на припадниците на заедниците во Република Македонија.¹⁵³

Министерството за правда и АОПЗ, со помош и со поддршка од ОБСЕ, Мисија во Скопје, во 2014 година спроведоа оценување за спроведувањето на овој закон. Според оваа ex-post евалуација, која со право се фокусира во голем дел од работата на АОПЗ, главен успех претставуваат Партиципативните форуми кои имаат за цел унапредување на правата на заедниците преку зголемување на нивното учество во процесите на креирање на политиките и во одлучувањето, размената на искуства и практиките; тема на дискусија на овие формули било и ефективното учество во културниот живот.¹⁵⁴ Согледувањата на АОПЗ, која порано беше еден од најголемите проблеми,¹⁵⁵ иако сè уште не на задоволително ниво, покажуваат знаци на подобрување.¹⁵⁶ Главни проблеми, нотирани во Оценката, се финансиите и човечките ресурси, а идентификуван проблем е и внатрешната структура на АОПЗ, како и законските надлежности и просторот за вклучување во процесите на донесување на одлуките. Во насока на справување со овие проблеми евалуацијата вклучува листа на препораки, од кои најважни се законодавните препораки за изменување на законот, кои вклучуваат: воведување промотивна функција на АОПЗ, зајакнување на нејзината заштитна функција, воведување посебни правни механизми и средства за заштита на правата на припадниците на заедниците, како и доуредување на надзорната функција и воведување обврска за доставување податоци до АОПЗ од органите на управата и од институциите што ги штитат правата на заедниците.¹⁵⁷

152 Ibid. член 16(2);

153 Ibid. член 15(1), 16(1, 2).

154 Оценка на спроведувањето на Законот за унапредување и заштита на правата на заедниците кои се помалку од 20% од населението на Република Македонија (нацрт извештај) (2014 ОБСЕ Мисија во Скопје и АОПЗ) 28, 101;

155 Билјана Котевска, Ефективно политичко учество на помалите етнички заедници во локалната самоуправа во Република Македонија (2011 Студиорум) 67;

156 Оценка на спроведувањето на Законот за унапредување и заштита на правата на заедниците кои се помалку од 20% од населението на Република Македонија (нацрт извештај) (2014 ОБСЕ, Мисија во Скопје и АОПЗ) 102, 106;

157 Ibid. 100-109;

1.2.2. Закон за култура

Законот за култура има за предмет да ги утврди основите на културата, како темелна вредност на државата, облиците на нејзино остварување, начинот и условите за финансирање и други прашања, при што културата се смета дека ги опфаќа “творештвото, објавувањето на уметничкото творештво и заштитата и користењето на творештвото.”¹⁵⁸ Делувањето на државата во оваа област ги вклучува и “остварувањето на културата на сите заедници преку обезбедување еднакви услови за нивно остварување, согласно со овој закон”¹⁵⁹ и “еднаквите услови за изразување, негување и афирмирање на културниот идентитет на заедниците”¹⁶⁰. Со вакво формално гледање на еднаквоста, законот, гледан изолирано, не остава можност, ниту пак создава обврска за позитивни мерки за акција во оваа област. Мелина Гризо, која го анализира овој закон од аспект на учеството на помалите заедници во културниот живот, укажува дека ова не треба да загрижува, доколку се гледа законот во склоп на целата правна рамка која нуди и други механизми, вклучително и уставни, преку кои може да се обезбедат ваквите мерки.¹⁶¹ Сепак, со оглед на тоа дека подзаконските акти, кои произлегуваат од овој закон, ќе мора да се во согласност со истиот, потребно е ревидирање на ваквиот пристап.

Овој закон содржи и неколку одредби кои се важни за принципот на еднаквост и не-дискриминација во врска со правото на култура. Имено, со законот се забранува дискриминација во врска со правото на слободно, непрофесионално или професионално творештво, и правото на образование за областа култура. Заштитени лични карактеристики или статус се возраст, образование, верската, етничката или друга припадност.¹⁶² Оваа одредба многу тесно го поставува материјалниот опфат на законот, а содржи и мала листа заштитени лични карактеристики или статуси, која се чини дека е отворена само за дополнителни статуси, а не и за лични карактеристики, а поради делот “или друга припадност”. Иако главниот основ од интерес за оваа анализа – етничката припадност- е вклучен во одредбата, таа сепак не е доволна за давање сеопфатна заштита од дискриминација, а сето тоа поради ограничената можност за заштита од повеќекратна дискриминација.

Иако со својот предмет се фокусира на културата како дејност, и на оние кои делуваат во истата, Законот за култура се осврнува и на достапноста како важен елемент од правото на култура, утврдувајќи дека културата од јавен интерес, која се смета за национален интерес, мора да е достапна до сите граѓани под еднакви услови.¹⁶³ Националниот интерес во културата, меѓу другото, опфаќа:

- овозможување услови за остварување и заштита на врвни културни вредности;

158 Закон за култура, Службен весник на Република Македонија бр. 31/98, 49/2003, 82/2005, 24/2007, 116/10, 47/11, 51/11, 136/12, 23/13, 187/13, 44/14, 61-15, член 1;

159 Ibid. член 2(3);

160 Ibid. член 2(1-3);

161 Мелина Гризо, Имплементација на правото на ефективна партиципација на заедниците во културниот живот (2013 ОБСЕ Мисија во Скопје и АОПЗ) 23.

162 Закон за култура, Службен весник на Република Македонија бр. 31/98, 49/2003, 82/2005, 24/2007, 116/10, 47/11, 51/11, 136/12, 23/13, 187/13, 44/14, 61-15, член 4(1);

163 Ibid. член 8(1);

- поттикнување на разновидноста и разноликоста во културата;
- обезбедување услови за достапност на граѓаните до културните вредности и нивно масовно користење;
- обезбедување услови за остварување и за заштита на културниот идентитет на заедниците;
- создавање услови за рамномерен културен развој во државата; афирмација на културата и културните различности од државата во странство;
- и културолошки истражувања.¹⁶⁴

Ваквото дефинирање опфаќа голем дел од елементите на правото на култура, а ја вклучува и заштитата на идентитетот на заедниците. Бидејќи националната стратегија за култура, чие донесување е предвидено со закон, се донесува за остварување на националниот интерес,¹⁶⁵ се подразбира дека таа треба да ги вклучи и овие елементи. Ова е одразено и во одредбата за донесување годишен план за остварување на националниот интерес во културата.¹⁶⁶ Покрај ова, со законот се наведуваат и страни кои треба да учествуваат во консултативниот процес за донесување на националната стратегија, и тоа “јавни установи од областа на културата, високообразовни и научни установи, здруженија на граѓани од областа на културата и претставници од независната културна сцена.”¹⁶⁷ Одредбите за финансирање на националниот интерес во културата предвидуваат дека средствата од буџетот се користат и за афирмирање и унапредување на културата на сите заедници во Република Македонија.¹⁶⁸

Во рамки на Министерството за култура, кое е надлежно за спроведување на овој закон, се основа стручно и советодавно тело на министерот за култура – Совет за култура, чии членови ги именува министерот за култура, а за чиј состав се применува принципот на соодветна и правична застапеност.¹⁶⁹ Истото важи и доколку министерот основа други стручни и советодавни тела.¹⁷⁰

По однос на партиципативноста, предвидена како обврска со овој закон, дел од здруженијата, кои, според законот, треба да бидат вклучени во овој процес, веќе имаат изнесено забелешки на партиципативноста при донесувањето на културните политики, барајќи нови моделиза нејзино обезбедување.¹⁷¹ Студијата на Гризо, од 2013 година, го потврдува ова и за здруженијата на заедниците, бидејќи само 16.33% од здруженијата пријавиле учество во консултативни процеси за културата на национално и на локално ниво.¹⁷²

164 Ibid. член 8(2);

165 Ibid. член 9 (1);

166 Ibid. член 61(1, 3);

167 Ibid. член 9(4);

168 Ibid. член 60(3);

169 Ibid. член 11(1, 2);

170 Ibid. член 11(5).

171 Милка Ивановска и Биљана Тануровска - Кулавковски, “Реформи во културната политика за независната сцена за современ танц и современ театар (Извештај за состојбите, заклучоци и препораки)”, Локомотива (16.6.2012), 8

172 Мелина Гризо, Имплементација на правото на ефективна партиципација на заедниците во

1.2.2.1. Други њоважни закони за култура

Покрај Законот за култура, донесени се и многу други закони со кои се доуредува културата. Во најголем дел од нив се прифаќа формалниот пристап на еднаквост, односно не се утврдуваат посебни мерки за заштита на правото на култура на заедниците, обезбедувањето на еднаквоста и учеството, па од тие причини тие тука се само наброени: Закон за филмскиот фонд на Република Македонија, Закон за заштита на културното наследство, Закон за музеи, Закон за националниот уметник на Република Македонија, Закон за библиотеките, Закон за аудиовизуелни добра, Закон за авторски и сродни права, итн.¹⁷³ Потребно е, кога ќе се промени пристапот во Законот за култура, да се промени и пристапот и во овие закони.

1.3. Рамка на применети политики

Од интерес за оваа анализа најважни документи за применетите политики се Националната стратегија за развој на културата за периодот 2013 – 2017 година, Националната стратегија за еднаквост и недискриминација по основ на етничка припадност, возраста, менталната и телесната попреченост и полот, 2012-2015 година и стратешките документи на АОПЗ.

Со Националната стратегија за развој на културата за периодот 2013 – 2017 година (Стратегија за култура), донесена во јануари 2013 година, се планира остварувањето на националниот интерес во културата. Стратегијата е донесена во отсуство на најбројната опозициска коалиција од парламентот, а по настаните од 24 декември 2012 година, и по бројни изнесени забелешки од опозициската Демократска партија на Албанците за исклучување на албанската култура од стратегијата и неколку прифатени амандмани од позициската Демократска унија за интеграција.¹⁷⁴ Покрај опозициските политички партии, и граѓанскиот сектор реагираше на формулацијата и на практиката за одредување на тоа што е национален интерес во културата, а во контекст на Годишната програма за остварување на националниот интерес во културата за 2013 година, тврдејќи дека, всушност, не станува збор за национални, туку за партиски интереси, дека не постои финансиска транспарентност во финансирањето на културата, која се карактеризира со популистичка буџетска распределба, како и дека отсуствува образложение за доделувањето на средствата, наспроти утврдените критериуми.¹⁷⁵ Иако годишните програми за остварување на националниот интерес се јавно достапни на страницата на Министерството за

културниот живот (2013 ОБСЕ Мисија во Скопје и АОПЗ) 57

173 Целосна листа на законски прописи од културата е достапна на: Закони, Министерство за култура <<http://www.kultura.gov.mk/index.php/legislativa/2011-03-04-10-39-07?start=10>> Последно пристапено: 15.3.2015

174 Zlatko Teodosievski, Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe “Country Profile – The Former Yugoslav Republic of Macedonia (Profile last updated September 2014)”, Cultural Policies Website <http://www.culturalpolicies.net/down/macedonia_092014.pdf> Последно пристапено: 15.3.2015, МК-6, МК-14

175 Јадро-асоцијација, Реакција на “Годишната програма за остварување на националниот интерес во 2013 година”, Веб-страница на Јадро-асоцијација <<http://jadroasocijacija.org.mk/?p=371>> Последно пристапено: 15.3.2015

култура,¹⁷⁶ од нив не може да се оцени дали и колку од активностите ги таргетираат и/или ги вклучуваат помалите етничките заедници, ниту пак колку средства се издвоени по одредена активност.

Во оваа стратегија, како и во претходните, како еден од приоритетите е застапена децентрализацијата на дејноста култура. Веднаш по донесувањето на Законот за локална самоуправа, во 2002-та година, во 2003 година беше донесена Одлука за мрежата на национални установи во културата, со која од 115 национални установи се дојде до бројка од 51 национална установа, при што дел од претходно постоечките установи беа споени (пример, библиотеки и/или театри со културни центри), а дел добија статус на локални установи, со што одговорноста за нивното финансирање се префрли кај локалните власти.

Во Стратегијата за култура се дава преглед на меѓународната рамка за правото на култура, и краток преглед на домашната рамка. Таа утврдува листа на општи и посебни цели. Помеѓу општите цели, утврдени се и следниве: Поттикнување на “развојот на културата во сета нејзина комплексност на (а) наследениот традициски и етнокултурен идентитет на македонскиот народ и на другите народи кои живеат во Република Македонија, (б) мултикултуралната реалност на македонското општество, (в) естетскиот плурализам на уметничките вредности и (г) хуманистичката, етичката, едукативната, забавната, економската, производствената, кохезивната и другите димензии на културата; [...] [Негување на] комуникацијата на одделните културни идентитети, при што ќе се подига свеста за културата како сфера од посебен општествен и национален интерес; [...] [стимулирање на] креативниот уметнички потенцијал на сите граѓани на Република Македонија, независно од нивната етничка, верска, идеолошка, политичка, социјална, родова и старосна припадност; [...] [остварување на] континуирана заштита на културното наследство, независно од неговото историско, цивилизациско и етнокултурно обележје.”¹⁷⁷

Мал дел од посебните цели, пак, предвидуваат конкретни активности за етничките заедници и/или културниот диверзитет. Тие ги вклучуваат: Заштитата на духовното културно наследство (изработка на Мапа на културниот диверзитет во Р. Македонија во областа на духовното културно наследство – фолклорните традиции, народната култура, колективната меморија и јазиците на територијата на Македонија), јазичното наследство и јазичната култура (преземањето соодветни мерки за уредување и унапредување на говорната (артикулациската) и писмената форма на македонскиот јазик и на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија во јавната комуникација и во печатените и електронските медиуми; објавување речници на македонскиот јазик и на јазиците на етничките заедници, како современи стандарди за јазична едукација и интеракција), книжевното творештво и издавачка дејност (зголемување на достапноста на малцинските книжевни творби преку поддршка и промоција на двојазични електронски изданија - македонски, албански, влашки, турски, српски и ромски; субвенција на лексикографските изданија, на уметничката и на книжевната периодика/списанија - класични и дигитални, на повеќејазичните веб-проекти и книжевни колекции со

176 Министерство за култура, Програма, Веб-страница на Министерството за култура <<http://www.kultura.gov.mk/index.php/programa>> Последно пристапено: 15.3.2015

177 Национална стратегија за развој на културата за периодот 2013 – 2017

меѓународна рецепција) и меѓународната културна соработка и меѓународните културни манифестации (поттикнување на локалната самоуправа за активно вклучување во реализацијата на програмите за меѓународно претставување на Република Македонија).¹⁷⁸

Стратегијата ги утврдува и мерките преку кои овие цели би требало да бидат постигнати, а тие ги вклучуваат и децентрализацијата, деметрополизацијата, деетатизацијата и деконцентрацијата, формирањето јавно-приватни партнерства, создавањето современа инфраструктура за културата, трансформација и реорганизација на националните установи, како и поддршка за културни манифестации, при што јасно се нагласува дека Министерството за култура делумно ќе ги финансира “оние локални манифестации што имаат интеркултурен карактер, што се во функција на зближување на културните заедници во Република Македонија и афирмираат важни сегменти од културното наследство на Република Македонија.”¹⁷⁹

За спроведување на оваа стратегија и за културата воопшто државата одвојува средства кои се или на еднакво процентуално ниво со оние на земјите од Европската унија, или се повисоки. Но, аналитичарите на културните политики и нивното спроведување укажуваат дека преку разгледување на деталната распределба на буџетот може да се види дека овие приоритети, всушност, се декларативни. Поцеска укажува дека забележлив тренд во Македонија, како и во другите земји од Источна и Југоисточна Европа е финансирањето насочено кон одржување на работењето на постоечките институции, со многу мала можност за програмско финансирање и имплементација на културните програми, како и дека заштитата на културното наследство (фокусот е на нејзиниот труд) е надвор од фокусот на финансирањето, а за сметка на создавањето нова културна инфраструктура и културни институции, како и нови културни вредности.¹⁸⁰ Јадро асоцијацијата, пак, покрај забелешките на годишната програма за реализација на националниот интерес, изложени погоре, имаше и детална реакција на отчетот на Министерството за култура на проектот Скопје 2014, при што реагира на објавената бројка на потрошени средства – 208 милиони евра, тврдејќи дека таа е значително поголема од потребното, но и на проектите кои се финансираат преку овој проект за кои Јадро смета дека се само продолжување на претходната практика на планирање и спроведување на културните политики преку псевдо-експертиза и псевдо-транспарентност.¹⁸¹

Од ова може да се заклучи дека, иако декларативно правото на култура и на културна разноликост, како и културното наследство и идентитет на заедниците кои живеат во Македонија, се дел од приоритетите утврдени со домашната стратешка рамка, во практика таа делува во насока на поддржувањето на мнозинската култура. Сепак, како што се покажува со проектот Скопје 2014, не само што станува збор

178 Ibid.

179 Ibid.

180 Валентина Поцеска, “Финансирањето на културата во Република Македонија, со акцент на финансирањето на заштитата на културното наследство” (2011) 12 Социолошка ревија 1, <<http://dl.fzf.ukim.edu.mk/index.php/sr/article/download/748/743>> Последно пристапено: 15.3.2015, 107-108, 113

181 Јадро-асоцијација, Реакција и отворено писмо до министерката за култура Елизабета Каческа Милевска, Веб-страница на Јадро-асоцијација <<http://jadroasocijacija.org.mk/?p=407>> Последно пристапено: 15.3.2015.

за државна политика и практики со кои се фаворизира моноетничкиот развој на културата, туку и за попречувањето на правото на култура на сите оние кои не се дел од групата која ги донесува одлуките, со што не може да стане збор за постојано преземање чекори за унапредување на правото на култура на сите без дискриминација и до максимумот на расположливи ресурси, како што бара МПЕСКП. Имено, дури и да се земе дека е точна бројката од 208 милиони евра за проектот Скопје 2014 – која е значително помала од проекциите кои ги дадоа опозициските партии и оние на граѓанскиот сектор, доколку државата биде соочена со претставка пред Комитетот за економски, социјални и културни права, не само за правото на култура, туку и за кое било друго право од овој пакт, тешко дека ќе може да докаже дека направила се што можела во рамки на своите расположливи ресурси за да ги исполни своите обврски за почитување, заштита и унапредување на економските, социјалните и културните права во Македонија, бидејќи расположливи ресурси повеќе од очигледно има, но тие се трошат за целите погоре посочени во текстот.

Покрај оваа стратегија, од значење е и Националната стратегија за еднаквост и недискриминација по основ на етничка припадност, возраст, ментална и телесна попреченост и пол за 2012-2015 година (Стратегија за еднаквост). Дел од целите на оваа стратегија, а поврзано со основата на етничката припадност, е унапредувањето на остварувањето на правата на заедниците застапени со помалку од 20% од населението на РМ, на национално и локално ниво, помеѓу кои и правото на култура, при што меѓу надлежните институции се наведуваат: АОПЗ, Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор, Министерството за култура, Министерството за труд и социјална политика, Народениот правобранител, Комисијата за заштита од дискриминација, единиците на локалната самоуправа, јавните установи и служби, социјалните партнери и граѓанскиот сектор.¹⁸² За остварувањето на оваа цел, за 2013 година, не е предвидена посебна активност во областа на културата, иако е планирано таа да се вклучи секаде каде што ќе се прави преглед, односно ќе се преземаат активности за сите области, како на пример, за следењето на правичната застапеност.¹⁸³

Документите на АОПЗ – Годишните извештаи и стратешките планови, исто така се важен дел од рамката на применети политики од интерес за оваа анализа. АОПЗ има донесено стратешки план за периодот 2015-2017 година. Според планот дел од наодите на кои се базира истиот се и недоволната заштита на културното наследство на заедниците (споменици и други културни обележја), малиот број културни манифестации на кои се презентираат фолклорот и другите културни особености на заедниците, како и недоволната вклученост на АОПЗ во процесите на донесување одлуки кои се однесуваат на прашања што ги засегаат заедниците. Во него се наведува и дека АОПЗ нема доволно средства за реализација на активностите, има недостиг од вработени, како и дека буџетот за овие активности е доволен, што се поклопува со наодите на ex-post евалуацијата спомената погоре. Со овој план, како приоритетна програмска област, е утврдена промоцијата на културата на заедниците - промовирање и заштита на културното наследство на припад-

182 Националната стратегија за еднаквост и недискриминација по основ на етничка припадност, возраст, ментална и телесна попреченост и пол 2012-2015;

183 Оперативен план (2013) за имплементација на Националната стратегија за еднаквост и недискриминација по основ на етничка припадност, возраст, ментална и телесна попреченост и пол за 2012 - 2015 година, Министерство за труд и социјална политика (2013).

ниците на заедниците. Единствен утврден приоритет во рамки на оваа област е придонесот во промоцијата на културното наследство на заедниците. Конкретна активност, предвидена со овој план, е манифестацијата “Македонија - наш дом”, која, според овој документ има за цел да ја промовира и да ја зачува културата на заедниците, а преку својата јавност и да ја поттикне свесноста за мултикултурноста во Македонија. Очекувани конкретни резултати за претстојниот период, пак, се изработката на анализа за состојбата со културата на заедниците на локално ниво и зголемувањето на бројот на културните манифестации. Со планот за спроведување не се дава проценка ниту за потребните средства за спроведување на истиот, ниту за планираните извори за финансирање. Рок за изработка на анализата е крајот на 2015 година, додека за културните манифестации рокот е до крајот на имплементацијата на овој план, односно 2017 година.

Од овој план произлегува дека аргументите за недостиг на заштита на културното наследство општо во Македонија, кои ги дава Поцеска (види погоре), важат и за културното наследство на заедниците. Дополнително, АОПЗ го реплицира државното гледање на правото на култура и помалите етнички заедници, односно призмата е поставена воглавно на фолклорот и на културното наследство, што значи дека отсуствува елементот на прилагодливост – флексибилност и релевантност на мерките усвоени од државата за која било област од културниот живот.

Од анализата на стратешките планови произлегува дека државата, освен декларативно, не се фокусира на исполнувањето на правото на култура, како човеково и како малцинско право. Истото се повторува и гледано низ призмата на принципите на еднаквост и недискриминација и партиципативност. Иако, според наодите на Теодосиевски, постои поддршка за проектите за културата на заедниците, а државата внимава истите да бидат застапени во програмите за поддршка, не постои јасна листа на достапни можности за финансирање, ниту пак на критериумите за доделување средства, како ни отчетност за доделените средства и за постигнатото.

Проблематични елементи се елементите на:

- достапност (отсуство на акција за отворено уживање на културните добра и услуги од сите),
- пристапност (концентрација на културните институции и активности во главниот град и, иако стратешки е предвидена, во практика е ограничена децентрализацијата на културата),
- прифатливост (културните политики не се плод на широк консултативен процес),
- прилагодливост (поради ограничување на опфатот на приоритетите и активностите на определени области од културниот живот) и
- соодветност (иако планирани, активностите за приближување на културата до припадниците на мнозинските етнички заедници, особено на помалите етнички заедници сè уште не се спроведени).

Покрај ова, проблематично е и исполнувањето на обврската за постојано преземање чекори за исполнување на правото на култура од државата, како и на почитувањето на минималните основни обврски – принципот на еднаквост. Исто така останува јасно дека државата има ресурси за вложување во насока на исполнување на својата обврска за исполнување на правото на култура до максимумот на расположливи средства, но тоа не го прави.

За целата државна политика проблематична е и призмата низ која се гледа разноликоста, а со тоа и потребата за делување. Имено, при делувањето во врска со правото на култура и со правото на помалите етнички заедници забележливо е доминантното делување на една основа – етничка припадност и запоставувањето на другите основи. Доколку земеме предвид дека појавноста на дискриминацијата неретко е во нејзините сложени форми – повеќекратна, кумулативна и/или интерсекциска тогаш значи дека со законската и со рамката за применети политики не се зема предвид реалноста на нееднаквостите со кои припадниците на помалите етнички заедници се соочуваат во врска со уживањето на правото на култура.

1.4. Институционална рамка

Главната инситуционална рамка за правото на култура и помалите етнички заедници ја сочинуваат: Агенцијата за остварување на правата на заедниците (види погоре, дел 1.2.1), Комитетот за односи помеѓу заедниците (Собрание), Управата за афирмирање и унапредување на културата на припадниците на заедниците во Република Македонија (Министерство за култура), а важни се и националните институции за Човекови права. Своја улога имаат и Секретаријатот за спроведување на рамковниот договор, особено во делот „правична застапеност“, како и министерот без ресор надлежен за спроведување на „декадата на ромите“ и Министерството за труд и социјална политика, кога станува збор за правото на култура и за правата за Ромите. Но, Секретаријатот речиси не е активен на полетона правата на заедниците, освен за следењето во делот „спроведување на начелото соодветна и правична застапеност“, додека пак другите две права се фокусираат само на една заедница, па поради ограничувањата на оваа анализа, како и поради комплексноста и тежината на ситуацијата со правата на Ромите, која бара опсежна и фокусирана анализа само за оваа заедница, овдево детали не може да се навлезе во нивната работа.¹⁸⁴ Комитетот за односи помеѓу заедниците, за кој во 2007 година беше донесен и посебен закон, од основањето до денес одржал повеќе седници. Од нив, само на три се дискутирало за прашања поврзани со правото на култура и заедниците (види Табела број 4, подолу). Според информацијата што ни беше доставена од Комитетот, темите за кои се дискутирало се:

- Национална програма за култура 2004-2008 (2004 г.),

¹⁸⁴ За имплементацијата на Декадата на Ромите: Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, Помеѓу имплементација и реалност на Националната стратегија за инклузија на Ромите <http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/629/Romi_Analiza_Helsinki.pdf> Последно пристапено: 15.3.2015;

- Проектот Скопје 2014 (2010 г.),
- Имплементацијата на правото на ефективна партиципација на заедниците во културниот живот (2013 г.).¹⁸⁵

Фактот дека Националната стратегија за култура била ставена на дневен ред на Комитетот укажува дека имало консултација на заедниците при донесувањето на овој документ. Но, во 2007 година беше донесена нова Стратегија за култура, а Комитетот не расправал по истата, со што, се чини, добрата практика не била исполнета. На веб-страницата на Собранието може да се види дека во периодот кога Комитетот расправал за проектот Скопје 2014 до Собранието бил поднесен материјал на оваа тема – под наслов “Информација за поставување на споменици на плоштадот Македонија - Проект Скопје 2014”,¹⁸⁶ но нема податоци за одржани расправи. Покрај ова, во периодот кога требала да се одржи седницата имало бојкот во Комитетот, бидејќи владеачката коалиција не сакала во истиот да се расправа, меѓу другото, за проектот Скопје 2014,¹⁸⁷ така што не можеме да знаеме дали расправата се одржала и какво мислење донел Комитетот за оваа информација.

Табела бр.4: Број на одржани расправи за култура во Комитетот за односи помеѓу заедниците, по мандати

	2003-2006	2006-2008	2008-2011	2011-2014	2014-/
Број на расправи за култура	1	0	1	1	0

Извор: Одговор на барање за слободен пристап до јавни информации

Управата за афирмирање и унапредување на културата на припадниците на заедниците во Република Македонија е дел од Министерството за култура и има за задача поттикнување и унапредување на соработката со соседните и со европските земји за меѓународна техничка помош наменета за негување и унапредување на културниот идентитет на припадниците на заедниците. На состанокот, кој проектниот тим го одржа со Управата, бевме известени дека нивната улога пред сè е советодавна, дека тие не учествувале во консултативните процеси по законските текстови, а и самите не поднеле некоја иницијатива. Освен извештаите што ги изработуваат како дел од редовното известување до Министерството за култура, тие не изработуваат други извештаи за својата работа. Управата има редовна соработка со АОПЗ. Според Компендиумот за културни политики и трендови во Европа, Управата, од 2005 година до денес, обезбедува избалансирана финансиска поддршка за проекти

¹⁸⁵ Одговор на барањето за пристап до јавни информации добиен од Собранието на Република Македонија (февруари 2015 г.)

¹⁸⁶ <http://www.sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=6f0e16c1-b6b2-48f2-8641-27428641e7b0>

¹⁸⁷ Zlatko Teodosievski, Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe “Country Profile – The Former Yugoslav Republic of Macedonia (Prifle last updated September 2014)”, Cultural Policies Website <http://www.culturalpolicies.net/down/macedonia_092014.pdf> Последно пристапено: 15.3.2015, МК-8/9.

на етничките заедници.¹⁸⁸ Поцеска, пак, во контекст на заштитата на културното наследство укажува на ретко финансирање на непрофитниот сектор и/или на независните културни организации, иако соработката со невладините организации, за периодот кој таа го анализира, е дел од стратешките приоритети уврвени со Националната стратегија.¹⁸⁹

Двете национални институции за Човекови права во земјава, Комисијата за заштита од дискриминација (КЗД) и Народниот правобранител (НП), се исто така релевантни за правото на култура и помалите етнички заедници. Имено, Народниот правобранител има надлежност да штити од дискриминација, да ја следи имплементацијата на принципот на правична застапеност, но и да постапува по случаи кои спаѓаат во областа на културата. КЗД, пак, има право да постапува по претставките кои се во областа на културата, како и кои се врз основа на, помеѓу другото, етничката припадност, личен или друг општествен статус, како и по кој било друг основ определен со закон или со ратификуван меѓународен договор, што значи дека има јасна надлежност да постапува за заштита на заедниците од дискриминација. Покрај ова, КЗД може да постапува и по случаи на повеќекратна дискриминација, што е исклучително важно кога станува збор за заедниците. Прегледот на бројот на предметиво областа на културата, по години, пред овие две институции, е даден подолу, во Табела број 5.

Табела бр.5: Број на предмети во областа на културата пред националните институции за Човекови права

Област култура	2011	2012	2013	2014
Комисија за заштита од дискриминација	0	0	1	2
Народен правобранител [образование, наука, култура и спорт]	45	35	34	21

Извор: Годишни извештаи на националните институции за Човекови права достапни на нивните веб-страници и на веб-страницата на Собранието на Република Македонија

Иако и двете институции изработуваат детални извештаи и анализи за состојбите во определена област/во врска со определена група, досега немаат изработено анализи за правото на култура, ниту пак за истото во контекст на правата на заедниците.

188 Zlatko Teodosievski, Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe “Country Profile – The Former Yugoslav Republic of Macedonia (Profile last updated September 2014)”, Cultural Policies Website <http://www.culturalpolicies.net/download/macedonia_092014.pdf> Последно пристапено: 15.3.2015, МК-8

189 Валентина Поцеска, “Финансирањето на културата во Република Македонија, со акцент на финансирањето на заштитата на културното наследство” (2011) 12 Социолошка ревија 1, <<http://dl.fzf.ukim.edu.mk/index.php/sr/article/download/748/743>> Последно пристапено: 15.3.2015, 105.

2. Имплементација на правото на култура и помалите етнички заедници, на локално ниво

Дел од фокусот на оваа анализа паѓа на имплементацијата на правото на култура на локално ниво. За таа цел беа избрани четири општини преку кои би се разгледала таа имплементација. Тоа се општините во кои се спроведуваат и другите компоненти на проектот во рамки на кој е изработена оваа анализа (види Вовед и Методологија), односно општините Гостивар, Кочани, Куманово и Охрид. Во овој дел се содржани наодите од анализата на податоците за етничкиот состав, организацијата на општините, инфраструктурата за култура на територијата на општините, човечките ресурси и финансиите на располагање во културата во општините и спроведените активности.

Во сите општини има над 10% население кое припаѓа на помалите етнички заедници и има население од сите заедници наброени во Преамбулата на Уставот, со исклучок на Кочани. Етничкиот состав по општини е прикажан подолу, во Табела број 6.

Табела бр.6: Етнички состав на населението по општини

	Кочани	Гостивар	Охрид	Куманово
Вкупно	38092	35847	42033	76272
Македонци	35472 (93,12%)	11885 (33,15%)	33791 (80,39%)	47743 (62,60%)
Албанци	0	16890 (47,12%)	2959 (7,03%)	18278 (23,96%)
Роми	1951 (5,12%)	1899 (5,30%)	69 (0,16%)	4056 (5,32%)
Турци	315 (0,83%)	4559 (12,72%)	2256 (5,36%)	256 (0,34%)
Власи	194 (0,50%)	15	308 (0,73%)	108 (0,14%)
Срби	63 (0,17%)	146	331 (0,78%)	5230 (6,86%)
Бошњаци	0	34	29 (0,06%)	15 (0,02%)
Останати	97 (0,26%)	419 (1,17%)	2290 (5,44%)	586 (0,77%)
Вкупно помали заедници (#)	2620	7072	5283	10251
Вкупно помали заедници (%)	6.88	18.56	12.57	13.44

Извор: Појис на населениеџо и домаќинсџваџа, 2002 џодина

Сите општини имаат сектор и/или одделение надлежни за култура. По општини, овие организациски единици се како што е прикажано во Табела број 7.

Табела бр.7: Организациски единици за култура во рамки на администрацијата на општините

Општина	Сектор/Одделение
Охрид	Сектор за меѓународна соработка, соработка со УНЕСКО и култура (Одделение за култура; Одделение за УНЕСКО и за европска интеграција)
Гостивар	Сектор за јавни дејности (Одделение за образование, култура и спорт)
Кочани	Сектор за правни, јавни дејности и општи работи (Одделение за јавни дејности)
Куманово	Сектор за култура, спорт, социјална заштита, заштита на децата и здравствена заштита (Одделение за култура и спорт)

Извор: Веб-страници на општините

Од овие општини, според Законот за локална самоуправа, ниту една нема обврска да формира Комисија за односи помеѓу заедниците (КОПЗ). Сепак, во три од општините постоеле вакви комисији пред последните локални избори во 2013 година. По локалните избори, ваква комисија не е основана во Кочани и сè уште не е формирана во Охрид. Преглед на овие податоци е даден подолу, во Табела број 8. По барање за слободен пристап до јавни информации беше обезбедена информација дека во Кочани ова прашање е во процедура, како и дека постоенето на КОПЗ е утврдено и со статутот на општината.¹⁹⁰ КОПЗ е предвидена и во Статутот на општина Гостивар.¹⁹¹ Според ова, постои уназадување на потенцијалот за учество во процесите за донесување одлуки во општина Кочани, а со тоа и на потенцијалот за учество во процесите за донесување одлуки кои се однесуваат на правото на култура.

Табела бр.8: Формирани КОПЗ по општините пред и после последните локални избори од 2013 година

Општина	Кочани	Гостивар	Охрид	Куманово
КОПЗ (до 2013)	Да	Да	Не	Да
КОПЗ (по 2013)	Не	Да	Не	Да

Извор: Одговори на барања за слободен пристап до јавни информации

Во општините во кои има формирано КОПЗ не се разговарало за културата на заедниците. КОПЗ во Куманово, од своето формирање до денес, одржала 9 седници од кои на ниту една не е разговарано за културата на заедниците,¹⁹² а исто е и со КОПЗ од Гостивар, која од своето формирање до денес одржала 2 седници.¹⁹³

190 Одговор на барањето за пристап до јавните информации, добиен од општина Кочани (февруари 2015 г.);

191 Статут на Општина Гостивар, членови 30-33;

192 Одговор на барање за пристап до јавните информации, добиен од општина Куманово (февруари 2015 г.);

193 Одговор на барањето за пристап до јавните информации, добиен од општина Гостивар (март 2015 г.).

Ова укажува дека ситуацијата на локално ниво е слична на онаа на централно ниво, односно дека, иако постојат посебни механизми за правата на заедниците, тие или не се користат, или ретко се користат за дискутирање на правото на култура на помалите етничките заедници. Она што останува како можност е вклучувањето на оваа тема во рамки на дискусиите во главните механизми – советите на општините, што, ако се имаат предвид препораките од меѓународно ниво, не може да се смета за доволно за обезбедување учество на припадниците на помалите етнички заедници.

До сите општини беа испратени барања за слободен пристап до јавните информации со цел да се дојде до податок за етничкиот состав на вработените во одделението надлежно за култура. Одговор беше добиен само од општина Гостивар, а податоците се онакви како што се прикажани подолу, во Табела број 9. Од оваа општина нè известија и дека од вкупно предвидените 12 работни места за Одделението за образование, спорт и култура, пополнети се само 4. Ако се споредат податоците од Табела број 6 – етнички состав на општините, со бројките од Табела број 9, произлегува дека во одделението за култура во оваа општина нема вработени од сите етнички заедници.

Табела бр.9: Етнички состав на вработените во одделението надлежно за култура во општина Гостивар

	Македонци	Албанци	Турци	Роми	Власи	Срби	Бошњаци	Останати	Вкупно
Број на вработени	0	3	1	0	0	0	0	0	4
Процент од вработените	0	75	25	0	0	0	0	0	100

Извор: Барање за слободен пристап до јавните информации

Во последниот буџет, во делот Децентрализација, беше нагласено дека сите општини (со исклучок на Пласница) ќе ги финансираат пренесените надлежности во областа на културата.¹⁹⁴ Процентот на издвоени средства од општинскиот буџет за култура е важен показател за важноста што и' се придава на културата, и колку се вложува во истата. Врз основа на информациите што беа достапни на веб-страниците на општините и на единствениот одговор по барањето за слободен пристап до јавните информации, добиен од општина Гостивар, дојдовме до податоци за издвоените средства за култура во последните три години. Приказ на истите е даден во Табела број 10. Бројките покажуваат дека процентот на средства издвојувани за култура на локално ниво е значително помал од оној што се издвојува на централно ниво.

¹⁹⁴ Буџет на Република Македонија за 2015 година, 11

Табела бр.10: Средства за култура, во денари, и проценти од вкупниот годишен општински буџет за 2013, 2014 и 2015 година

	2013		2014		2015	
	МКД	%	МКД	%	МКД	%
Гостивар	806,860.00	0.09	1,097,990.00	0.11	2,000,000.00	0.17
Охрид	4,100,000.00	0.53	3,761,000.00	0.49	4,816,000.00	0.53
Кочани	3,900,000.00	0.90	2,675,000.00	0.59	2,200,000.00	0.42
Куманово	8,000,000.00	0.66	8,000,000.00	0.57	12,000,000.00	0.72

Извор: Одговор на барањето за слободен пристап до јавните информации и веб-страници на општините

Покрај податокот колкав е вкупниот дел од буџетот што се издвојува за култура, важно е и колкав дел од истиот се издвојува за програмските и развојните активности, како и за активности поврзани со правото на култура на заедниците. Се чини дека во најголем дел од буџетите на општините средствата се трошат исто како и на централно ниво – односно на одржување на работењето на постоечките институции, со многу мала можност за програмско финансирање и имплементација на културни програми. Покрај ова, побаравме информација и колку од програмските активности вклучуваат активности за помалите заедници. Повторно одговор добивме само од општина Гостивар. Од информациите кои ги добивме, а кои ги споредивме со информациите од веб-страницата на општината, произлегува дека од четири поддржани активности, само една има за цел да ги вклучи помалите етнички заедници – Музичкиот фестивал на младите, каде настапиле Албански, Македонски и Турски изведувачи.

Достапноста на правото на култура ја опфаќа и отвореноста за уживање и користење од сите корисници на културните добра и услуги, како и на нематеријалните културни добра. Во културни добра и услуги спаѓаат: “библиотеки, музеи, кина и спортски стадиони; литература, вклучително и фолклор, уметности, во која било форма; отворени простори клучни за културна интеракција, како на пример паркови, плоштади, авениии и улици; природните добра, како на пример мориња, езера, реки, планини, шуми и природни резервати, вклучително и флората и фауната која може да се најде таму, а која на нациите им ги дава карактерот и биодиверзитетот.”¹⁹⁵ Истите треба да бидат и пристапни, што подразбира физички и финансиски дофат во урбаните и во руралните предели без дискриминација.¹⁹⁶

Во четирите општини кои овде се разгледуваат постојат манифестации, културни установи, друштва и фолклорни ансамбли, како и заштитени добра. Преглед на истите, по општини, е даден подолу, во Табела број 11.

¹⁹⁵ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 21 - Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1(a)) (Forty-third session, 2009), para.16

¹⁹⁶ Ibid.

Табела бр.11: Манифестации, културни установи, заштитени добра, КУД и ансамбли по општина

	Манифестации	Културно-уметнички друштва – фолклорни ансамбли	Заштитени добра (#)	Установи на територија на општината
Гостивар	/	АНПИ „Беса“ ГАКУД „Браќа Гиноски“ КУД „Фишта“	7 (6 во градот Гостивар)	НУ Центар за култура „АСНОМ“ (вклучува и библиотека – поранешна “Вук Караџиќ”)
Охрид	Фестивал “Охридско лето” Балкански фестивал на народни песни и игри “Поетска ноќ во Велестово” “Охридски хорски фестивал” МФФ “Денови на Охрид” МДФФ “Македонско оро” “Разиграно оро” МФФ “Македонско сонце” МФФ “Александар Македонски” МДФФ “Св. Климент Охридски”	КУД Ансамбл “Билјана” староградски песни – Охрид КУД “Вез”-с.Лескоец, Охрид Ансамбл “Филиграни” – Охрид КУД “Плетенка”-с.Лекочереј, Охрид КУД “Ѓердан” КУД “Нефретити” КУД “Отекс” Ансамбал за народни песни и игри “Бисери” КУД “Кардашлак” КУД “Валете Југут” КУД “Везилка” с. Лескоец КУД “Илинден” с. Велгошти КУД “Охриѓанка” Охрид КУД “Македонка” Охрид	95 (80 во градот Охрид)	НУ Центар за култура „Григор Прличев“ Фестивал „Охридско лето“ НУ Библиотека “Григор Прличев” НУ Завод за заштита на културните споменици и Националниот музеј
Кочани	Драмски аматерски фестивал Денови на оризот Петровденски коначи	Заедница на домовите на културата ФА „Кочани“ ФА „Љупчо Сантов“	4 (3 во градот Кочани)	НУ Центар за култура „Бели мугри“ ЈОУ Библиотека „Искра“

	Манифестации	Културно-уметнички друштва – фолклорни ансамбли	Заштитени добра (#)	Установи на територија на општината
Куманово	<p>„Бадникови свечености“</p> <p>„Пивтијада“</p> <p>Кумановски маскенбал „Батко Ѓорѓија“</p> <p>„Цветници - традиционален култ кон цвеќето“</p> <p>„Ден на просветните работници Албанци“</p> <p>„Светски ден на книгата и авторското право“</p> <p>„Ден на сесловенските просветители“</p> <p>„Кумановско културно лето“</p> <p>„Месец на книгата“</p> <p>„Тумба фест“</p> <p>„Средба на дувачки оркестри“</p> <p>Детски музички фестивал</p> <p>„Распеано детство“</p> <p>„Светосавски денови“</p> <p>„Пензионерите за својот град“</p> <p>„Мајски ракувања“</p>	<p>АНРИП „Рушит Шакир“</p> <p>КУД „Панче Пешев“</p> <p>Фондација за култура и спорт - Меѓународен фестивал на тамбурашки оркестри</p>	8 (6 во градот Куманово)	<p>НУ Центар за култура "Трајко Прокопиев" – Куманово (професионален театар во состав на центарот)</p> <p>Национална установа – Музеј - Куманово</p> <p>ЈОУ – Библиотека „Тане Георгиевски“</p>

Извор: Веб-страници на оштините и на Министерството за култура

Исто така, сите општини организираат културни манифестации или пак поддржуваат вакви проекти. Со исклучок на општина Куманово, која поддржува културни

манифестации на сите заедници, во другите општини постои фаворизирање на етничките заедници кои се мнозински во таа општина. Исто така, во сите општини се финансираат настани поврзани со верски празници, кои исто така се поклопуваат со оние на доминантната верска група во општината. Така, во Гостивар традиционално се организира музички фестивал по повод и за време на верскиот празник Рамазан, додека пак во Охрид, според програмата за култура за 2015 година, се поддржуваат три верски манифестации, при што сите три се поврзани со православни празници. Позитивна тенденција, пак, е организирањето активности за учество на младите во културниот живот во сите четири општини.

Исто како на централно ниво, и на локално ниво доминантно се поддржува фолклорот. Планираните активности за стимулирање на современите автори, од мејнстрим културите, од културните форми на изразување и од субкултурите, речиси и ги нема, а и кога се поддржуваат тоа се сведува на културни манифестации во рамки на мејнстрим културата – концерти на изведувачи од поп и фолк сцената и/или театарски претстави на театрите финансирани од државата. Според податоците што ги имавме на располагање, субкултурите речиси и не се поддржуваат, па со тоа не се поддржуваат ни оние автори од помалите етнички заедници кои припаѓаат таму.

Прегледот на правото на култура и помалите заедници, на локално ниво, во четирите општини, укажува дека многу од проблемите на државно ниво се преликани и на локално ниво. Постои нетранспарентност во поглед на сите можности за финансирање на активностите во културата, но во овој случај на локално ниво и на ниво на нетранспарентност на критериумите кои би важеле за ваквото финансирање и за одлучувањето за доделување средства. Потребно е подобрување и во поглед на отчленоста за поддршката што им се дава на активностите поврзани со заедниците, како и на оние конкретно во областа на културата, како и во поглед на ресурсите кои општината ги има и ги става на располагање за оваа цел. Иако не е предмет на оваа анализа, од значење е да се спомене неконзистентното почитување на обврската за доставување одговор по уредно поднесеното барање за пристап до јавните информации, а кое ни беше главна алатка за доаѓање до информациите кои општините ги немаа поставено на своите веб страници. Имено, на првото барање, испратено во февруари, кое се однесуваше на формирани КОПЗ во општините, добивме одговор од сите општини. На второто барање, кое се однесуваше на конкретни ресурси со кои општината располага и кои ги дава на располагање за активности поврзани со правото на култура и помалите заедници, иако почекавме и надвор од законскиот рок, добивме одговор само од општината Гостивар.

На локално ниво, постои и помала алокација на средствата за културата, но и помала инфраструктура за културата во општините кои беа предмет на разгледување во оваа анализа, со исклучок на Охрид, каде ситуацијата е значително подобра, иако и таму остануваат нотирани проблеми, со фаворизирано финансирање на доминантните етнички и верски групи. Ова го потврдува проблемот што се констатира во Стратегијата за култура – централизација и метрополизација на културата. Потребно е да се делува во оваа насока, а сè со цел подигнување на достапноста и пристапноста на културните добра и услуги, како и на нематеријалните добра.

Заклучоци и препораки

Анализава е изработена со големи ограничувања во поглед на ресурсите и со недостаток на податоци од локално ниво, и покрај уредно доставените барања за пристап до јавните информации. Затоа, дадените заклучоци и препораки не значат и целосен и детален преглед на правото на култура и помалите етнички заедници. Овде има заклучоци и препораки кои можевме да ги дадеме во контекст на овие ограничувања, изложени во делот Методологија. При читањето на истите потребно е да се има предвид дека анализа почива на теоретска рамка, според која недостатокот на интервенција во корист на малцинствата во областа на културата резултира со широк простор за окупација на целиот јавен простор од страна на мнозинската заедница,¹⁹⁷ дека е потребно прифаќање на концептот на материјална еднаквост и дека е потребно постоење, покрај почитувањето на принципот на еднаквост и принципот на учество, обезбедување посебни права за помалите етнички заедници, вклучително и основање посебни механизми за обезбедување на истите.

- Во правната рамка не се добро опфатени сите елементи на правото на култура. Истата, во најголем дел се фокусира на културата како дејност и на регулирањето на правата и обврските на оние кои работат во неа, или пак на правото на култура низ призмата на принципот на учество/партиципативност, додека во помал дел се осврнува на уживањето и користењето на културните добра, на услугите и на нематеријалните добра.
 - Препорака: Потребно е ревидирање на правната рамка, со цел истата да ги уреди сите елементи на правото на култура, и тоа со достапност, пристапност, прифатливост, прилагодливост и соодветност.
- Во Македонија, од нејзината независност, и особено по усвојувањето на Охридскиот рамковен договор, се фаворизира пристапот на материјалната еднаквост. Ова не е случај со Законот за култура, кој се чини дека има пристап на формалната еднаквост, со мали материјални елементи.
 - Препорака: Потребно е ова да се ревидира и да се создаде конкретна и јасна законска основа за преземање посебни мерки за акција за уживање на правото на култура од страна на помалите етнички заедници.
- Правната рамка за еднаквост и недискриминација не е внатрешно хармонизирана, а не е хармонизирана ни со меѓународните стандарди. Ова се гледа во различните основи за дискриминација, заштитени во различните закони, во различните форми на дискриминација, како и во различниот материјален опфат на истите. Законот за спречување и заштита од дискри-

197 Avishai Margalit and Moshe Halbertal, 'Liberalism and the Right to Culture' (1994) 61/3 Social Research 491

минација содржи многу поширок персонален и материјален опфат и опфат кој е најхармонизиран со меѓународните стандарди.

- Препорака: Потребно е ревидирање на правната рамка за заштита од дискриминација и тоа во поглед на персоналниот и материјалниот опфат. Препорачливо е другите правни акти да се усогласат со Законот за спречување и заштита од дискриминација.¹⁹⁸
- За целата државна политика проблематична е и призмата низ која се гледа разноликоста, а со тоа и потребата за делување. Имено, при делувањето во врска со правото на култура и помалите етнички заедници забележливо е доминантното делување на една основа – етничка припадност и запоставувањето на другите основи. Доколку земеме предвид дека појавноста на дискриминацијата неретко е во нејзините сложени форми – повеќекратна, кумулативна и/или интерсекциска, ова значи дека со законската и со рамката за применети политики не се зема предвид реалноста на нееднаквостите со кои припадниците на помалите етнички заедници се соочуваат во врска со уживањето на правото на култура.
 - Препорака: Потребно е планирање, креирање и спроведување на правната и на рамката за применети политики која ќе ја земе предвид реалноста на појавноста на нееднаквоста и дискриминацијата во нејзините сложени форми - повеќекратна, кумулативна и/или интерсекциска дискриминација.
- Рамката за применети политики има пошироко разбирање и опфат за правото на култура. Сепак, и во неа недостасуваат елементи со кои би се опфатило правото на култура во целост, особено нејзиното дополнување со конкретни процедури, критериуми и постапки за уживање и користење на културните добра и услуги, како и на нематеријалните добра од страна на помалите етнички заедници, а би се одразило и на материјалното сфаќање на еднаквоста. Проблематични се елементите на достапност (отсуство на акција за отворено уживање на културните добра и услуги од сите), пристапност (концентрација на културните институции и активности во главниот град и, иако стратешки предвидена, во практика ограничена децентрализација на културата), прифатливост (културните политики не се плод на широк консултативен процес), прилагодливост (поради ограничување на опфатот на приоритетите и активностите на определени области од културниот живот) и соодветност (иако планирани, активностите за приближување на културата до припадниците на мнозинските етнички заедници, особено на помалите етнички заедници сè уште не се спроведени). Покрај ова, проблематично е и исполнувањето на обврската за постојано преземање чекори за исполнување на правото на култура од страна на државата, како и почитувањето на минималните основни обврски – принципот на еднаквост.

¹⁹⁸ Потребно е хармонизирање и на Законот за спречување и заштита од дискриминација со меѓународните стандарди, но тие препораки спаѓаат надвор од фокусот на оваа анализа. Во оваа насока може само да се препорача дека е потребно прво да се хармонизира овој закон, па потоа да се хармонизираат другите закони со него.

- Препорака: Потребно е ревидирање на рамката за применети политики на начин на кој ќе го одрази материјалното сфаќање на еднаквоста и ќе се дополни со конкретни процедури, критериуми и постапки за уживање и користење на културните добра, услугите и нематеријалните добра од страна на помалите етнички заедници.
- Досегашната практика на формулирање и донесување на законската и на рамката за применети политики се правеше со ограничено учество на различните заинтересирани страни, така што во овој дел постои генерален проблем на партиципативност, што значи и проблем со партиципативноста на помалите етничките заедници.
 - Препорака: Процесите за донесување правни акти и/или документи за применети политики мора да се донесуваат во процеси во кои ќе се применат принципите на партиципативност, вклучително и учеството на сите заинтересирани страни, и ќе се вклучат механизмите за остварување на правата на заедниците кои се веќе воспоставени, а сè со цел да се обезбеди и/или да се зголеми нивното учество.
- Онаму каде што се говори за правото на култура и заедниците истовремено се говори и во насока на идентитетскиот столб, односно за зачувување на идентитетот. Со ова се запоставува правото на култура, како Човеково право на припадниците на заедниците, а за кое е потребно да се преземат посебни активности за да се обезбеди негово уживање, бидејќи генералните мерки не се доволни.
 - Препорака: Потребно е правната и законската рамка да го земат предвид да го уредат и да го вклучат и правото на култура, како Човеково право, покрај како идентитетско право, со предвидување на сите потребни чекори за обезбедување материјална еднаквост и учество.
- Постои генерален проблем со постојаното преземање чекори за унапредување на остварувањето на правото на култура до максимумот на расположливите ресурси, пропратено со непочитување на обврските на државата спрема различните елементи на правото на култура и на правото генерално. Како што покажува проектот Скопје 2014, ресурси очигледно има, но истите се трошат за остварување за националните интереси, за кои, иако постојат акти кои ги уредуваат критериумите, не може да се каже дека процесот на утврдување што е, а што не е национален интерес е јасен, како и дека постапката во која ова се утврдува и во која се доделуваат средства е јасна, што резултира со исклучување на оние лица, групи на лица или заедници кои не припаѓаат на доминантната, мнозинска и генерално на мејнстрим културата. Покрај ова, изнесени се и доста забелешки од релевантни актери за партизација и популизам при кроењето и спроведувањето на културните политики, за трошењето или одржувањето на постојните

капацитети, како и за креирање нови култури и институции, но не и за програмски и сериозни развојни компоненти.

- Препорака: Потребно е ресурсите кои државата ги има на располагање да се користат како за развој, така и за програмски активности, но и истите да се планираат, распоредуваат и/или доделуваат во транспарентен процес, со јасно утврдени критериуми, во постапки во кои нема да има простор за партизација и/или популизам, со вклучување на сите заинтересирани страни, вклучително и на помалите етнички заедници и на немејнстрим, односно на субкултурите.
- АОПЗ делува стриктно во законската и во рамката за применети политики, што резултира со тесно толкување на културата и активностите што треба да се во нивниот фокус. АОПЗ го реплицира државното гледање на правото на култура и помалите етнички заедници, односно призмата е поставена главно на фолклорот и на културното наследство, што значи дека отсуствува елементот на прилагодливост – флексибилност и релевантност на мерките усвоени од државата за која било област од културниот живот, т.е. за кој било фокус на правото на култура, како човеково право на припадниците на помалите етнички заедници.
 - Препорака: Потребно е АОПЗ да го ревидира пристапот кон правото на култура и помалите етнички заедници така што ќе работи паралелно и на правото на култура, како човеково право на сите припадници на заедниците, како и на истото како идентитетско право, а да делува и на примената на принципите на еднаквост и учество.
- Се забележува регрес во поглед на постоечките механизми за учество на заедниците во процесите на донесување одлуки на локално ниво. Покрај тоа што по последните локални избори опаднал бројот на формирани КОПЗ, во рамки на постоечките КОПЗ не се одржала ниту една расправа за правото на култура и помалите етнички заедници. Она што останува како можност е вклучувањето на оваа тема во рамки на дискусиите во главните механизми – советите на општините, што, ако се имаат предвид препораките од меѓународно ниво, не може да се смета за доволно за обезбедување учество на припадниците на помалите етнички заедници.
 - Потребно е да се врати и да се одржи практиката на постоење на КОПЗ и истите да се активираат за, помеѓу другото, правото на култура и помалите етнички заедници.
- На локално ниво, се потврдува проблемот констатиран во Стратегијата за култура – централизација и метрополизација на културата.
 - Потребно е да се делува во оваа насока, со цел подигнување на достапноста и пристапноста на културните добра и услуги, како и на нематеријалните добра.

- Сите општини организираат културни манифестации или пак поддржуваат вакви проекти. Постои тенденција на фаворизирање на етничките заедници кои се мнозински во таа општина при поддршката и финансирањето на програмските активности во културата. Исто така, во сите општини се финансираат настани поврзани со верски празници, кои исто така се поклопуваат со оние на доминантната верска група во општината. Позитивна тенденција, пак, е организирањето активности за учество на младите во културниот живот во сите четири општини, но според достапните податоци отсуствува поддршката за култури кои не припаѓаат на мејнстрим културата, а кои не се поврзани со фолклорното наследство на заедниците.
 - Препорака: Потребно е програмските активности кои ги поддржуваат општините да бидат поопфатни во поглед на етничката и верската разноликост на општините, како и проширување на опфатот за култури кои не се дел од мејнстримот, а со тоа и поддршка за оние автори од помалите етнички заедници кои припаѓаат таму.
- Постои нетранспарентност и отчетност во поглед на сите можности за финансирање активности во културата, но, на локалното ниво, и нетранспарентност на критериумите што би важеле за ваквото финансирање и за одлучувањето за доделување средства.
 - Препорака: Потребно е да се работи на подигнување на транспарентноста и отчетноста за поддршката што се дава за програмски активности во културата општо, како и за истите поврзани со заедниците.

Библиографија

Akdaş v Turkey, Application No. 24351/94

Asbjorn Eide, "Cultural Rights and Minorities: Essay in Honour of Erica-Irene Daes" in Gudmundur Alfredsson and Maria Stavropoulou (eds) *Justice Pending: Indigenous Peoples and Other Good Causes* (2002 Kulwer Law International)

Avishai Margalit and Moshe Halbertal, 'Liberalism and the Right to Culture' (1994) 61/3 *Social Research* 491

Bhikhu Parekh, 'Equality in a Multicultural Society' (1998) 2/3 *Citizenship Studies* 399

Boris Vishinski (ed), *The Ohrid Seminar on Minorities* (1977 Macedonian Review)

Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium", Application Nos. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64

Chapman v the United Kingdom, Application No. 27238/95

Ciubotaru v Moldova, Application No. 27138/04

Cliona JM Kimber, 'Equality of Self-determination?' in Conor Gearty and Adam Tomkins (eds) *Understanding Human Rights* (1996 Mansell Publishing)

Commentary of the Working Group on Minorities to the United Nations Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2, <http://www.ohchr.org/Documents/Events/Minority2012/G0513385_en.pdf> Последен пристап: 3.3.2015

Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 21 - Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1(a)) (Forty-third session, 2009)

Cox v Turkey, Application No. 2933/03

Cyprus v Turkey, Application No. 25781/94

Declaration on Anthropology and Human Rights, American Anthropological Association (1999)

Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, GA Resolution A/RES/47/135, *UN Website*, <<http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r135.htm>> Последен пристап: 1.3.2015

Dena Shelton, "The U.N. Human Rights Committee's Decisions", *Cultural Rights - Human Rights Dialogue* (Spring 2005), 31-33

Folgerø and others v Norway, Application No. 15472/02

Francesco Capotorti, *Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities* (1991 UN Publications)

Garaudy v France, Application No. 65831/01

Güzel Erdagöz v Turkey, Application No. 37483/02

<http://www.sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=6f0e16c1-b6b2-48f2-8641-27428641e7b0>

Human Rights Committee, General Comment 23 - Article 27 (Fiftieth session, 1994)

İrfan Temel and Others v Turkey, Application No. 36458/02

- Jack Donnelly (ed), *Universal Human Rights in Theory and Practice* (2nd ed, 2003 Cornell University Press)
- Jankovskis v Lithuania, Application No. 21575/08
- Jeremy Waldron, 'Minority Cultures and the Cosmopolitan Alternative' in Will Kymlicka (ed) *The Rights of Minority Cultures* (1995 OUP)
- Joel E Ostreich, 'Liberal Theory and Minority Group Rights' (1999) 21/1 *Human Rights Quarterly* 108
- John Rawls, *A Theory of Justice* (Rev.ed. 1999 OUP)
- Karataş v Turkey, Application No.63315/00; Alınak v Turkey, Application No. 40287/98
- Kemal Taşkın and Others v Turkey, Application No. 30206/04
- Kenedi v Hungary, Application No. 31475/05
- Khurshid Mustafa and Tarzibachi v Sweden, Application No. 23883/06
- Konrad and Others v Germany, Application No. 35504/03
- Kristin Henard, "Nondiscrimination and Full and Effective Equality" In Marc Weller (ed) *Universal Minority Rights: A Commentary on the Jurisprudence of International Courts and Treaty Bodies* (2007 OUP)
- Leyla Sahin v Turkey, Application No. 44774/98
- Lindon, Otchakovsky-Laurens and July v France (2008) 46 EHRR 35
- Lombardi Vallauri v Italy, Application No. 39128/05
- Mark Bell, *Racism and Equality in the European Union* (2008 OUP)
- Mehmet Nuri Özen and Others v Turkey, Application No. 15672/08
- Müller v Switzerland (1988) 13 EHRR 212
- Muñoz Díaz v Spain, Application No. 49151/07
- Orban and Others v France, Application No. 20985/05
- Otto-Preminger-Institut v. Austria, (13470/87) [1994] ECHR 26 (20 September 1994)
- Patrick Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities* (1992 Clarendon Press)
- Podkolzina v Latvia, Application No. 46726/99
- Rajeev Bhargava, 'Right to Culture' (1990) 18/10 *Social Scientist* 50
- Sandra Fredman, 'Combating Racism with Human Rights: The Right to Equality' in Sandra Fredman (ed), *Discrimination and Human Rights – the Case of Racism* (2001 OUP)
- Sandra Fredman, *Discrimination Law* (2011 2nd edn OUP)
- Sidiropoulos and Others v Greece, Application No. 26695/95
- Sorguç v Turkey, Application No. 17089/03
- Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria, Application No. 44079/98
- Status of Treaties Chapter IV: Human Rights – International Covenant on Civil and Political Rights, UN Treaty Office, <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en#EndDec> Последен пристап: 2.3.2015

Şükran Aydın and Others v Turkey – Application Nos. 49197/06, 14871/09, 23196/07 et al. Judgment 22.1.2013 [Section II]

Tourkiki Enosi Xanthis and Others v Greece, Application No. 26698/05

Ulusoy and Others v Turkey, Application No. 34797/03

Vereinigung Bildender Künstler v Austria (2008) 47 EHRR 5

Will Kymlicka, “Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe” in Will Kymlicka and Magda Opalski (eds) *Can Liberal Pluralism be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe* (2001 OUP)

Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship* (1995 Clarendon Press)

Zlatko Teodosievski, Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe “Country Profile – The Former Yugoslav Republic of Macedonia (Profile last updated September 2014)”, Cultural Policies Website <http://www.culturalpolicies.net/down/macedonia_092014.pdf> Последен пристап: 15.3.2015

Билјана Котевска, *Водич за основи за дискриминација* (2013 ОБСЕ – Мисија во Скопје и КЗД)

Билјана Котевска, *Ефективно политичко учество на помалите етнички заедници во локалната самоуправа во Република Македонија: Влијанието на Охридскиот рамковен договор* (2011 Студиорум)

Буџет на Република Македонија за 2015 година

Валентина Поцеска, “Финансирањето на културата во Република Македонија, со акцент на финансирањето на заштитата на културното наследство” (2011) *12 Социолошка ревија 1*, <<http://dl.fzf.ukim.edu.mk/index.php/sr/article/download/748/743>> Последен пристап: 15.3.2015

Донче Бошковски, *Спроведување на правата на заедниците: Практики, механизми и заштити* (2012 ОБСЕ Мисија во Скопје и АОПЗ)

Европска конвенција за човекови права

Европска повелба за регионалните или малцински јазици

Европска повелба за регионалните или малцински јазици – Појаснувачки извештај

Европска социјална повелба – ревидирана

Закон за култура, Службен весник на Република Македонија бр. 31/98, 49/2003, 82/2005, 24/2007, 116/10, 47/11, 51/11, 136/12, 23/13, 187/13, 44/14, 61-15

Закон за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија, Службен весник на Република Македонија бр. 92/2008, 42/2014

Закони, *Министерство за култура* <<http://www.kultura.gov.mk/index.php/legislativa/2011-03-04-10-39-07?start=10>> Последен пристап: 15.3.2015

Јадро-асоцијација, Реакција и отворено писмо до министерката за култура Елизабета Каческа Милевска, *Веб-страница на Јадро-асоцијација* <<http://jadroasocijacija.org.mk/?p=407>> Последен пристап: 15.3.2015

Јадро-асоцијација, Реакција на “Годишната програма за остварување на националниот интерес во 2013 година”, *Веб-страница на Јадро-асоцијација* <<http://jadroasocijacija.org.mk/?p=371>> Последен пристап: 15.3.2015

Конвенција за правата на детето

Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените

Конвенцијата за правата на лицата со попреченост

Меѓународна конвенција за елиминирање на сите форми на расна дискриминација

Меѓународна конвенција за заштита на правата на сите работници мигранти и членовите на нивните семејства

Мелина Гризо, *Имплементација на правото на ефективна партиципација на заедниците во културниот живот* (2013 ОБСЕ Мисија во Скопје и АОПЗ)

Милка Ивановска и Биљана Тануровска - Кулачковски, "Реформи во културната политика за независната сцена за современ танц и современ театар (Извештај за состојбите, заклучоци и препораки)", Локомотива (16.6.2012)

Министерство за култура, Програма, *Веб-страница на Министерството за култура* <<http://www.kultura.gov.mk/index.php/programa>> Последен пристап: 15.3.2015

Насоки од Љубљана за интеграција на разнолики општества

Национална стратегија за еднаквост и недискриминација по основ етничка припадност, возраст, ментална и телесна попреченост и пол 2012-2015

Национална стратегија за развој на културата за периодот 2013 – 2017

Одговор на барање за пристап до јавни информации добиен од општина Кочани (февруари 2015 г.)

Одговор на барање за пристап до јавни информации добиен од општина Куманово (февруари 2015 г.)

Одговор на барање за пристап до јавни информации добиен од општина Гостивар (март 2015 г.)

Одговор на барање за пристап до јавни информации добиен од Собрание на Република Македонија (февруари 2015 г.)

Оперативен план (2013) за имплементација на Националната стратегија за еднаквост и недискриминација по основ на етничка припадност, возраст, ментална и телесна попреченост и пол за 2012 - 2015 година, Министерство за труд и социјална политика (2013)

Оценка на спроведувањето на Законот за унапредување и заштита на правата на заедниците кои се помалку од 20% од населението на Република Македонија (нацрт извештај) (2014 ОБСЕ Мисија во Скопје и АОПЗ)

Препораки од Лунд за ефективно учество на националните малцинства во јавниот живот

Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства

Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства со образложение

Статут на Општина Гостивар

Универзална декларација за човековите права

Устав на Република Македонија

Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, *Помеѓу имплементација и реалност на Националната стратегија за инклузија на Ромите* <http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/629/Romi_Analiza_Helsinki.pdf> Последен пристап: 15.3.2015.