

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Jelka Jelovšek Srebot

**OHRIDSKI SPORAZUM –
POT V DEMOKRACIJO ALI RAZPAD**

Diplomsko delo

Ljubljana 2007

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Jelka Jelovšek Srebot

**Mentor: doc. dr. Vladimir Prebilič
Somentor: red. prof. dr. Igor Lukšič**

**OHRIDSKI SPORAZUM –
POT V DEMOKRACIJO ALI RAZPAD**

Diplomsko delo

Ljubljana 2007

Zahvala:

Zahvaljujem se vsem, ki ste mi pri nastajanju diplomske naloge tako ali drugače pomagali.
Posebna zahvala gre prijateljem in znancem, ki so me v času mojega devetmesečnega bivanja v Makedoniji spodbujali k pisanju in mi pomagali pri razumevanju razmer v Makedoniji.

OHRIDSKI SPORAZUM – POT V DEMOKRACIJO ALI RAZPAD

Diplomsko delo se osredotoča na snovanje političnega sistema etnično razdeljene družbe Republike Makedonije. Raziskovala sem etnično heterogenost prebivalstva in se osredotočila na razmere med glavnima etničnima skupinama v državi, dogajanje v širši regiji in vpletenost mednarodne skupnosti v dogajanje v regiji ter njen vpliv na notranjo politiko Makedonije. Našteti dejavniki in gospodarska situacija v državi so povzročili notranjepolitično nestabilnost v Republiki Makedoniji, ki je v letu 2001 privedla do konfliktov med albanskimi oboroženimi skupinami in vladnimi silami. Konflikt je bil uradno zaključen z Ohridskim sporazumom, katerega določbe so povečale pravice manjšin v državi in okrepile oblast na lokalni ravni v okviru decentralizacije. Opis dogajanj, katerih smer je določil Ohridski sporazum, sem nadgradila s študijskim primerom občine Struga. V snovanje sporazuma in političnega sistema v Makedoniji je vključena tudi mednarodna skupnost, ki je po svojih močeh skušala preprečiti razširitev konfliktov, kar bi lahko ogrozilo šibak mir v celotni regiji. Mednarodna skupnost s svojimi instrumenti ohranja vlogo varuha miru in političnega sistema tudi šest let po podpisu Ohridskega sporazuma.

KLJUČNE BESEDE: Makedonija, etnični odnosi, demokracija, decentralizacija.

OHRID AGREEMENT – THE ROAD TO DEMOCRACY OR COLLAPSE

The thesis deals with the devising of the political system of ethnically divided society in Republic of Macedonia. I looked into the ethnical heterogeneity of the population and focused on the relations between the country's two main ethnic groups and the situation in the broader region. I also investigated the involvement of the international community in the events in the region and its influence on the internal affairs of Macedonia. The described factors together with the economic situation in the country caused internal instability in Republic of Macedonia, which lead to a clash between Albanian armed groups and government forces. The conflict was officially closed with Framework Ohrid Agreement, which effected decentralization of the country by increasing the rights of minorities and by giving more power to local authorities. The developments resulting from Ohrid agreement are illustrated on the case of the municipality of Struga. The agreement as well as the political system in Macedonia was devised with the help of the international community, which was trying to prevent the conflict from spreading and to safeguard the fragile peace in the whole region. The international community still uses its instruments to play the role of a guardian of peace and political system, even six years after Ohrid agreement was signed.

KEY WORDS: Macedonia, ethnic relations, democracy, decentralization.

KAZALO

SEZNAM KRATIC.....	6
1. UVOD	7
1.1 Metode raziskovanja	10
1.2 Temeljni pojmi	11
1.2.1 Demokracija in demokratizacija.....	11
1.2.2 Decentralizacija.....	13
2. REPUBLIKA MAKEDONIJA	15
2.1 Zgodovina makedonskega naroda in makedonske države do 1991	15
2.2 Suverena Republika Makedonija	21
2.2.1 Osnova za demokratičen prehod	21
2.2.2 Politični sistem 1991–2001 in politični akterji	25
2.2.3 Značilnosti prebivalstva v suvereni republiki Makedoniji.....	31
2.2.4 Gospodarstvo.....	34
3. KONFLIKTI 2001.....	39
3.1 Dejavniki razdora med etničnima skupinama	39
3.2 Nemiri.....	44
3.3 Operacije NATO, EU in OVSE po podpisu sporazuma	47
4. OKVIRNI OHRIDSKI SPORAZUM	49
4.1 Ohridski sporazum	49
4.2 Zadostitev zahtev etničnih skupnosti	50
5. DECENTRALIZACIJA	51
5.1 Zakon o lokalni samoupravi.....	52
5.2 Zakon o teritorialni reorganizaciji.....	53
5.3 Fiskalna decentralizacija	55
6. OBDOBJE PO PARLAMENTARNIH VOLITVAH 2006.....	60
7. ŠTUDIJSKI PRIMER IMPLEMENTACIJE OHRIDSKEGA SPORAZUMA – OBČINA STRUGA.....	63
8. ZAKLJUČEK.....	68
VIRI IN LITERATURA	73

SEZNAM KRATIC

BDP – Bruto domači proizvod

CIA – (Central Intelligence Agency) Ameriška centralna obveščevalna agencija

DPA – Demokratska stranka Albancev; (Partia Demokratike Shqiptare; Demokratska Partija na Albancite)

DUI – Stranka Demokratska Unija za Integracijo; (Bashkimi Demokratik për Integrim, Demokratska Unija za Integracija)

EU – Evropska unija

IMF – (International Monetary Fund), Mednarodni denarni sklad

KFOR – Kosovo Force, mednarodna vojaška misija NATO na Kosovu

KLA – (Kosovo Liberation army) Osvobodilna vojska Kosova

NATO – (North Atlantic Treaty Organization) Severnoatlantsko zavezništvo

NLA – (National liberation army) Osvobodilna narodna armada

OECD – (Organisation for Economic Co-operation and Development) Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj

OVMB – Osvobodilno vojsko za Preševo, Medvedevo in Bujanovac

OVSE – Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

OZN – Organizacija združenih narodov

PDP – Stranka demokratične blaginje, (Partia e prosperiteti demokratike, Partija za Demokratski Prosperitet)

SFRJ – Socialistična federativna republika Jugoslavija

SDSM – Socialdemokratska stranka Makedonije; (Socijaldemokratski Sojuz na Makedonija)

UNPREDEP – United Nations Preventive Deployment Force

UNPROFOR – United Nations Protection Force

USAID – (United States Agency for International Development), Ameriški urad za mednarodni razvoj

VMRO-DPMNE – Notranja makedonska revolucionarna organizacija–Demokratska stranka za makedonsko nacionalno enotnost; (Vnatrešno-Makedonska Revolucionarna Organizacija–Demokratska Partija za Makedonsko Nacionalno Edinstvo)

ZDA – Združene države Amerike

1. UVOD

Razvoj Republike Makedonije po razpadu Socialistične federativne republike Jugoslavije (v nadaljevanju SFRJ) in razglasitvi suverene države je zaznamovala tranzicija. Oblikovale so se politične institucije, ki so potrebne za suvereno demokratično državo, gospodarski trg se je bolj odprl za sodelovanje s partnerji iz drugih držav in tuje investicije. Makedonski politični in družbeni sistem zaznamuje etnična heterogenost prebivalstva in odnos med dvema glavnima etničnima skupinama, albansko in slovansko-makedonsko. Etnični skupini se med seboj razlikujeta v stilu življenja, jezika izhajata iz različnih jezikovnih skupin, tudi v preteklosti nista nikoli razvili skupne identitete. Značilnosti makedonske družbe, kot so etnična heterogenost, tranzicija in slab gospodarski položaj so v povezavi z dogajanjem v regiji, predvsem na Kosovu, privedli do konflikta med albanskimi oboroženimi skupinami in državnimi oboroženimi silami, ki so bile označene, da ščitijo interese slovansko makedonske skupnosti. V reševanje krize se je vpletla mednarodna skupnost, ki je sprejetje Ohridskega mirovnega sporazuma postavila kot pogoj, da Makedoniji odobri potrebno finančno pomoč. Ohridski sporazum je povzročil povečanje manjšinskih pravic v državi in sprožil proces decentralizacije, kar naj bi povečalo politično stabilnost in mir. V diplomskem delu se ukvarjam s posledicami implementacije Ohridskega sporazuma na področjih povečanja manjšinskih pravic, na politično prakso v državi in s potekom decentralizacije.

Politični sistem in razmere v družbi Republike Makedonije vplivajo na sodelovanje z drugimi državami. Pri političnem in gospodarskem sodelovanju z drugo državo se mi zdi pomembno poznavanje njene zgodovine, mentalitete ljudi, družbenega ustroja in gospodarskega položaja, stabilnosti političnega sistema ter odprtosti za sodelovanje. Makedonija se mi zdi zanimiva, ker sta bili Slovenija in Makedonija skoraj pol stoletja republik v isti federalno urejeni državi in sta torej zgodovinsko in kulturno precej povezani. V tem času so se utrdili gospodarski stiki, ki pa so se nekoliko razrahljali z razpadom SFRJ in vojno v regiji, ki je sledila. V zadnjem času se sodelovanje in povezave med državama spet krepijo tako na gospodarskem kot političnem področju, vendar sem pri zbiranju virov za diplomsko nalogo ugotovila, da je področje Balkana in še posebej Makedonije v naših medijih zelo zapostavljeno, kar prispeva k manjšanju priložnosti sodelovanja. Kratko in srednjeročno obojestransko korist sodelovanja vidim predvsem v gospodarskem sodelovanju in investiranju v področje, dolgoročno korist pa bi bilo svetovanje in vključevanje slovenskih dobrih primerov v oblikovanje makedonskega političnega in družbenega sistema v procesu njenega prilagajanja evropskim standardom. V

diplomskem delu se bom osredotočila na Makedonijo in ne bom preučevala slovensko-makedonskih odnosov.

HIPOTEZE

Hipoteza 1

Ohridski sporazum, ki je bil sprejet pod pritiskom mednarodne skupnosti v času oboroženih medetničnih konfliktov, je podal osnovo za stabilizacijo politične oblasti in okreplil demokracijo.

Šibkost makedonske oblasti se je pokazala v času nemirov leta 2001, ko se je v preprečevanje konfliktov vmešala mednarodna skupnost in z mednarodnimi vojaškimi silami in svetovanjem preprečila državljansko vojno. Vprašanje stabilnosti političnega sistema vključuje spoštovanje zakonov in predvidenih demokratičnih poti za uveljavljanje interesov tako političnih strank kot tudi državljanov.

Hipoteza 2

Decentralizacija in povečana moč lokalnih skupnosti je izboljšala izvajanje demokratičnih procesov.

Demokratičnost procesov se meri na več ravneh. Osnovno načelo demokracije je vključenost ljudi v politične odločitve, možnost vključevanja v izvrševanje teh odločitev ter nadzor v okviru zakonov. Sposobnost za zagotavljanje javnih storitev in uresničevanje pobud državljanov je v veliki meri odvisna od materialnega stanja in posedovanja kvalitetnih človeških virov.

STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

V poglavju **Republika Makedonija** je podan pregled političnega, družbenega in ekonomskega razvoja Socialistične republike Makedonije v okviru SFRJ in razvoj v prvem desetletju obstoja suverene države.

V poglavju **Konflikti** obravnavam razmere, ki so vodile do medetničnega konflikta. Poskusila sem analizirati notranjepolitične razmere, dejavnike, ki izhajajo iz dogajanja v regiji in interese vpletene mednarodne skupnosti.

V naslednjem poglavju preučujem proces sprejemanja **Ohridskega sporazuma**, njegova določila in probleme, ki naj bi jih reševal.

Poglavje **Decentralizacija**: Sporazum je postavil okvir za proces decentralizacije. Decentralizacija je ena glavnih točk diplomske naloge, saj spreminja tako teritorialno razdelitev države, kot tudi na novo ureja porazdelitev politične moči, administrativne moči in odgovornosti razpolaganja s finančnimi sredstvi med centralno oblastjo in oblastmi lokalnih skupnosti. Decentralizacija, kot posledica sporazuma, je še v teku.

Poglavje **Obdobje po parlamentarnih volitvah** obravnava potek volitev in menjavo politične oblasti. V poglavju je podana analiza stanja pet let po podpisu Ohridskega sporazuma.

V poglavju **Struga** se osredotočam na probleme multietnične družbe z dvema močnima skupinama v občini Struga. Raziskala sem posledice implementacije sporazuma, ki je občini prinesel spremembo etnične sestave prebivalstva, spremembo v razmerju urbano – ruralno ter razširil pristojnost lokalne oblasti.

V poglavju **Zaključek** so predstavljena zaključna razmišljanja in ugotovitve ter verifikacija hipotez.

1.1 Metode raziskovanja

V osrednjem delu naloge sem za analizo področij raziskovanja uporabila različne metodološke pristope.

Analiza primarnih virov – Ustava SFRJ in Ustava republike Makedonije, Okvirni ohridski sporazum, zakoni s področja lokalne samouprave – je z zgodovinsko in funkcionalno interpretacijo uporabljena v poglavjih Republika Makedonija, Ohridski sporazum in Decentralizacija.

Analizo in interpretacijo sekundarnih virov, predvsem raziskovalnih poročil, sem uporabila za analizo dejavnikov, ki so privedli do nastanka Ohridskega sporazuma, amandmajev k makedonski ustavi in zakonov s področja javne samouprave ter za interpretacijo posledic, ki jih je sprožil Ohridski sporazum.

Pri raziskovanju sem si pomagala tudi z metodo intervjuja, ki je uporabljena za zbiranje podatkov na primeru študijskega primera občine Struga z Vladislavom Zupanom, vodjem oddelka za lokalni razvoj pri tej občini.

Diplomsko delo obravnava dogajanje polpretekle zgodovine in sedanosti. Primarni viri ter že opravljene analize primarnih virov so dostopni preko medmrežja in ponujajo večjo izbiro kot tiskani viri. Pomagala sem si z referati strokovnjakov in poročili organizacij, ki spremljajo dogajanje v Makedoniji. Pri tem velja opozoriti, da večina mednarodnih poročil Ohridski sporazum in njegovo implementacijo ocenjuje pozitivno. Kritični so večinoma le nekateri domači strokovnjaki, vendar so po mojem mnenju kritike upravičene.

1.2 Temeljni pojmi

Za temeljne pojme pri raziskovanju družbenega in političnega razvoja sem izbrala demokracijo in demokratizacijo ter decentralizacijo. Uvajanje demokratičnega sistema, kot ga opredeljuje razviti svet, se je začelo s razpadom Socialistične federativne republike Jugoslavije. Demokratični sistemi so prilagodljivi družbenim razmeram, politični tradiciji in kulturi in se od države do države razlikujejo. V Makedoniji, ki je država dveh močnih etničnih skupnosti, je mednarodna skupnost podprla uvajanje konsociativne demokracije, katere glavni idejni teoretik je nizozemski politolog Arend Lijphart. Drug instrument, ki je bil uporabljen v republiki Makedoniji z namenom oblikovanja družbenega sistema primerne za multietnične družbe, je instrument decentralizacije.

1.2.1 Demokracija in demokratizacija

Carol Patman je v svojem govoru na 16. svetovnem kongresu Mednarodnega združenja politologov 1996 podala mnenje, da demokracija še nikoli prej ni bila tako priljubljena in še nikoli niso bile temeljne demokratične institucije zakonitih vlad, državljske in politične svoboščine, večstrankarske volitve in splošna volilna pravica tako razširjene po svetu. Demokracija sama po sebi ne razrešuje problemov, kot so družbena neenakost in korupcija ali vojne, etničnih čiščenj. Proces demokratizacije analitiki preučujejo z razkrivanjem družbenih pogojev, vendar na noben način ne samo gospodarskega razvoja, ki ga lahko ponazorimo z različnimi spremenljivkami, ki sovpadajo s prisotnostjo demokratičnih ustanov. Razumevanje demokracije po Joshepu Shumpetru, ki obravnava demokracijo kot institucionalni okvir ali politično metodo in temelji na večstrankarskem boju za glasove volivcev, je v zadnjih letih, po mnenju Programskega sveta v programu za 16. svetovno konferenco Mednarodnega združenja politologov IPSA, postalo prevladujoče.

Razvite dežele sveta imajo preko mednarodnih organizacij, kot so Organizacija združenih narodov v nadaljevanju OZN, Evropska unija, Ameriški urad za mednarodni razvoj v nadaljevanju USAID, Svetovna banka, Mednarodni denarni sklad, veliko politično moč in manj razvitim državam pod pretvezo nujnosti uvajanja demokratičnega sistema vsiljujejo svoje interese.

Pomembno je razlikovati med demokracijo kot politično metodo od demokratizacije, ki je družbeni in politični proces, prehod od nedemokratičnega v demokratičen sistem. Zadnja faza

procesa demokratizacije je utrjena, konsolidirana demokracija. Ljudje z višjimi dohodki v zapletenih in močno soodvisnih delovnih razmerah, z višjo izobrazbo in lažjim dostopom do zdravstvenih in drugih uslug naj bi bili bolj zahtevni glede politične svobode. Kljub opaženi soodvisnosti demokratizacija ne sledi avtomatično družbenemu in gospodarskemu razvoju. Opredelitev utrjene demokracije po Linzu in Stepanu zajema vedenjske in zakonske razsežnosti. Demokracija je utrjena, ko vsi igralci sprejemajo demokratične institucije kot legitimne, delujejo v skladu z njihovimi pravili in rešujejo politične konflikte v njihovih okvirih. V utrjeni demokraciji so demokratični postopki in institucije dojeti kot najprimernejši način vladanja, kar pomeni, da v konsolidirani demokraciji ni poskusov državnih prevratov ali namenov za odcepitev. Demokratizacija ima tri faze:

1. odprtje političnega prostora za tekmovalno politiko;
2. uveljavitev demokratičnih institucij;
3. uveljavitev dojemanja, da so demokratična pravila legitimna v povezavi z demokratičnimi institucijami (Pateman 1997).

Lijphartova in Horowitzova teorija konsociativne (konsenzualne) demokracije

Konsociativna demokracija temelji na načelu, da bo vključenost predstavnikov vseh skupin, mobiliziranih po etničnih linijah, omogočalo vključevanje zahtev v okviru legalnega sistema. Sistem vzajemne varnosti in zaupanja naj bi postopoma zmanjšal trenja. V idealnem primeru se bo osnova za etnopolitično mobilizacijo sčasoma zbrisala in okrepila se bo skupna nacionalna identiteta vseh etničnih skupnosti. Eden glavnih teoretikov demokracije v etnično heterogenih državah, Arend Lijphart izhaja iz teze, da večinska oblast v etnično razdeljenih državah ni le nepravilna, ampak tudi nevarna, ker manjšinam permanentno odtuja vzvode moči. Nosilna teza teorije je, da sodelovanje elit zagotavlja stabilno demokracijo v pluralnih družbah, kjer ni prečnih cepitev. Teorija je nastala na podlagi analize političnih sistemov Nizozemske, Švice, Južnoafriške republike, Nigerije in Belgije. Izvršilna in zakonodajna veja oblasti sta v konsociativni demokraciji formalno in neformalno ločeni. Moč obeh vej oblasti mora biti uravnotežena in moč izvršilne oblasti, na kateri temelji večinska demokracija, omejena. Dvodomna zakonodajna oblast z močno zastopanostjo manjšin naj bi ščitila manjšine pred tiranijo večine. Teorija predvideva veliko koalicijo političnih voditeljev vseh pomembnih segmentov pluralne družbe s tremi pravili delovanja:

1. vzajemnim vetom,
2. proporcionalnim načelom in
3. avtonomijo segmentov.

Segmenti družbe so v koaliciji zastopani po proporcionalnem načelu in imajo pravico veta, kar omejuje tiranijo večine. Za doseganje konsenza so po Lijphartu potrebne močne etnične elite, ki med prebivalstvom uživajo visoko zaupanje in legitimnost, kar daje oblasti dovolj manevrskega prostora za oblikovanje političnih odločitev. Kljub dobrim stranem sistem po mnenju nekaterih zmanjšuje kakovost demokracije. Medtem ko je v večini demokracij koalicija oblikovana na osnovi političnih programov strank in temeljnih prepričanj o gospodarskih in socialnih vprašanjih, je razlog obstoja multietničnih koalicij doseganje kompromisa med etnijami. Če množice ne sodelujejo pri političnih odločitvah, je oskrunjena temeljna ideja demokracije – vladavina ljudstva (Lijphart 1992).

S teorijo demokracije v pluralnih družbah se je ukvarjal tudi Horowitz, ki je prav tako kot Lijphart mnenja, da je treba večinsko odločanje v multietničnih družbah omejiti. Politični instrumenti, ki jih predlaga, je rotacija predsednika, oblikovanje velike koalicije, proporcionalni volilni sistem, ki spodbuja zmerno politiko strank in si prizadeva osvojiti glasove čim širšega kroga volivcev ne glede na etnično pripadnost. Razlika med Lijphartom in Horowitzom je predvsem na področju delitve moči v družbi kot sredstvu za zmanjšanje trenj med etnijami. Medtem ko Lijphart zagovarja federalni sistem in uravnoteženo dvodomnost, Horowitz verjame, da ta instrument lahko vodi k nadaljnji cepitvi družbe in njenemu razpadu. Verjame, da mora biti oblast in avtonomija teritorialnih enot kot so federalne enote, regije in občine omejena zaradi zlorabe možnosti odcepitve. Predlaga, da področja pomembna za javno dobro, kot so socialni sistem, ekonomski razvoj, razvoj etničnih posebnosti in razvoj teritorialnih enot zaznamovanih z etničnimi posebnostmi ostanejo v pristojnosti centralne oblasti (Hristova 2005).

1.2.2 Decentralizacija

Pojem decentralizacije je težko definirati. Pojavlja se v veliko oblikah in dimenzijah. V to kategorijo bi lahko uvrstili številne institucionalne spremembe, tudi spremembe na področju izvajanja funkcij v posameznih sektorjih. Za spremljanje določenega primera decentralizacije je torej potrebno razviti in razločevati več načinov spremljanja. Glavne razlike v okviru decentralizacije so med dekoncentracijo, delegacijo in devolucijo. Decentralizacija se v večini unitarnih držav pojavlja v obliki dekoncentracije – upravne decentralizacije, ki naj bi upravne zadeve približala državljanom. Pojma delegacija in devolucija kot obliki decentralizacije

uravnavata interese centralne in lokalnih oblasti. Devolucija se nanaša na prenos moči odločanja in pravic na področju financiranja in upravljanja na enote lokalne samouprave.

Svetovna banka loči štiri tipe decentralizacije: decentralizacijo trga, politično, fiskalno in administrativno. Tipi decentralizacije se med seboj povezujejo, pri državah v razvoju pa največkrat govorimo o zadnjih treh. *Politična decentralizacija* pomeni prenos moči odločanja na lokalno raven, državljanom in njihovim predstavnikom. *Fiskalna decentralizacija* omogoča lokalnim oblastem ali agencijam več odgovornosti pri zbiranju denarja, odločanja o vlaganjih in drugih finančnih obveznosti na lokalnih ravneh. *Administrativna decentralizacija* se nanaša na prenos ravni planiranja, odločanja in upravljanja od osebja na centralni ravni na osebje na lokalnih ravneh oblasti, področne enote agencij centralne oblasti, nevladne organizacije, prostovoljne organizacije in številne druge oblike organizacij, ki delujejo na posamezni lokalni ravni. *Decentralizacija trga* v grobem pomeni prenos funkcij v gospodarstvu z javnega na privaten sektor. Privatizacija in spremembe pristojnosti so navadno izvedene v sklopu z liberalizacijo gospodarstva in razvojno naravnanimi reformami (Decentralization Thematic Team 2007).

Program decentralizacije mora biti natančno oblikovan v skladu s sistemom in značilnostmi družbe, v kateri se program implementira. Za učinkovito vladanje lokalne oblasti rabijo zadostno količino kvalitetnih človeških virov, finančne vire in zadostno podporo prebivalcev lokalne skupnosti za legitimno izvajanje oblasti. Lokalno okolje mora biti dovolj samozadostno, da je sposobno prevzeti naloge in koordinirano upravljati na ozemlju, nad katerim ima oblast. Strategij decentralizacije tako razvitih kot nerazvitih držav je veliko. Decentralizacija ima več dimenzij, saj zadeva več področij. Ureditev oblasti v vsaki državi je mešanica centraliziranih in decentraliziranih področij, popolna decentralizacija bi pomenila popolno neodvisnost lokalnih oblasti.

2. REPUBLIKA MAKEDONIJA

Ob razpadu Socialistične federativne republike Jugoslavije Makedoniji ni preostalo drugega, kot da izvede referendum in razglasi samostojnost. Suverenost je razglasila 8. septembra 1991. Mnogi postavljajo makedonsko osamosvojitve za zgled, ker se je zgodila brez prelite krvi in se je v prvih letih obstoja suverene države uspela izogniti vojni, ki je prizadela ostalih pet držav bivše SFRJ.

Republika Makedonija je celinska država na Balkanskem polotoku v jugovzhodni Evropi in ima površino 25.713 km². Na severu meji na Srbijo, na zahodu z Albanijo, z Grčijo na jugu in Bolgarijo na vzhodu. Ozemlje je hribovito z kotlinami in dolinami, tremi večjimi jezeri, ki ležijo na mejnih področjih. Naravna bogastva so nahajališča slabo kvalitetne železove rude, bakra, zlata, srebra, svinca, cinka, mangana, niklja in volframa. Mineralna naravna bogastva so azbest, krom in sadra. Drugi naravni viri so še les in orna zemlja. Glavne gospodarske panoge v Makedoniji so: prehrabena industrija, kemična industrija, metalurgija, predelovanje naravnih virov, tekstilna in farmacevtska industrija (Evropska Komisija 2006). Po podatkih Statističnega urada popisa prebivalstva iz leta 2002 ima Republika Makedonija nekaj več kot dva milijona prebivalcev (2.022.547). V državi so naslednje etnične skupine: makedonska, ki predstavlja 64.2 %, albanska 25.2 %, turška 3.8 %, romska 2.7 %, srbska 1.8 %, bošnjaška 0.8 %, vlaška 0.5 % in 1 % ostalih. Glavne religije v državi sta pravoslavna, ki ji pripada 70 % prebivalcev in muslimanska z 29 % deležem (Statistični urad Republike Makedonije 2005).

2.1 Zgodovina makedonskega naroda in makedonske države do 1991

Razvoj nacionalne identitete in želje po samostojnosti je povezan z identitetami ljudstev tega področja in interesi tujih političnih sil na teritoriju, ki ga zaznamuje strateška pozicija med vzhodom in zahodom. Ozemlje današnje republike Makedonije je v zgodovini pripadalo različnim državam in imperijem: grški Makedoniji, rimskemu imperiju, bizantinskemu imperiju, bolgarskim imperijem, srbskemu cesarstvu, otomanskemu imperiju, Srbiji in federativni Jugoslaviji. Po obdobju grške in ilirske okupacije v oddaljeni preteklosti so večino prebivalstva več sto let tvorili slovanski Makedonci, ki govorijo jezik, soroden bolgarščini in srbsščini ter uporabljajo cirilico. Na zahodu in severozahodu, zlasti na območju zgornjega toka reke Vardar v okolici mest Gostivar in Tetovo je jezik večinskega prebivalstva albanščina, ki

se piše v latinici. Na ozemlju so tradicionalno prisotne manjšine, in sicer Romi, Turki, Vlahi, Srbi in Bošnjaki. Od konca 14. stoletja do leta 1912 je ozemlje današnje republike Makedonije pripadalo Otomanskemu imperiju. Skopje, danes največje makedonsko mesto, je bilo glavno mesto vilajeta (pokrajine) Kosove in je vključeval tudi bližnje področje na severu, katerega prihodnji upravni status še ni znan. V Otomanskem imperiju je muslimanska oblast vladala avtohtonemu pravoslavnemu prebivalstvu: makedonskim Slovanom, Vlahom, Grkom in Bolgarom. Zaradi vere je bilo pravoslavno ljudstvo označeno za nevernike in postalo raja – drugorazredno prebivalstvo v primerjavi z turškimi prišleki muslimanske vere. Albanci so pod vplivom otomanskih oblasti sprejeli islam in si s tem omogočili napredovanja na družbeni lestvici. Turške oblasti so jih spodbujale, da se naseljujejo na tem področju kot predstavniki oblasti. Z Berlinsko konferenco 1878 so se izpod Otomanske vladavine osamosvojili Grki, Bolgari in Srbi ter kmalu začeli kazati interese po teritoriju geografske regije Makedonije, ki je ostala v okviru razpadajočega Imperija. Albanci so vse od Prizenske lige 1878 skušali razglasiti kot svoje ozemlje predele v Makedoniji, severni Grčiji, na Kosovu, v Črni Gori, južni Srbiji, na katerih živi albansko prebivalstvo in jih združiti. V svojih namerah niso bili uspešni, ker so bili ekonomsko šibki in tudi zato, ker so jim drugi, večji v regiji (posebej Grki in Srbi) skušali vzeti tisto, kar je bolj ali manj nesporno njihovo ozemlje in so bili tako prisiljeni misliti predvsem na to, kako se bodo branili in ne napadali ter osvajali. Po drugi balkanski vojni 1913 je bila regija s sporazumom iz Bukarešte razdeljena med Srbijo, Bolgarijo in Grčijo. Ozemlje današnje Republike Makedonije, ki je v obdobju 1912–1941 imelo status pokrajine Vardarske, je pripadlo Srbiji, Egejska Makedonija je pripadla Grčiji, Pirinska Makedonija pa Bolgariji. V času fašistične okupacije je bilo ozemlje današnje Republike Makedonije po etnični liniji razdeljeno med Albanijo in Bolgarijo. Z zmago zavezniških sil po drugi svetovni vojni je izpod fašističnih sil osvobojeno ozemlje leta 1946 postalo samostojna politična entiteta Republika Makedonija v okviru federacije Jugoslavije (Wikipedia 2007b).

Makedonska nacionalna identiteta je v veliki meri posledica pritiskov drugih nacionalnosti. V turškem cesarstvu se je večina prebivalstva področja Makedonije označevala za Bolgare, govorni jezik je bil bolgarščina. Ko je po balkanskih vojnah 1912, 1913 ozemlje današnje Makedonije pripadlo Srbiji, je bilo to področje imenovano južna Srbija in jezik južnosrbski. Srbske oblasti so hotele govorni jezik področja predrugačiti in ustvariti razlike med bolgarskim jezikom. Pred ustanovitvijo Federativne ljudske republike Makedonije je bila narodna zavest makedonske etnije šibka in je obstajala le pri peščici intelektualcev.

Nacionalna zavest ter njen razvoj je bil močno povezan z izgradnjo socializma v Makedoniji v okviru federativne Jugoslavije. Makedonska narodna identiteta, makedonski jezik in narodnost so bili v okviru te države prvič mednarodno priznani (Brunnbauer 2002: 9).

Makedonija v federalni Jugoslaviji

Makedonija kot državna entiteta je nastala šele z ustanovitvijo Federativne ljudske republike Jugoslavije leta 1946, v okviru katere se je republiška politika zanašala na pomoč in vodenje centralne federalne oblasti. Ljudska republika Makedonija je v federalni Jugoslaviji pridobila svoje politične institucije in veliko mero avtonomije. Kot republika je imela svoje organe zakonodajne, izvršilne in sodne oblasti, svojo ustavo. Politični sistem federalne Jugoslavije, ki se je odseval v političnih sistemih njenih šestih republik, ni temeljil na večstrankarskem političnem sistemu, ampak na vladavini ljudstva. Razvil in uveljavil je do tedaj nepoznano obliko demokracije, samoupravni sistem, ki je temeljil na združevanju delovnega ljudstva in družbenem lastništvu. Ob ustanovitvi Ljudske republike Makedonije 1946 so vsem etničnim skupinam z ustavo zagotovili pravico do kulturnega razvoja in uporabe maternega jezika. V jezikih manjšin so bile ustanovljene šole ali razredi. Pripadnikom vseh etničnih skupin, tudi manjšin, je bila dovoljena uporaba in javno izpostavljanje simbolov, kar je varovalo ohranjanje kulture manjšin (Taškovski 1968: 52).

Gospodarstvo

Republika Makedonija je ob nastanku jugoslovanske federacije veljala za najmanj razvito republiko. Zgodovinsko je bilo makedonsko gospodarstvo zaznamovano s petimi stoletji obstoja v turškem imperiju, v okviru katerega se je ohranjala kmetijska proizvodnja, medtem ko se je v Evropi odvijala industrializacija. Razmere so se začele spreminjati leta 1948 in posebno v sedemdesetih letih z vsiljeno in planirano industrializacijo v okviru Jugoslavije. V Makedoniji se je razvila težka industrija, kot so metalurgija, gradbeništvo, tekstilna industrija in rudarstvo. Federativna Jugoslavija, ki je temeljila na komunističnih načelih, je razvila poseben ekonomski model z večinsko družbenim lastništvom produkcijskih sredstev in visoko stopnjo lokalne samoodločbe. Obstajalo je tudi privatno lastništvo proizvodnih faktorjev in cene so bile v veliki meri določene s trgom. Jugoslovanski notranji trg je bil dokaj izoliran in notranje vitalen. Del sistema so bile mehke proračunske omejitve, ki so se odražale z lahkim dostopom do federalnih subvencij za podjetja v družbeni lasti. To je omogočilo dobro politično povezovanje med podjetji, lahek dostop do kreditov bančnega sektorja, pa tudi

akumuliranje neplačanih davkov, socialnih prispevkov in neizpolnjevanje plačilnih obveznosti med podjetji. Praksa je omogočala preživetje neprofitnih podjetij. V petih desetletjih federativne Jugoslavije se je v prej kmetijski makedonski družbi razvila industrija in prometna infrastruktura. Ekonomija je temeljila na industrijski proizvodnji, manufakturi, ki je skupaj z rudarstvom predstavljala 48 % vse dodane vrednosti. Močan je bil tudi sektor trgovinske menjave. Predstavljala je 20 % vse dodane vrednosti v gospodarstvu na področju Makedonije. Delež dodane vrednosti kmetijstva je bil 10 %, turizma pa le 2 % (Evropska komisija 2005). Vzporedno z industrijskim razvojem so se začela razvijati tudi industrijska mesta in preseljevanje ljudi s podeželja v mesto. Delež kmetijskega prebivalstva se je v letu 1971 v primerjavi z 1947 znižal iz 7 % na 39 % celotnega prebivalstva. Konec sedemdesetih let sta bila makedonska družba in sistem, po komaj tridesetih letih obstoja, dovolj razvita, da so izpostavljali probleme ekonomske neuskkljenosti, med katere je spadala regionalna neuskkljenost (Smilevski 1978).

Popisi prebivalcev in migracije

Spremembe v etnični pripadnosti državljanov lahko spremljamo preko popisov prebivalstva, ki je v času federativne Jugoslavije potekal vsako deseto leto.

Preglednica 2.1.1: Delež makedonske in albanske etnične skupnosti v SFRJ

	1953	1961	1971	1981	1991
Makedonci	66 %	71 %	69 %	67 %	65 %
Albanci	12 %	13 %	17 %	20 %	22 %
Turki	16 %	9 %	7 %	5 %	2 %
ostali	6 %	7 %	7 %	8 %	11 %

Vir: Gaber 2004: 105.

Opazen je nepretrgan upad turškega prebivalstva in rast deleža albanske etnije. Za obdobje med 1953 in 1961 so značilne velike migracije turškega prebivalstva. Okoli 200.000 Turkov, predvsem iz zahodnega dela države, se je odselilo nazaj v Turčijo. Njihove hiše, kjer so bivali, so naselili prišleki iz Kosova, Črne Gore, Bosne in Hercegovine in Albanije, ki so bili po etnični pripadnosti večinoma Albanci. Porast deleža makedonskega prebivalstva v popisu leta 1961 v primerjavi z popisom leta 1953 je posledica migracij makedonskega prebivalstva iz držav vzhodnega bloka in političnih beguncev iz Grčije. Republika Makedonija v času federalne Jugoslavije ni imela jasno določene migracijske politike in naseljevanje na njenem

teritoriju ni bilo prepovedano, omejeno ali urejeno s strani oblasti. Neurejenost je povzročila kaos, nastala so naselja, ki niso bila načrtovana ali urbanistično urejena. Število prebivalstva obrobnih, pretežno ruralnih lokalnih skupnosti, ki so skupno zavzemale 68.2 % ozemlja, se je med letoma 1961 in 1981 zmanjšalo za 40.5 %, opuščenih je bilo 60 vasi (Gaber 2004, 103). Ljudje so zapuščali obmejna področja, tudi na zahodu države, na katerih se je ustalilo albansko prebivalstvo s Kosova in prebežniki iz Albanije. K opuščanju podeželja in notranjim migracijam je prispevala industrializacija, z visokimi subvencijami spodbujana s strani jugoslovanske federalne oblasti. Ker je bila makedonska etnična skupnost privilegirana pri razdeljevanju delovnih mest v podjetjih v družbenem lastništvu in je albansko prebivalstvo ostajalo na podeželju, je etnična linija Makedonci-Albanci začela sovpadati z linijo urbano-ruralno.

Obdobje migracij makedonskih državljanov v tujino se je začelo v šestdesetih letih, ko je SFRJ sprejela bolj odprto politiko proti zahodnim državam. V času gospodarskih reform SFRJ leta 1965 se je število nezaposlenih prebivalcev povečalo, s tem pa tudi delovne migracije v tujino. Gospodarske migracije so ena od značilnosti makedonske družbe in Makedonija je imela leta 1981 največji odstotek migrantov – 5.2 % med vsemi republikami federacije. V sedemdesetih letih je bila na nivoju SFRJ sprejeta restriktivnejša politika izseljevanja, kar je vplivalo na povišanje izobrazbene strukture ljudi, ki so se izseljevali. Zbrani podatki kažejo, da so se ljudje, ki so se začasno zaposlili v tujini, postopoma spremenili v stalne izseljence. Podobno je bilo pri vseh etničnih skupinah v državi (Gaber 2004: 100).

Odnosi med glavnima etničnima skupinama v Makedoniji

Mesta je večinoma naseljevalo makedonsko prebivalstvo, albansko pa je ostajalo izolirano na podeželju, predvsem na severozahodu države in v precejšnji meri ni bilo vključeno v javno življenje in izobraževanje. Etnični skupini sta živeli vsaka zase in vsaka svoje življenje na različna načina. Albanska etnična skupnost z močnim patriarhalnim predznakom se je zaradi kulturnih, socialnih in verskih razlik še bolj zaprla vase in okrepila že tako močne družinske in klanovske vezi. Makedonska albanska skupnost se je povezovala z albanskimi skupnostmi na področju federativne Jugoslavije, predvsem na Kosovu in politično ni težila proti Skopju, ampak proti Prištini, kjer je večina izobraženih Albancev tega področja pridobila akademske nazive. V Prištini je v času Jugoslavije obstajala edina univerza v albanskem jeziku in je bila

center albanskih intelektualcev za področju federativne Jugoslavije (Brunnbauer 2002, 8). Potres leta 1963, ki je porušil Skopje, je k obnovitvenim delom privabil veliko ljudi iz bližnje in daljne okolice, kar je dodatno pospešilo migracije iz podeželja v mesto. Obnova mesta je privabila mnogo Albancev s Kosova, ki so v pomoči videli priložnost za delo. Na Kosovu so se leta 1968 odvijale demonstracije in večinsko albansko prebivalstvo je zahtevalo status republike v okviru federacije. Podobne demonstracije v veliko manjšem obsegu so se odvijale tudi v makedonskem Tetovu, kjer so zahtevali priključitev makedonskih območij z večinskim albanskim prebivalstvom sedmi republiki Kosovo. Med makedonskim prebivalstvom je narasel strah pred razkositvijo ozemlja med Bolgarijo, Grčijo in Srbijo. Makedonci so albansko prebivalstvo delili na dve skupini, prva skupina so bili Albanci, ki so na področju živeli daljše obdobje, druga skupina pa prišleki, ki so se na ozemlje Makedonije priselili v zadnjih desetletjih, večinoma s področja Kosova. Do druge skupine je imelo makedonsko prebivalstvo večinoma negativen odnos. V letu 1974 je bila na federalni ravni sprejeta nova ustava, ki je pokrajinama Kosovo in Vojvodini podelila avtonomen status v okviru republike Srbije, albanskemu jeziku status uradnega jezika na območjih z večinsko albanskim prebivalstvom in albanskemu prebivalstvu status konstitutivne skupine jugoslovanskega naroda. Obdobje po Titovi smrti (1980) je zaznamoval vzpon nacionalizmov, odnosi med republikami so se poslabšali. Leta 1981 so na Kosovu, kot posledica zmanjševanja in kratenja ustavno že priznanih pravic, izbruhnili nemiri albanskega prebivalstva. Miloševićev nacionalizem je sprožil albanski nacionalizem. Tudi v Makedoniji se je prepad med največjima etničnima skupinama – albansko in makedonsko povečal in strah pred albanskim nacionalizmom se je odražal v makedonski republiški politiki. Kljub pravicam, ki jih je albanski nacionalnosti na področju SFRJ zagotavljala federalna ustava, se je v 80. letih začela na področju Makedonije dogajati diferenciacija med albanskimi in slovansko makedonskimi državljani, ki se je kazala v odpuščanju albanskih delavcev, albanska imena so bila spremenjena v slovanska in tradicionalni albanski zidovi okoli hiš so bili porušeni. Pritisk na albansko skupnost se je najbolj očitno kazal na področju šolstva, kjer so v albanskih osnovnih in srednjih šolah še bolj poudarili učenje makedonskega jezika. Iz učnih knjig so izločili besedila, ki naj bi spodbujala albansko zavest in nacionalizem. Leta 1985 so sprejeli zakon o srednjem šolstvu, ki je ukinil vse razrede v albanskem jeziku, ki so šteli manj kot trideset učencev. Število šol v albanskem jeziku se je zmanjšalo in mnogi otroci so bili kljub neznanju makedonskega jezika prisiljeni obiskovati makedonske šole. Leta 1991 se je le 25 % albanskih otrok šolalo v svojem maternem jeziku. V letu 1989 je število učencev vpisanih v albanske srednje šole, v primerjavi z letom 1981, padlo s 8200 na 4221. V istem letu je bila

sprejeta odločitev, da bodo vsi univerzitetni programi v državi izvajani v makedonskem jeziku. Do tedaj je na pedagoški univerzi Sv. Cirila in Metoda obstajal program v albanščini, ki je usposabljal učitelje za osnovne in srednje šole, katerih program je potekal v albanščini (Tanevski 2005).

2.2 Suverena Republika Makedonija

2.2.1 Osnova za demokratičen prehod

Na uspešnost demokratičnega prehoda po mnenju Fink Hafner (Fink Hafner 2001, 7) vplivajo štirje sklopi določnic. Med določnice sem uvrstila značilnosti in dogodke, ki so po mojem mnenju vplivali na razvoj demokracije in družbe v Makedoniji.

a) Zgodovinskocivilizacijske značilnosti družbe

Etnično razdeljena družba

Makedonski Albanci so najbolj umirjeni Albanci v regiji. Stalno se bodo pritoževali nad svojim neenakopravnim položajem, tudi takrat, ko temu ne bo tako, vendar po agresivni akciji, kaj šele k orožju, ne bodo posegali. Makedonci so mirni, razen takrat, ko se zavzemajo za veliko Makedonijo. Makedonija je dežela dveh etosov, ki živita v isti regiji ali državi, a se ne želita družiti ali mešati (Povše - Tasić 2002: 104).

Analitiki Makedonijo označujejo kot razdeljeno družbo. Glavni liniji, ki jih izpostavljajo, sta urbano/ruralno in etnična linija, ki v veliki meri sovpadata in prispevata k razvoju drugih segmentov družbe na tej osnovi. Slabo razvita identiteta makedonskega naroda je nastajala pod pritiski razlikovanja od drugih, sosednjih entitet, ki so si hotele prisvojiti njen teritorij in na njem kulturno prevladati. V državi predvsem slovansko makedonsko prebivalstvo vidi zaščitnico etnije, druga velika etnična skupina v državi – albanska skupnost, pa v državnih mejah vidi le prepreke, ki jo ločujejo. Albanska skupnost se je zaradi svoje kulture in življenjskega sloga težje prilagodila ideji nacionalne države ter imela večje probleme pri vključevanju v sistem, ki je bil bolj prijazen slovanskemu prebivalstvu. Glavni dejavniki razdora med obema skupinama so različen jezik, vera in življenjski slog. Na odnos vpliva tudi dvočlnost dokumentov o človekovih pravicah mednarodne skupnosti s področja manjšin (Konvencija o človekovih pravicah, Svet Evrope) in slabi primeri priznavanja in varovanja pravic makedonske manjšine v Grčiji in Bolgariji (Tanevski 2005).

- b) Notranje določnice neposredno pred demokratičnim prehodom (socialnoekonomske, kulturne, politične)

Slaba gospodarska slika

Ekonomske strukture v suvereni Republiki Makedoniji so odsevale ekonomski in socialni sistem SFRJ – samoupravni sistem v okviru decentraliziranega tržnega socializma, ki je na tem področju trajal skoraj pol stoletja. Makedonsko gospodarstvo je začelo zaostajati v osemdesetih letih in je postalo odvisno od federalnih subvencij. Družbo socialistične republike Makedonije je zaznamovala visoka nezaposlenost v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja in se je do leta 1990 dvignila na skoraj 24 % (Saveska 1999: 4).

Neprostopoljna neodvisnost

V primeru Makedonije Meier (1996) govori o »neprostopoljni neodvisnosti«, saj sta njen predsednik Kiro Gligorov in predsednik Bosne in Hercegovine Alija Izetbegović pripravila zadnji načrt »rešitve« Jugoslavije in ga junija 1991 v Sarajevu predstavila predsednikom ostalih jugoslovanskih republik (Fink Hafner 2005: 52).

- c) Zvrst demokratičnega prehoda glede na vlogo oziroma moč civilne družbe v razmerju do države oziroma stare politične elite

Politično pluralna, etnično zaznamovana družba

Pri opredeljevanju novih ustavnih izbir so bile razmere v Makedoniji, v primerjavi z večino ostalih republik, ki so izšle iz bivše Jugoslavije, še posebej specifične. Ključne vloge niso igrale zgolj institucionalne preference vodilnih političnih igralcev, temveč tudi (ali predvsem) mešana etnična sestava prebivalstva in strah pred izbruhom medetničnih konfliktov. Konec 1989 je Zveza komunistov Makedonije razrešila staro dogmatično vodstvo, ki je zagovarjalo prosrbsko usmeritev Makedonije. Na čelo republike je postavila Petra Groševa in s tem je vstopila v reformistični tabor v Jugoslaviji. 1989–1990 so se poleg dotlej edine in vladajoče Zveze komunistov Makedonije izoblikovale nove politične stranke. Uveljavila se je politična polarizacija v obliki etnično zasnovanih strank, ki so se med seboj borile za prevlado. V republikah SFRJ so leta 1990 potekale prve parlamentarne večstrankarske volitve. V večini republik so zmagale stranke, ki so se zavzemale za interese posameznih republiških enot nasproti interesom ostalih republik federacije. Prve večstrankarske parlamentarne volitve v Makedoniji novembra 1990 so uvedle sistem, v katerem nobena stranka ni mogla sama prevzeti oblasti, ampak so vlado oblikovale parlamentarne stranke obeh skupnosti. Največ mest v 120 sedežnem makedonskem parlamentu Sobranje je zasedla makedonska

nacionalistična stranka VRMO-DPMNE. Za glasove volivcev sta se na makedonski strani borili tudi socialistični (ali social-demokratski) stranki Združenje komunistov Makedonije in Združenje reformatorjev Makedonije. Albanska stran je svoje predstavnike kandidirala v Stranki demokratične blaginje (PDP) in Ljudski demokratski stranki (NDP) in pridobila 19 sedežev. Sedemindvajsetega januarja 1991 je makedonski parlament z veliko večino izvolil makedonskega predsednika Kira Gligorova, s čimer so vodilne sile potrdile reformistično držo Makedonije. Zmerna politika je privedla do uvedbe razmeroma šibkega položaja šefa države. Močan šef države omogoča centralizacijo oblasti, kar so skušali omejiti in ustvariti pogoje za pluralno družbo (Fink Hafner 2005: 53). Osmega septembra je v Makedoniji potekal referendum, na katerem se je za suvereno Republiko Makedonijo opredelilo 95 % volivcev, ki so se udeležili glasovanja. Srbsko in albansko prebivalstvo je referendum bojkotiralo. Petnajstega septembra 1991 je Makedonija razglasila suverenost.

Že pred volitvami v parlament leta 1990 je albanska stran opozarjala, da volilni sistem ni pravičen. Volilne enote v zahodnem, pretežno albanskem delu, so bile namreč veliko večje, kot tiste na pretežno makedonskem delu. Kandidat iz večje volilne enote na zahodnem delu države je v nekaterih primerih moral zbrati skoraj trikrat toliko glasov, kot jih je bilo potrebno za izvolitev v določenih enotah na vzhodu države. Albanski poslanci so v okviru sistema zahtevali enakopraven status albanske skupnosti v makedonski državi, a je bila večina njihovih zahtev zavrnjena, zato so spodbujale albanske državljane, da se ne udeležijo referenduma o neodvisnosti republike Makedonije. Vprašanje na referendumu je združevalo vprašanje o suverenosti z možnostjo kasnejše priključitve h konfederaciji jugoslovanskih narodov. Albanska skupnost se ni strinjala z dodatkom možnosti priključitve, saj je do srbske države gojila negativna čustva. Makedonska stran pa je razširjeno vprašanje opravičevala, da bi bil rezultat referenduma brez možnosti pridružitve veliko slabši, saj je med makedonskim ljudstvom obstajalo nezaupanje v sposobnost makedonske države, da preživi kot samostojna enota. Albanski poslanci so se kasneje, po razglasitvi samostojnosti, vzdržali glasovanja o novi makedonski ustavi (Tanevski 2005). Radikalna struja je v letu 1992 celo organizirala ilegalen referendum za avtonomno albansko avtonomno republiko Ilirido, ki naj bi nastala na zahodu Makedonije, kjer je zgoščena albanska etnija (Marko 2005: 7).

d) Zunanje določnice

Težave pri mednarodnem priznavanju imena države

Za razumevanje položaja oblikovanja osnov demokratične družbe v Makedoniji po razpadu SFRJ je pomembno poznavanje odnosov v regiji. Zaradi uporabe simbolov iz grško-makedonske zgodovine, se je Makedonija znašla v sporu z Grčijo, ki je uspešno preprečila takojšnje mednarodno priznanje države. Grki so trdili, da ime Makedonija pripada grški kulturi in ime novoustanovljene suverene države predstavlja ozemeljsko grožnjo grški pokrajini Makedoniji. Izbrani simbol za zastavo – verginsko sonce, ki je bil najden na starodavnih makedonskih grobovih, je prav tako povezan z Grčijo. Mednarodno priznanje Makedonije je bilo odloženo in šele 1993 je država postala članica OZN z uradnim imenom Bivša jugoslovanska republika Makedonija*. V letu 1994 je Grčija Makedoniji napovedala trgovinski embargo, ki je močno prizadel šibko makedonsko gospodarstvo. Simbol na zastavi je bil spremenjen leta 1995 v simbol sonca, kar je končalo embargo. Bolgarija je bila prva država, ki je priznala državo Makedonijo, vendar ni priznala makedonske narodnosti in jezika, ki naj bi bila bolgarska. Srbija je imela do novonastale države protisloven odnos in je ni priznala do leta 1996, deloma zato, ker so določene radikalne skupine v Srbiji zastopale stališče, da je Makedonija pravzaprav južna Srbija in da makedonski narod ne obstaja. Albanija je imela pripombe o makedonski naciji. Odnosa Albanije do novonastale suverene države ni kalilo vprašanje makedonskega naroda ali države, ampak zagotavljanje pravic albanske skupnosti, ki živi na ozemlju Makedonije.

Makedonija je bila zaradi negativnega odnosa sosednjih držav v prvih letih obstoja navzven zelo ranljiva in je bila v nevarnosti, da postane igrača notranjih politik svojih štirih sosed. Obrambno držo slovanskih Makedoncev je krepilo tudi mnenje, da bi lahko zunanjepolitične grožnje državi Makedoniji in njenemu narodu povečale pravice, ki so jih zahtevali Albanci do makedonske države (Jarstad 2005: 12).

Nemiri v regiji in vloga mednarodne skupnosti v prvih letih

Bolj resna vključitev mednarodne skupnosti v zaščito makedonskega prostora je predvsem posledica vojne v Bosni, ki je pri mednarodni skupnosti zbudila strah, da bi vojna in medetnični konflikti prešli na področje republike Makedonije. Mednarodne sile so v mladi državi zagotovile navzočnost vojaških sil, saj makedonska vojska zaradi pomanjkanja orožja ni bila sposobna sama zaščititi državne meje. Od konca leta 1992 do leta 1995 je to nalogo opravljala misija OZN, imenovana UNPROFOR (United Nations Protection Force), ki je

* V diplomski nalogi bom za državo uporabljala njeno ustavno ime Republika Makedonija.

skrbela za varnost na področju celotne razpadle federacije. UNPROFOR je misija Združenih narodov, ki je delovala na področju varovanja miru in zagotavljanja varnosti v Bosni in Hercegovini, Hrvaški in Federalni republiki Jugoslaviji (Srbija in Črna Gora). Na področju Makedonije je misija začela delovati decembra 1992 in je imela opazovalno vlogo predvsem na mejnih področjih države. Generalni sekretar OZN je 17. septembra 1994 izdal mnenje, da je bila prisotnost mirovniških sil ZN na področju republike Makedonije uspešna. UNPROFOR je na področju Makedonije nasledila misija UNPREDEP (United Nations Preventive Deployment Force), ki je prva preventivna misija v zgodovini OZN in je od svoje predhodnice prevzela nalogo opazovanja in poročanja o razvoju dogodkov na mejnih področjih, ki bi lahko spodbudili zaupanje in stabilnost v republiki Makedoniji ali predstavljali grožnjo njeni ozemeljski celovitosti. OZN se je iz Makedonije umaknila leta 1999 po zapletu s Kitajsko, ki je zaradi makedonskega priznanja Tajvana kot neodvisne države vložila veto na podaljšanje mandata misije. (UNPREDEP 1999)

Organizacija OVSE je v republiki Makedoniji prisotna preko misije »OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje«, ustanovljene leta 1992. Njena naloga je bila podobna misiji UNPREDEP – preprečiti razširitev konfliktov iz ostalih bivših jugoslovanskih republik. Mandat je bil namenjen opazovanju meje s Srbijo in promocijo miru, stabilnosti in varnosti. Mandat misije naj bi se prvotno končal leta 2001. (OVSE 2007)

V procesu demokratizacije v Makedoniji je bila vloga mednarodne skupnosti omejena na svetovanje in finančno podporo, ni pa bilo neposrednega mednarodnega institucionalnega inženirstva, kot se je zgodilo v primeru Bosne in Hercegovine.

2.2.2 Politični sistem 1991–2001 in politični akterji

Ustava Republike Makedonije, sprejeta 17. 11. 1991, je opredelila parlamentarni sistem organizacije državne oblasti. Makedonski parlament Sobranje je dobil osrednje mesto v političnem sistemu in je v primerjavi z nosilcema izvršilne oblasti (vlado in predsednikom republike) močnejši tako v formalnem kot dejanskem smislu. Sobranje opravlja zakonodajno funkcijo oblasti, poleg tega pa ima tudi široke volilne pristojnosti, saj voli in imenuje vlado, v njegovi pristojnosti pa so tudi volitve in razrešitve sodnikov ter drugih funkcionarjev, določenih z ustavo in zakoni.

Prve in druge volitve v predstavniški organ so potekale po večinskem volilnem sistemu, tretje po kombiniranem volilnem sistemu, četrte pa po proporcionalnem sistemu brez nacionalno določenega praga. Večinski volilni sistem zmanjšuje število političnih strank in teži k večinski demokraciji, medtem ko proporcionalni volilni sistem spodbuja pluralnost z večjim številom strank in interesov v strankarski areni.

Izvršilno vejo oblasti predstavljata vlada in predsednik republike. Pri tem je vlada dejanski nosilec izvršilne oblasti, ki določa politiko države in izvršuje zakonodajo. Vlada je za svoje delo odgovorna parlamentu, ki opravlja nadzor nad njenim delovanjem z različnimi pravnimi in političnimi mehanizmi, kot so poslanska vprašanja, vprašanje nezaupnici vlade, interpelacija o delu vlade ali posameznega ministra. Na drugi strani je predsednik republike nosilec izvršilne veje oblasti na simbolni ravni. Je vrhovni poveljnik obrambnih sil, njegove pristojnosti sodelovanja pri oblikovanju vlade so zožene le na predlaganje kandidata za predsednika vlade, ne more pa imenovati ministrov; le-te imenuje parlament na predlog predsednika vlade. Makedonski predsednik ima možnost odločilnega veta na sprejeto zakonodajo, sicer pa so njegove prevladujoče naloge in pristojnosti predvsem reprezentativne in protokolarne narave (Fink Hafner 2005: 52–64).

Politične stranke

Internetne strani političnih strank so v času raziskovanja (zadnjič preverjeno 25.10) večinoma dosegljive le v enem jeziku – makedonščini ali albanščini, kar je še en dokaz bipolarnosti makedonskega političnega prostora. Edina stranka, ki svojo internetno stran in program ponuja v več kot enem jeziku, je VMRO-DPMNE. Le-ta je na voljo v makedonščini in angleščini.

Politične stranke makedonske strani

Skupina strank makedonskega naroda zajema predvsem dve najpomembnejši makedonski stranki SDMS in VMRO-DPMNE. Obstajajo še nekatere druge, kot je na primer tudi LDP (Liberalno demokratska stranka), vendar je njihov pomen precej manjši. SDMS in VMRO-DPMNE se med seboj zelo razlikujeta, tako v pogledu na družbeno-ekonomski razvoj in tržni model gospodarstva, katerega naj bi uveljavljali v Republiki Makedoniji kot tudi na način, kako naj bi se reševalo vprašanje medetničnega sožitja, predvsem sožitja makedonskega in albanskega naroda (Kopušar 2005).

SDSM – Socialdemokratska stranka Makedonije; (Socijaldemokratski Sojuz na Makedonija) – večina voditeljev stranke je bivših jugoslovanskih komunistov – je stranka leve usmeritve, ki zagovarja načela socialne države in se zavzema za enotnost države na osnovi enakopravnosti in integracije obeh največjih skupnosti, makedonske in albanske, ter vseh ostalih etničnih skupin ali narodnostnih manjšin v Republiki Makedoniji. V stranko je kljub pridevniku socialdemokratska vključen močan gospodarski lobi, kar njeno ideologijo pomika v smer neoliberalizma in ji zmanjšuje popularnost pri nižjem sloju.

VMRO-DPMNE – Notranja makedonska revolucionarna organizacija – Demokratska stranka za makedonsko nacionalno enotnost; (Vnatrešno-Makedonska Revolucionarna Organizacija – Demokratska Partija za Makedonsko Nacionalno Edinstvo), je že čez sto let stara nacionalna (nacionalistična), desno usmerjena opozicijska stranka, ki stavi na razvoj liberalnega modela tržnega gospodarstva v Republiki Makedoniji. Čeprav javno tega ne priznava, vidi rešitev makedonskega nacionalnega vprašanja v nadvladi makedonskega naroda nad ostalimi narodi in manjšinami v Republiki Makedoniji, predvsem nad albanskim narodom (Kopušar 2005). Na prvih parlamentarnih volitvah 1990 je zmagala, a ni hotela oblikovati koalicije z albanskimi strankami in pristala v opoziciji. Po strankinem kongresu leta 1995 je za zvišanje priljubljenosti pri mednarodni skupnosti nekoliko opustila nacionalistični predznak in sama sebe uvrstila med stranke krščanske demokracije. Močno podpira vključevanje Makedonije v zvezo NATO in EU.

Politične stranke albanske strani

Glavne stranke albanske skupnosti so DPA, PDP in stranka DUI.

DPA – Demokratska stranka Albancev; (Partia Demokratike Shqiptare; Demokratska Partija na Albancite) je nacionalna (nacionalistična) desno usmerjena opozicijska stranka. Ustanovili so jo radikalni krogi, ki so se 1994 odcepili od stranke PDP. Predsednik stranke je Arben Xhaferi, ki je bil vpliven borec v albansko-makedonskem konfliktu in se zavzemal za spremembo statusa albanske manjšine v makedonski ustavi. Stranka se zavzema za nadvlado makedonskih Albancev na geografskem področju, kjer je večina prebivalstva albanske narodnosti (Kopušar 2005).

PDP – Stranka demokratične blaginje, (Partia e prosperiteti demokratike, Partija za Demokratski Prosperitet). Stranka demokratične blaginje je posebej po letu 1994, ko je iz nje izstopil radikalni krog, postala relativno zmerna..

DUI – Stranka Demokratska unija za integracijo; (Bashkimi Demokratik për Integrim, Demokratska unija za integracija) je stranka leve usmeritve, ki se je kot del vladne koalicije v obdobju 2002–2007 uradno zavzemala, podobno kot SDMS, za bolj socialno državo in je proti liberalnemu modelu kapitalizma. Stranka Demokratska unija za integracijo je bila ustanovljena po podpisu Ohridskega sporazuma 2001. Njen predsednik in ustanovitelj Ali Ahmeti je bil tako eden glavnih ustanoviteljev KLA– Kosovske osvobodilne vojske, kot tudi politični vodja NLA– Nacionalne osvobodilne vojske, ki je sprožila medetnični konflikt v Makedoniji. Podobno kot SDMS je poskušala prepričati svoje volivce iz albanskega tabora, da bosta hitrejši ekonomski razvoj in bolj prijazna socialna država sami po sebi odločilno prispevali k rešitvi nacionalnega vprašanja Albancev v Makedoniji. Večina njenih članov izhaja iz vrst bivših jugoslovanskih komunistov albanskega porekla. V zvezi z vprašanjem sožitja narodov v Republiki Makedoniji se stranka zavzema – kar pove tudi samo ime stranke – za integracijo albanskega naroda v Republiki Makedoniji. V praksi naj bi to dosegli z dosledno in popolno uveljavitvijo Ohridskega sporazuma. Z izgovori, da bodo lažje prispevali k uresničevanju tega sporazuma, si vodje te stranke prizadevajo, da bi zase pridobili čim več in čim višje položaje v makedonski vladi in administraciji (Kopušar 2005).

Predsedniki suverene republike Makedonije

Za predsednika republike Makedonije je bil leta 1991 izvoljen nestranski kandidat Kiro Gligorov. Gligorov je dobil drugi mandat za predsednika na volitvah 1995. Kljub poskusu atentata v letu 1995 je svoj mandat zaključil leta 1999, ko je na volitvah za predsednika republike Makedonije zmagal Boris Trajkovski, član VMRO-DPMNE. Trajkovski je med mandatom umrl v letalski nesreči leta 2004. Po volitvah 2004 ga je nasledil danes aktualni predsednik Branko Cervenkovski, član SDSM.

Parlamentarne volitve v suvereni republiki Makedoniji

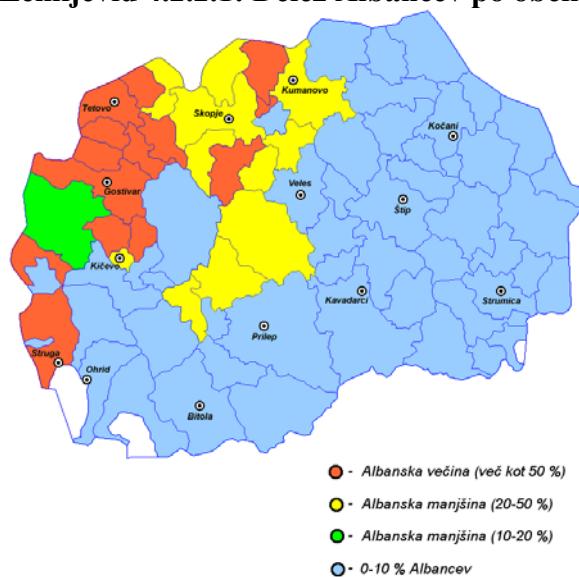
Od osamosvojitve dalje je najpomembnejši kazalnik demokratičnega sistema v Makedoniji obstoj multietničnih koalicij, v katerih je najmočnejša makedonska stranka za partnerja izbrala albansko stranko (R. Dimitrova, 2004, 174).

- Na prvih parlamentarnih volitvah v socialistični republiki Makedoniji 1990 je stranka VMRO-DPMNE v parlamentu zasedla največ sedežev, a zaradi svojega odklonilnega stališča do sodelovanja z albanskimi strankami ni bila sposobna oblikovati vlade.

- Mandat 1992–1998 za oblikovanje vlade na prvih parlamentarnih volitvah v suvereni republiki Makedoniji je dobila stranka SDMS. Vlado je oblikovala z albansko stranko PDP.
- Na parlamentarnih volitvah 1998 je največ glasov pridobila VMRO-DPMNE, ki je v koalicijo stopila z albansko stranko DPA.
- Na parlamentarnih volitvah 2002 je največ mest v parlamentu pridobila SDSM, ki je v koalicijo stopila z albansko stranko DUI in Liberalno demokratsko stranko.
- Po parlamentarnih volitvah 2006 je stranka SDSM postala največja opozicijska stranka, vlado je skupaj z DPA oblikovala stranka VMRO-DPMNE pod vodstvom Nikole Grujevskega, ki je danes aktualni predsednik vlade.

Odločitve v okviru koalicije so pogosto dosežene za zaprtimi vrati, z neformalnimi dogovori in trgovanjem med koalicijskimi partnerji, ki si med seboj razdelijo državne vire. Razdelitev državnih virov na etnični podlagi je mogoč na osnovi razdelitve ozemlja na pretežno albanski in pretežno makedonsko poseljeni del.

Zemljevid 4.2.2.1: Delež Albancev po občinah po popisu prebivalstva 2002



Vir: Wikipedia 2007a.

Politične stranke so razdeljene na dva pola, kar opazimo pri oblikovanju vladnih koalicij. Na eni strani so zbrane politične stranke makedonske skupnosti in stranke ostalih manjših slovanskih skupnosti, na drugi strani pa stranke albanske skupnosti. Politične stranke v republiki Makedoniji, posebej albanske, so se ujele v krog radikalnih idej in zahtev in skušale pridobiti boljše pogoje le za svojo etnično omejeno skupino na račun druge etnije, tudi izven

sistemske določenih poti. Predstavniki glavnih etničnih skupin pri sprejemanju zakonov med seboj ne sodelujejo ampak trgujejo, kar otežuje nacionalni konsenz, družbeno politični in ekonomski razvoj in manjša mednarodno moč ter ugled države.

Problem legitimnosti oblasti pri albanski skupnosti je latentno obstajal še iz časov pred razglasitvijo suverenosti Republike Makedonije in so ga poskušali reševati tudi v ustavi 1991 na treh nivojih:

1. z institucionalno ureditvijo – visoko zaščito manjšin,
2. z neinstitucionalnimi rešitvami, kot je vključevanje elementov konsenzualnih praks v večinsko demokracijo – vključenost albanskih strank v koalicijo,
3. z institucionalnim in neinstitucionalnim izboljševanjem pozicije albanske skupnosti v družbi.

Ukrepi so se pokazali kot nezadostni, makedonska skupnost je težila k povečevanju pravic manjšin v sistemu večinske demokracije, albanska skupnost pa je želela ustvariti binacionalno državo (Hristova 2005). Nizka raven legitimnosti nosilcev državne oblasti po mnenju javnosti izhaja iz dejstva, da je določen del državljanov videl državo kot izraz »makedonstva«, drugi pa so bili razočarani nad visoko stopnjo korupcije elit. Parlament, vlada in predsednik kot institucije oblasti, dolgoročno uživajo nizko zaupanje državljanov. Parlament kot institucija navadno v demokratičnih državah uživa veliko zaupanje državljanov, kar za Makedonijo ne velja. V zadnjem obdobju po Ohridskem sporazumu je bilo Sobranje (makedonski parlament) zaradi svojih šibkosti potisnjeno na rob. Delo parlamenta se je omejilo na obračunavanje med koalicijo in opozicijo, delo parlamentarnih odborov pa je skozi leta postajalo nevidno, saj je bila večina predlogov sistemskih zakonov zaustavljena v procesu sprejemanja. Tudi predsednik države je bil vedno tarča negotovanja opozicijskih strank. V primeru, da sta predsednik države in predsednik vlade prihajala iz različnih strank, se je vedno pojavil problem nezaupanja, pomanjkanja tolerance in sodelovanja med vlado in predsednikom. Predsednik vlade ni vsakokrat predstavljal mandatarja in potemtakem ni sam oblikoval svoje ekipe, ampak jo je nasledil po svojem predhodniku. To je ustvarilo razmere, v katerih ministri svoje lojalnosti niso izkazovali predsedniku vlade, ampak vodji svoje parlamentarne stranke. Po parlamentarnih volitvah 2007 je raziskava javnega mnenja prvič po sedmih letih pokazala rast zaupanja v institucijo vlade (UNDP 2007: 13).

2.2.3 Značilnosti prebivalstva v suvereni republiki Makedoniji

Popisi prebivalstva v suvereni Republiki Makedoniji

Popis prebivalstva v suvereni Republiki Makedoniji po zakonu poteka vsako deseto leto. Ob prvem popisu prebivalstva v suvereni Republiki Makedoniji 1991, so se jasno pokazala nasprotja med prebivalstvom, ki temeljijo predvsem na etnični pripadnosti. Glavni dve albanski stranki sta pozvali albansko prebivalstvo k bojkotu popisa predvsem zaradi dvomov o objektivnosti oblasti pri predstavitvi rezultatov in deleža albanskega prebivalstva. Statistični urad je kljub klicu k bojkotu objavil rezultate s približno oceno deleža albanskega prebivalstva 21.7 %. Popis je bil razveljavljen. Bojkot popisa prebivalstva 1991 in nejasnost rezultatov je vodil do ponovnega popisa prebivalstva v letu 1994, ki ga je vlada izpeljala s pomočjo Evropske unije, nadzorovala in finančno podprla pa mednarodna skupnost. Novih rezultatov, ki so pokazali, da je delež albanskega prebivalstva 22.9 %, albanski politični voditelji prav tako niso priznali. Ponovna izvedba popisa prebivalstva Makedonije je bila zaradi ponovitve popisa v letu 1994 in etničnih nemirov leta 2001 zamaknjena na leto 2002 (Gaber 2004, 106). Po popisu prebivalstva iz leta 2002 ima Republika Makedonija 2.022.547 prebivalcev. Glavni etnični skupini sta makedonska, za katero se je opredelilo 64.18 % državljanov Republike Makedonije in albanska s 25.17 % deležem. Albanska etnija je glede na delež, ki ga predstavlja med državljani Republike Makedonije, največja manjšina v evropskih državah. Ostale etnične skupine predstavljajo 10.65 % prebivalstva (Statistični urad 2005).

Teritorialna in funkcionalna organiziranost Republike Makedonije do leta 2004

Preglednica 2.2.3.1: Število občin v Makedoniji

Število občin v Makedoniji	
1959–1962	73
1963–1965	61
1966–1968	32
1969–1976	30
1977–1996	34
1996–2004	123
2004–	84

Vir: Statistical Yearbook 1994 in Law on Territorial Organization of the Local Self-Government in the Republic of Macedonia 2004.

Od 1974 do 1991 je makedonski »komunalni« sistem lokalnih oblasti štiriintridesetih (34) občin zaznamovala visoka stopnja decentraliziranosti, ki se je kazala z naslednjimi značilnostmi:

1. široka pooblastila lokalnih oblasti, vključujoč ekonomsko politiko in nacionalno obrambo;
2. skoraj popolna finančna avtonomija enot lokalne oblasti;
3. zelo zapleten sistem upravnih in izvršilnih organov, strukturiranih po vzorcu republiških in zvezne (jugoslovanske) vlade, pri čemer je imel vsak izmed njih določene pristojnosti;
4. volitve predstavnikov lokalne ravni s splošnimi volitvami in imenovanje lokalnih predstavnikov in ostalega osebja od lokalnih oblasti brez vmešavanja centralnih oblasti;
5. enotirni sistem lokalnih oblasti in
6. velike občine.

Ena od odlik tega sistema je bila sposobnost občin, da so vodile in nadzorovale razvoj na mnogih področjih socialnega življenja, kot so ekonomija, izobraževanje, zdravstvo, kultura, socialno varstvo, infrastruktura in tako dalje. Negativni vidik sistema je bil preveč drastičen prenos oblasti s centralne ravni na lokalno raven in nesposobnost sistema za vzpostavitev učinkovitega ravnotežja med centralno in lokalnimi oblastmi. Centralna oblast ni imela moči za koordinacijo razvoja na ravni celotne republike, kar je povzročilo mnogo težav v času pred nastopom tranzicije. Vsaka od občin je izvajala svoj ekonomski program, kar je povzročilo paralelen sistem podjetij v republiki in federaciji, neenakomeren razvoj in nastanek nezdrave konkurence med podjetji, posebno v povezavi z zunanjimi trgi. Občine so sprejemale fiskalne ukrepe, ki so nasprotovali ukrepom sprejetim na višjih ravneh oblasti. Znotraj samih občin se je prepad med razvojem mest in podeželja povečeval. Davkoplačevalci so bili pri sprejemanju politik, tudi na občinskih ravneh, skoraj prezrti. Enostrankarski sistem je povzročil večjo lojalnost funkcionarjev strankarski politiki kot pa potrebam prebivalstva.

Ob razglasitvi suverenosti in snovanju novega sistema oblasti je Makedonija ohranila dvotirni sistem oblasti, ki je bil na področju vpeljan v času federativne Jugoslavije. Prvo raven sestavljajo centralna oblast in njihove agencije, druga raven strukture oblasti pa je sistem lokalnih uprav. Obstaja ena raven enot lokalne uprave in sicer občine, ki zagotavljajo storitve javnih služb na področju, ki obsega mesto in več primestnih vasi. Želja po preživetju pod pritiskom slabih notranjih razmer v državi in zunanjepolitičnih pritiskov je izzvala centralizacijo in dramatično zmanjšanje pristojnosti in avtonomije lokalnih skupnosti. Po letu 1991 so želeli model lokalne uprave približati modelu razvitih držav zahoda. V tem smislu je

ustava pri določanju pristojnosti lokalne uprave opustila tako gospodarsko odločanje kot teritorialno obrambo. Z ustavo so občine zaradi večjega deleža državnih subvencij, ki naj bi veliko bolj učinkovito koordinirale razvoj lokalnih enot, postale bolj finančno odvisne od centralne oblasti.

Preglednica 2.2.3.2: Struktura prihodkov lokalnih skupnosti v Makedoniji (%)

	1994	1995	1996	1997	1998
Prihodki s strani države	22.2	30.4	27.7	48.9	43.2
Lastni prihodki občin	77.6	69.4	71.8	48.9	55.1
Lokalni prispevki	0.1	0.1	0.2	1.3	0.7
Donacije (tuje in domače)	0.1	0.1	0.3	0.9	2.0

(Statistični podatki so srednja vrednost vzorca štirih lokalnih samouprav v obdobju 1994–96 in devetih lokalnih samouprav v obdobju 1997–98, ki pokrivajo približno 30% prebivalstva Makedonije)

Vir: Todorovski 2001: 268.

Obdobje med letoma 1991 in 1995 je bilo za lokalne oblasti zelo težko. Zakoni, ki so za lokalno samoupravo veljali v obdobju Jugoslavije so bili razveljavljeni, novi pa še niso bili sprejeti. Zakon o lokalnih samoupravi je bil sprejet leta 1995. Pred uvedbo zakona je bila celotna regulativa v zvezi z pristojnostmi lokalne uprave v pristojnosti ministrstev. Zakon je določil zmanjšane pristojnosti občin, uvedel novo teritorialno razdelitev in uvedel župana kot vrhovnega šefa izvršilne oblasti, ki jo je prej vodilo družbeno telo izvršni svet. Najpomembnejša sprememba, ki jo je uvedel zakon je zmanjšanje avtonomije občin, ki so postale finančno odvisne od države. Za pobiranje davkov je bila zadolžena centralna oblast in jih je kasneje razdelila med lokalne oblasti. Finančno področje in prenos finančnih sredstev sta bila ena močnejših povezav med centralno in lokalno oblastjo saj je sodelovanje med obema ravnema oblasti zgodovinsko pogojeno zelo slabo in v večini občin komajda obstaja. Zakon o lokalni samoupravi iz leta 1995 je upošteval multietničnost prebivalstva skozi:

1. proporcionalno predstavništvo različnih nacionalnosti v administraciji lokalnih oblasti,
2. ustanovitev multietničnih komisij,
3. uporaba jezikov in pisave manjšin poleg makedonskega jezika in cirilice.

Ozemlje republike Makedonije so leta 1996 razdelili na 123 občin in mesto Skopje, ki ga je sestavljalo sedem občin in je imelo poseben status. Število prebivalcev se je od občine do občine zelo razlikovalo. Variiralo je med 500 in 120.000 prebivalcev. V Skopju je živelo več kot četrtina vseh prebivalcev države, 46 občin pa je imelo pod 5000 prebivalcev, kar je zaradi

nestabilnega, še nastajajočega sistema in oblasti z nizko močjo upravljanja, povzročilo marginalizacijo predvsem ruralnega dela države. Leta 1998 je vlada ustanovila komisijo za reformiranje javne uprave (administracije). Cilj reforme je bil vzpostavitev občin z primerno stopnjo lokalne samouprave. Centralne oblasti, nacionalna vlada in parlament so z reformo dobili zakonsko moč oblikovanja in vodenja sistema lokalnih oblast ter zagotavljanja pravilnega delovanja (Todorovski 2001).

2.2.4 Gospodarstvo

Razpad Jugoslavije leta 1991 in konflikti, ki so sledili, so povzročili razpad velikega trga bivše SFRJ. Od leta 1992 do konca leta 1995 so Združeni narodi zaradi vojne v Bosni in Hercegovini uvedli ekonomske sankcije za Srbijo in Črno Goro, ki sta bili tudi po razpadu SFRJ večji uvoznici makedonskega blaga. Skoraj celotno komunikacijsko in železniško omrežje Makedonije navzven je speljano čez Srbijo in te povezave so se z sankcijami prekinile in ohromile makedonsko gospodarstvo. Z Grčijo odnosi niso bili dobri in blagovna menjava je bila v prvem desetletju zelo slaba. Grčija, ki je kot članica Evropske unije politično in gospodarsko najmočnejša sosednja država, je leta 1994 uvedla za republiko Makedonijo trgovinski embargo, ki je trajal dobro leto in pol. Majhno sosedo je namesto pomoči pri vključevanju v mednarodno skupnost že od samega rojstva, ko je zaradi propada SFRJ in izgube trgov potrebovala pomoč pri prehodu v nov demokratičen sistem ter umestitev v globalno gospodarstvo, ovirala in ji oteževala vključevanje v globalno družbo (Savenska 1999: 2–4).

Prva leta suverene Republike Makedonije so bila zaznamovana z hiperinflacijo in obdobjem progresivnega propadanja gospodarstva. V devetdesetih letih je upadel pomen industrijske proizvodnje in rudarstva, povečal pa se je delež kmetijske proizvodnje. Leta 1993 je bil sprejet zakon o preoblikovanju podjetij v družbenem lastništvu. Po podatkih Makedonske agencije za privatizacijo je bilo do konca leta 2001 privatiziranih 1678 podjetij v bivšem družbenem lastništvu, v procesu privatizacije pa je bilo še 89 podjetij (Macedonian Privatization Agency 2007). Prestrukturiranje podjetij je bilo zaradi pomanjkanja kapitala, izvoznih partnerjev in razširjenosti korupcije počasno in veliko podjetij, ki so izhajala iz družbenega lastništva, je v času privatizacije doživelo stečaj. Podjetja se tudi zaradi velikosti niso mogla prilagoditi tržnemu sistemu in njihov propad je povzročil strmo naraščanje brezposelnosti in revščine. Obdobje gospodarske tranzicije pogosto spremlja prehodno stanje

povečane revščine med prebivalstvom, v Makedoniji pa je problem večji. Po osamosvojitvi so bankrotirale celotne industrijske panoge, kar je povzročilo izgubo večine delovnih mest v bližnji okolici propadlih industrijskih obratov. Probleme kot so visoka nezaposlenost, neustrezen izobraževalni sistem, močna verska prepričanja in šibka kontrola rojstev določene etnične skupine ni mogoče označiti za probleme tranzicije, ampak so veliko bolj dolgoročne narave (Ministrstvo za finance 2002: 68).

Preglednica 2.2.4.1: Nezaposlenost in stopnja revščine v Republiki Makedoniji 1990–2000

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nezaposlenost %	23.6	24.5	26.3	27.7	30.0	35.6	38.8	40.6	46.6	51.5	53.7
Stopnja revščine %									20.7	21.0	22.3

Vir: Laborsta Internet 2007 in Statistični urad Republike Makedonije 2007.

Preglednica 2.2.4.2: Nezaposlenost in stopnja revščine v Republiki Makedoniji 2001–2006

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nezaposlenost %	30.5	31.9	36.7	37.2	37.3	36.0
Stopnja revščine %	22.7	30.2	30.2	29.6	30.0	29.8

Vir: Laborsta Internet 2007 in Statistični urad Republike Makedonije 2007.

Leta 1994 je oblast sprejela in začela uresničevati stabilizacijski programa in uveljavljati pomembne strukturne reforme s pomočjo zunanjih donatorjev Svetovne banke, Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj OECD, Mednarodnega denarnega sklada IMF in Evropske komisije na čelu. V obdobju 1996–2000 so se makroekonomske razmere v državi umirile, inflacija je upadla in gospodarska rast je imela pozitivno usmeritev. Leta 1997 je makedonska monetarna valuta denar – MDN (poudarek na prvem zlogu), doživela devalvacijo (European Stability Initiative 2002: 7–9).

Preglednica 2.2.4.3: Rast BDP

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU 27	2.9	3.0	3.8	2.0	1.2	1.3	2.5
Makedonija	3.4	4.3	4.5	-4.5	0.9	2.8	4.1

Vir: Evropska komisija 2007.

BDP na prebivalca je po podatkih Evropske komisije za leto 2004 v Makedoniji dosegal le 26 % BDP v EU 27 (27 držav članic) in približevanje EU je na področju produktivnosti počasno. Pozitivno gibanje gospodarske rasti je bilo prekinjeno z konfliktom 2001, ko je bruto domači

proizvod padel za več kot 4 %, fiskalno ravnotežje se je porušilo, reforme so bile zaustavljene, izvoz je bil okrnjen, povečala se je davčna nedisciplina in davčni dohodki so se zmanjšali. Inflacija se zaradi trde monetarne politike in omejenega trošenja ni znatno povečala. Gospodarska rast se je po konfliktu obnovila, a napreduje počasi. Leta 2004 je dosegla stopnjo pred konfliktom, toda količina proizvodnje je še vedno za 10 % nižja, kot je bila pred razpadom Jugoslavije. Če BDP razdelimo po sektorjih po podatkih Statističnega urada republike Makedonije opazimo, da največji delež prispeva sektor proizvodnje, trgovine in kmetijstva. Za zanimivost: v kmetijsko proizvodnjo je, če štejemo tudi neplačane družinske člane, vključeno 22 % vsega prebivalstva (2003) in proizvede 10 % vrednosti BDP-ja. Uvoz surovih materialov in izvoz izdelkov in surovin nimata posebnih omejitev. Čeprav se izvoz z leti relativno povečuje, za rastjo uvoza dolgoročno zaostaja in država ima zunanji trgovinski primanjkljaj, ki pa je večinoma pokrit s sredstvi, ki v državo prihajajo od delovnih migrantov. Izvoz v EU območje, ki ima za makedonsko gospodarstvo strateški pomen, se je v letu 2002 po krizi zmanjšal za 13 %. V naslednjih letih se je začel povečevati, vendar izvoz makedonskih proizvodov v države EU ovira nedoseganje evropskih standardov. Struktura uvoznih artiklov se je s prehodom v globalno gospodarstvo spremenila. Uvoz polizdelkov se je zmanjšal, povečal pa se je delež potrošniških izdelkov (Evropska komisija 2005).

Preglednica 2.2.4.4: Trgovinsko ravnotežje v milijon evro

	2002	2003	2004	2005
Vrednost uvoza	2.105.315.86	2.031.261.535	2.353.968.079	2.600.978.459
Vrednost izvoza	1.177.943.982	1.203.013.987	1.345.912.532	1.643.527.467
Trgovinsko ravnotežje	-927.371.878	-828.247.548	-1.008.055.547	-957.450.992

Vir: Evropska komisija 2007.

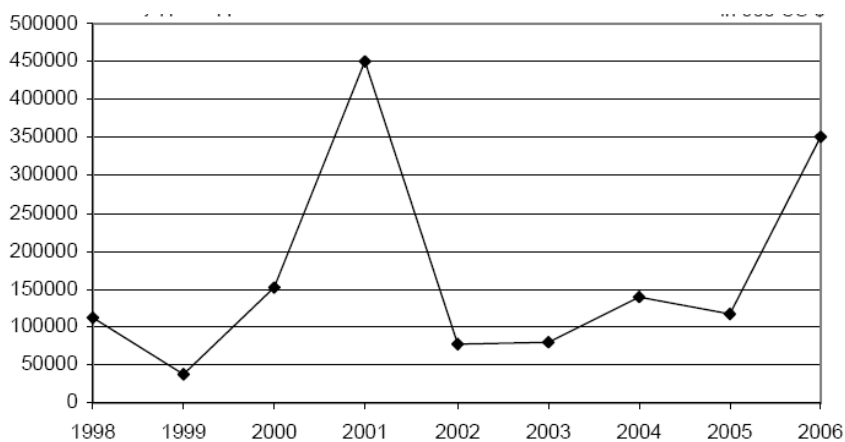
Iz tabele 6 lahko razberemo, da ima Republika Makedonija precejšen zunanjetrgovinski primanjkljaj, ki se krije preko privatnih transferjev, zunanjega zadolževanja in potrošniških kreditov, direktnih tujih investicij in pomoči mednarodne skupnosti. Makedonija kljub velikem trgovinskemu primanjkljaju ostaja med proračunsko manj zadolženimi državami.

Ocena za leto 2004 je, da približno tretjina gospodarske aktivnosti v državi ni registrirane. Sivo ekonomijo sestavljajo predvsem aktivnosti z nizko dodano vrednostjo in mala podjetja (UNDP 2004).

Tuja vlaganja

Leta 2004 je makedonska vlada sprejela zakon za trgovinske družbe, ki je olajšal tuja vlaganja, uvedel davčne in investicijske olajšave ter delničarjem zagotovil lastniške pravice. Finančna zakonodaja je prijazna do tujega kapitala in vključuje spodbude za vlaganja te vrste. Tuji vlagatelji ne plačujejo uvoznih dajatev za stroje in dobrine, vendar le v primeru, če imajo 20 % lastniški delež in investirajo vsaj 5 let, poleg tega so lahko oproščeni davka prva tri leta delovanja, če dobiček reinvestirajo v osnovna sredstva ali pa v ekološke rešitve. Davka na profit so oproščena tudi podjetja, ki investirajo v manj razvita obmejna, hribovita in ruralna področja. Podjetja v tuji lasti so obdavčena po nižji davčni stopnji kakor domača podjetja, ta davek znaša le 15 %. Kljub ugodni ekonomski politiki za tuje naložbe, število in količina investiranih sredstev ne dosega želene ravni. Po nekaterih ocenah (IMF) je delež tujih naložb v Makedoniji nizek v primerjavi z drugimi državami v prehodu. V poročilu Evropskega parlamenta o napredku nekdanje jugoslovanske republike Makedonije za leto 2006, je zapisano opozorilo, da tujim vlagateljem bolj pomagajo pravna gotovost, preglednost in prizadevanja za boj proti korupciji kot zniževanje davčne stopnje na 12 ali 10 %, ki lahko povzroči večji primanjkljaj virov za izpolnjevanje bistvenih vladnih nalog na področju socialne varnosti, javnih storitev, okolja in infrastrukture (Evropski parlament 2007).

Graf 2.2.4.1: Neposredne tuje investicije v republiki Makedoniji v 1000 \$



Vir : Statistični urad Republike Makedonije, 2007.

Konec leta 2001 je na račun prodaje makedonskih telekomunikacij, ki so prešle v roke konzorciju vlagateljev različnih držav, opazen velik porast tujih neposrednih naložb. Prodaja telekomunikacij je pomenila 346.5 milijonov od skupno 411.5 milijonov dolarjev tujih neposrednih investicij v letu 2001. Večina vlaganj v letu 2005 je bila usmerjena v proizvodnjo (46.5 %), rudnike (22.9 %) in finančno posredništvo (11 %). Največ – 64 % tujih investicij

prihaja iz držav Evropske unije in Švice, 18,7 % delež prihaja iz davčne oaze Saint Vincent in Grenadine. Med investicijami z okoli 95 % prevladujejo direktna vlaganja, ki so v letu 2005 znašala 116.186 \$. Tuja vlaganja v dolgoročno gospodarsko sodelovanje so v istem letu znašala 32.820 \$, vlagatelji tega tipa pa so predvsem Avstrija in Grčija (Statistični urad republike Makedonije 2007).

3. KONFLIKTI 2001

Makedonski proces oblikovanja države spremlja dolg seznam problemov, ti vključujejo zelo šibko gospodarsko bazo, skoraj neobstoječo državno in demokratično tradicijo, nerazvito politično kulturo in tudi nerazvito kulturo miru oziroma prevladujočo kulturo orožja ter turbulentno in ne vedno prijazno okolico. Makedonija je že od samega začetka kazala znake šibke države, za katero je značilno pomanjkanje socialne kohezije in konsenza pri organizacijskih načelih, ki naj bi določali okvir moči države in njenega izvajanja (Vankovska 2007).

3.1 Dejavniki razdora med etničnima skupinama

Razloge za konflikt se da razdeliti na posredne; slabo gospodarsko situacijo v državi, neurejenost odnosov med glavnima etničnima skupinama, neučinkovitost oblasti in javnih služb pri izpolnjevanju zahtev državljanov in predvsem nezadovoljstvo albanske etnije z obnašanjem oblasti. Neposredni vzrok zaradi katerih je konflikt izbruhnil ravno v letu 2001, je vstaja albanskih ekstremističnih skupin na tamponskem območju med Kosovom in Srbijo, ki je posledica krize na Kosovu ob padcu Miloševićevega režima.

Notranjepolitični dejavniki

V državi je v času konfliktov vladala skoraj 40 % brezposelnost, povprečna plača je bila zelo nizka, vlaganja v razvoj majhna, migracije v tujino pa zelo otežene. Po poročilu Early Warning Report iz leta 2004 bi 56.4 % prebivalstva odšlo iz države, če bi za to imela možnost, 34.1 % pa bi želelo, da bi njihovi otroci našli zaposlitev v tujini (UNDP 2004:11). Tudi razmere v obsežni javni upravi, ki je v prejšnjem sistemu SFRJ zaposlenim zagotavljala dolgoročno finančno varnost, so se izrazito poslabšale. Po podatkih Agencije za javno upravo Makedonije so se povprečne plače zaposlenih v javni upravi zmanjšale od vrednosti 500 evrov v zgodnjih devetdesetih letih na 120 evrov v letu 2001. Mednarodne finančne institucije so od države zahtevale, naj zmanjšajo število zaposlenih v javni upravi, kar je pri zaposlenih povečalo strah pred izgubo delovnih mest (European Stability Initiative 2002: 8). Etnična heterogenost družbe, ki sovпада z linijo urbano/ruralno in po reki Vardar deli državo na albanski in makedonski del, se zrcali tudi pri strukturiranju ostalih segmentov družbe na enaki osnovi. Množični mediji, nevladne organizacije, organizacije na področju izobraževanja, kulture in civilno družbene organizacije imajo etnični predznak makedonski ali albanski, kar

je pokazatelj potencialnega konflikta. Državo je zaznamovalo slabo delovanje javnih služb na področju javnega zdravstva, neučinkovit sodni sistem, korupcija in nizka raven varstva človekovih pravic. Nedelovanje demokracije se ni kazalo le pri delovanju javnih služb, ampak tudi pri nezadostni integraciji pomembnih segmentov v družbeno strukturo. Sistem ni bil sposoben odgovoriti na osnovne zahteve, ki so mu bile postavljene. Zaupanje v institucije oblasti, ki je tradicionalno na zelo nizki ravni, se je pred nemiri 2001 še poslabšalo. Sistem oblasti, institucije in sistem vladavine prava je bil na robu legitimnosti (Hristova 2005). V ustavi Republike Makedonije je manjšinam, za kar je bila razglašena albanska etnija, zagotovljena osnovnošolska in srednješolska izobrazba v maternem jeziku, kar je veljalo že v času razpadle Jugoslavije. Takrat je obstajala legitimna možnost nadaljnjega izobraževanja v albanskem jeziku na univerzi v Prištini, v isti državi SFRJ, obstajal pa je tudi program Pedagoške akademije na makedonski univerzi Sv. Cirila in Metoda, ki je potekal v albanskem jeziku in je služil izobraževanju učiteljev za osnovne in srednje šole na področju Makedonije. Albanska skupnost se ni pritoževala. Z osamosvojitvijo možnosti univerzitetnega izobraževanja v državi ni bilo več. Ustava sicer zagotavlja enako pravico do izobraževanja, vendar je opravljanje sprejemnih izpitov za vpis na univerze, ki potekajo v makedonskem jeziku za srednješolce, ki so obiskovali srednje šole v albanskem jeziku, težje. Leta 1994 se je albanska skupnost odločila za ustanovitev Univerze v Tetovu, kjer so predavanja potekala v albanskem jeziku, vendar izobrazbe pridobljene na univerzi država ni priznala. V Makedoniji so Albanci doživeli prvi stik z demokratično mednarodno skupnostjo na primeru Univerze Tetovo. Demokratični Zahod je sprejel albansko zahtevo po lastnem visokošolskem izobraževanju, ni pa mogel sprejeti njihove ključne zahteve, da bi v takšni univerzitetni ustanovi učili le v albanskem jeziku, financirala pa bi jo makedonska država. Tu se je začel tudi prvi konflikt med Evropo in albanskimi željami in pokazala so se prva nezadovoljstva albanskih intelektualcev z ravnanjem Evropejcev. V letu 1998 je bilo v albanske univerzitetne programe, kljub slabemu slovesu o kvaliteti izobraževanja, vpisanih 2.500 študentov. Univerza je bila simbol boja za pravice albanske skupnosti v Makedoniji. V letu 1995 je makedonska oblast kot odgovor ustanovitvi univerze v albanskem jeziku sprejela zakon, ki uvaja 10 % kvoto za albanske študente na Univerzi v Skopju in leta 1997 je bil pod vlado makedonske stranke SDSM ponovno uveden albanski jezik na pedagoški akademiji Univerze v Skopju. Univerzo v Tetovu je država priznala šele januarja 2004 (Tanevski 2005).

Organizacija International Crisis Group ugotavlja, da je imel začetek krize korenine v nastanku nove vlade po parlamentarnih volitvah leta 1998. V državi sta si razdelili interesna

območja vodilni koalicijski stranki, makedonska VRMO-DPMNE in albanska DPA. Albanska stranka je prevzela vajeti v zahodni Makedoniji, makedonska pa v vzhodni Makedoniji. To je pomenilo, da se centralna oblast ni vmešavala v dogajanje zahodnega dela Makedonije, tudi z navzočnostjo vojske in policije ne in večji del Makedonije je bil dejansko brez nadzora. Tako ozemlje je hitro postalo zatočišče raznih kriminalnih združb in širile so se govorice, da je kriza nastala zaradi denarja iz umazanih poslov, ki je sprožil spor med v njih sodelujočimi glavnimi vladnimi strankami (International Crisis Group 2001).

Albanska skupnost se je demokratičnemu svetu pritoževala, da so ogrožene njihove temeljne človekove pravice. Makedonska oblast je Albancem ponudila roko in jim dala ne le pravice, ki so jih terjali, ampak je sprejela tudi rešitve mednarodnih opazovalcev, ki so bile v korist statusa albanske skupnosti, katere politični cilj je, da postanejo državotvoren narod, enakopraven Makedoncem. Mednarodni pogajalci niso upoštevali dejstva, da Albanci v Makedoniji niso imeli nikoli doslej, niti v skupni državi SFRJ niti po osamosvojitvi Makedonije, večjih pravic, kot so jih imeli v letu 2000/2001 in začetek oborožene akcije ne bi bil v interesu albanske skupnosti v Makedoniji. Mentaliteta tako Albancev kot Makedoncev naj ne bi podpirala teze, da bi zaradi želje po statusu državotvornega naroda zapisanega v ustavi, med etosoma prišlo do oboroženih spopadov. Demokratična stranka Albancev (DPA) je bila leta 2001 del vladajoče koalicije v Makedoniji, njen voditelj Arben Xhaferi pa je makedonski oblasti uspel vsiliti mnoge stvari, ki jih njegovi predhodniki niso niti izpostavili. Toda očitno je, da so mnogi spregledali Xhaferijev načrt ali pa so mislili, da mu je šlo vse skupaj prepočasi od rok. Na tej poti je treba namreč upoštevati tudi interese drugih neformalnih skupin, kot so na primer prodajalci orožja, drog in podobne skupnosti, ki imajo svoje cilje in metode pri njihovem uresničevanju (Povše - Tasić 2002: 38). Po izbruhu krize na Kosovu 1999 je poiskalo zatočišče v Makedoniji skoraj četrta milijona albanskih beguncev. Makedonija je sprejemala Albance s Kosova in hkrati terjala pomoč od Zahoda za financiranje njihovega bivanja. EU in Američani so jim obljubili pomoč, toda denar ni prihajal. In takrat so Makedonci zaprli mejo za albanske begunce in s tem dosegli, da je denar vendarle začel pritekati. Med krizo in po njej je v Makedonijo prispelo več posojil in donatorskih sredstev kot kadarkoli doslej. Denar je prihajal iz Mednarodnega denarnega sklada, od Svetovne banke, Evropske banke za obnovo in razvoj in Evropske investicijske banke. EU se je odločila, da bo z Makedonijo kot prvo od držav zahodnega Balkana začela pogajanja o podpisu stabilizacijsko pridružitvenega sporazuma. Po koncu krize je Makedonsko gospodarstvo raslo na račun kosovskih trgovcev, ki so imeli večjo kupno moč

kot makedonski državljani in proizvodnja je poleti 1999 zabeležila 15 % rast (Povše - Tasić 2001: 21). Znotraj albanske skupnosti se je zaradi denarja, ki ga je imela v primerjavi z makedonsko skupnostjo in povečanja skupnosti, kar je posledica pribežnikov, razvila ideja, da so povečali politično moč in lahko izsilijo spremembe, ki so jih izpostavljali od osamosvojitve dalje. Makedonska skupnost pa se je zaradi pomanjkanja finančnih sredstev počutila nemočno in odvisno od albanskega denarja.

Teza, da je kriza prinesena od zunaj

Zveza NATO je z napadom na Srbijo leta 1999 omogočila, da je Kosovo prešlo pod mednarodno upravo in s tem naredilo pomemben korak k samostojnosti tega področja. Albanski uporniki, katerih vodilni člani so se po besedah Centra za razvoj Balkana urili tudi v britanskem vojaškem oporišču SAS-a (Special Air Service) v Albaniji, so v letu 2001 prevzeli nadzor nad delom ozemlja Makedonije s centrom v mestu Tetovo. Zahodne sile so se zavedale, da bi vojna v Makedoniji zlahka prestopila njene meje in se razširila tudi na ostale države na Balkanu. Južno mejo med Kosovom, Srbijo in Makedonijo so branile NATO-ve enote KFOR (mednarodna vojaška misija NATO na Kosovu, Kosovo force). Pod ameriškim poveljstvom, na jugovzhodu, ob meji z Makedonijo, na območju 360.000 kvadratnih metrih, leži vojaško oporišče Združenih držav Bondsteel.

Zemljevid 5.1.1: NATO sile na Kosovu



Vir: Nezavisne novine 2001.

Slika 5.1.1: Vojaško oporišče Bondsteel



Vir: Wikipedia 2006.

Sile NATO na Kosovu so se v času konfliktov znašle v brezzakonskem vakuumu, v katerem se je širilo sovraštvo do mednarodne skupnosti, ki je bila postavljena pred težko nalogo določitve prihodnjega statusa te srbske province. Lord Owen, ki je bil med letoma 1992 in 1995 sopredsedujoči mednarodni mirovni konferenci za nekdanjo Jugoslavijo, je ob dogajanju

v Makedoniji napovedal, da bodo albanske ekstremistične skupine na Kosovu silam NATA kmalu odrekle poslušnost. NATO je miril albanske težnje po nasilju z zavzemanjem za zahteve albanske skupnosti na ravni mednarodne skupnosti, ki je večkrat zamižala ob nasilju Albancev nad srbskim prebivalstvom na Kosovu, tihotapljenjem drog, orožja in belega blaga čez področja pod nadzorom oboroženih sil NATA. Če bi tem kriminalnim združbam, ki so finančno dobro podprte s strani albanske diaspore v tujini, stopili na prste, bi tvegali mobilizacijo albanske gverile in nemire v celotni regiji (Albanian rebels ... 2001). V Srbiji se je situacija po padcu agresivne politike Miloševića oktobra 2000 spremenila in novi predsednik Koštunica je začel voditi politiko po zahodnih pravilih demokracije. Nova politika Srbije je začela ogrožati že dobljeno koncesijo o neodvisnosti Kosova in albanski ekstremisti, ki so se kalili v bojih na Kosovu, so premaknili spopad na jug Srbije, kjer živi pretežno albansko prebivalstvo. Enote albanskih ekstremistov, ki so v letu 2000/2001 vpadale na ozemlja južne Srbije, izvirajo iz tamponskih območij ob meji Kosovo-Srbija. Na tem območju so ustanovili Osvobodilno vojsko za Preševo, Medvedevo in Bujanovac (OVPMB), ki je januarja 2001 štela skoraj 1700 ljudi in obvladovala osrednjo prometno povezavo na jugu Srbije s Kosovom in Makedonijo. Morda so pričakovali nasilen odziv srbskih oblasti v nacionalističnem Miloševićevem stilu, kar bi jim kot žrtvam prineslo točke pri mednarodni skupnosti, mobilizacijo v akciji proti Srbom ter zajamčilo neodvisnost Kosova. Miloševićevi nasledniki niso odgovorili z orožjem, ampak so se začeli boriti s sredstvi, ki jih priznava in odobrava Zahod in so želeli mirno integracijo tega območja v Srbijo. Akcije Albancev so kot teroristične in ne osvobodilne obsodili v zvezi NATO, v EU, v ZDA in v Varnostnem svetu OZN. Ideja albanske etnije, da bi kot žrtev pridobila podporo mednarodne skupnosti pri združevanju ozemelj naseljenih z večinsko albanskim prebivalstvom, je propadla. Po obisku Collina Powela na Kosovu v času neposredno po akcijah albanskih ekstremistov na tem območju, je State Department zanikal izjavo Ibrahima Rugove, da sta z ameriškim državnim sekretarjem prišla do sklepa, »da bi se neodvisnost Kosova lahko podprla«. Akcije albanskih ekstremistov na področju Makedonije s tem še niso bile končane in albanski politiki, ki so bili povezani z albanskimi ekstremisti, so iz situacije, ki so jo albanski ekstremisti ustvarili na področju Makedonije, poskušali odnesti čim več. Vlada Republike Makedonije je bila zaradi strahu mednarodne skupnosti pred morebitno vojno pod močnim pritiskom in je bila prisiljena v pogajanja in je izpolnjevala zahteve albanskih ekstremistov.

Balkan Consulting group je postavil tezo, da se izza vsega skupaj morda skriva še kaj več kot le reševanje »albanskega vprašanja«. Spopad se je nadaljeval tudi po propadu strateškega cilja

velike Albanije in izgubljanjem pozicije albanske etnije na Balkanu v očeh mednarodne skupnosti. Ugotavlja, da naročnik oboroženih napadov albanskih skrajnežev ni v okviru države Makedonije in izhaja iz stereotipa o tradicionalnem sovraštvu med Makedonci in Albanci v Makedoniji. Za nasiljem bi lahko tičala politika Georgea Busha, ki je želel z Balkana umakniti svoje sile in nasprotovanje tej ideji ostalih evropskih zaveznikov NATO. Z angažiranjem »sumljivih ljudi«, ki so bili povezani predvsem z albansko mafijo, s tihotapci in trgovci z drogo, bi bila lahko povezana CIA. Njen namen pa bi bil v tem, da pride na meji do spopada oboroženih tolp Albancev in ameriških vojakov, ki so nameščeni na mejnih področjih med Kosovom, Makedonijo in Srbijo, v katerih bi prej ali slej izgubil življenje kateri od Američanov. To bi bil za Busha argument, da umakne ameriški kontingent 5.200 pripadnikov, kolikor jih je na Kosovu in povod za pripravo umika Američanov še iz preostalih delov Balkana. Generalni sekretar zveze NATO George Robertson, ki je sprevidel namene ZDA, je predlagal, naj mejno področje med Makedonijo in Kosovom namesto Američanov varujejo jugoslovanske sile pod poveljstvom KFOR-ja. Druga različica v okviru te prve, najverjetnejše alternative, je v tem, da angažiranje albanske mafije podpirajo evropski zavezniki v NATO, ki želijo na ta način pokazati Američanom, češ da so razmere v regiji skrb zbujajoče in morajo njihove sile ostati v območju. Ob tem je bilo treba Američane seveda še pomiriti s tem, da njihovi vojaki v nastalih spopadih ne bodo umirali. Generalni sekretar zveze NATO George Robertson je zato predlagal, da bi v medprostor, kjer se zbirajo albanske sile pred vpadi v Makedonijo, namestili enote vojske ZRJ (Povše - Tasić 2002: 62–64). Kakršenkoli je že bil političen razlog za nemire, iskrica je bila prižgana in ogenj je bilo zaradi različnih interesov vpletenih in vstopa civilnega prebivalstva v nemire težko pogasiti.

3.2 Nemiri

NLA je bila ustanovljena decembra 1999 pod pokroviteljstvom makedonskega Albanca Fazija Velijuja, bogatega poslovneža iz albanske diaspore v Švici in njegovega nečaka Alija Ahmetija. Ali Ahmeti je bil eden od ustanoviteljev KLA leta 1996 in politični vodja sestrške organizacije NLA, ki so jo vodili predvsem člani KLA, z izkušnjami gverilskega bojevanja pridobljenega na Kosovu. V svoje vrste v Makedoniji so novačili za boj sposobne Albance, člane makedonske vojske in policije albanske etnije pa so pozivali naj dezertirajo. NLA je bila povezana z nečednimi posli v Makedoniji, izkoriščala slabo zaščitene meje za trgovino z mamili in orožjem ter želela razcepiti Makedonijo, da bi zahodni del postal čim bolj samostojen in pod nadzorom albanske skupnosti. Makedonska oblast se je po osamosvojitvi

odrekla orožju, ki ga je imela na svojem teritoriju in je pripadal Jugoslovanski ljudski armadi. Oblast se je znašla v nezavidljivi situaciji, ko zaradi pomanjkanja orožja ni mogla braniti niti lastnih državnih meja. Zanesljivost etnično mešanih enot je bila v primeru boja proti vstaji albanske etnije vprašljiva. Makedonska vlada je neodločno delovanje v času nemirov opravičevala z pomanjkanjem orožja in izogibanju žrtvam v svojih vrstah. Verjetno pa je bil problem predsednika vlade Ljupčeta Georgijevskega strah, da bi odločnejša akcija vlade, ki bi povzročila več škode med Albanci, lahko razjezila Arbena Xhaferija iz vladajoče albanske DPA in bi ta izstopil iz vladne koalicije (Povše - Tasić 2002: 80).

V noči iz 21. na 22. januar 2001 je NLA izpeljala teroristični napad na policijsko postajo v vasi Tanuševcih na tromeji Makedonija-Srbija-Kosovo. Ubili so enega policista (Makedonca) in tri težje ranili. V napadu je sodelovalo devet ljudi s petimi avtomobili. Štiri so makedonski policisti hitro ujeli, medtem ko jih je pet pobegnilo na Kosovo. Trije izmed njih so bili pripadniki nekdanje Osvobodilne vojske Kosova KLA. Po napadu so albanski televizijski postaji ERA poslali sporočilo naslednje vsebine, ki je bilo objavljeno 23. januarja 2001: *»Skupina posebnih enot Osvobodilne narodne vojske je oborožena z avtomatskimi puškami in ročnim minometom napadla makedonsko policijsko postajo ... napad je bil omejen in je bil le opozorilo, znamenje za makedonske okupatorje in njihove albanofobske sodelavce ... Uniforma makedonskih okupatorjev se bo napadala vse do osvoboditve albanskega naroda. Pozivajo se vsi policisti, naj se vrnejo k svojim družinam in naj ne odmetavajo svojih življenj za iluzorne načrte nadvlade nad albansko večino...«* (Povše - Tasić 2002: 39).

Do marca 2001 so se napadi razširili in dosegli severno predmestje Tetova, ki je najmočnejši center albanske skupnosti v Makedoniji. Državne sile so albanskim ekstremistom postavile ultimatum, da odložijo orožje do 21. marca, kar se ni zgodilo. Petindvajsetega marca so makedonske varnostne sile izvedle ofenzivo in pregnale večino upornikov na zasedenem območju. Albanski ekstremisti so pridobivali podporo z izjavami, da ščitijo albansko prebivalstvo pred napadi državnih sil. Na zasedenih območjih so izvajali etnično čiščenje in civilno prebivalstvo vasi uporabljali kot živi ščit pred protinapadi oblasti. Po zmagi z oboroženimi silami je makedonska oblast zavrnila pogovore z gverilo o možnosti ustavnih ali zakonskih sprememb v prid albanske skupnosti v Makedoniji. Konec aprila je postalo jasno, da ameriški vojaki še ne bodo tako hitro zapustili regije. Maja so albanski teroristi v bližini severne meje ubili osem makedonskih vojakov in policistov. Makedonska vojska je odgovorila z vojaško akcijo v nekaterih vaseh v bližini Kumanova, kjer je bilo nameščenih

več sto oboroženih Albancev. Akcije »makedonskih državljanov« pa so v naslednjih dneh pokazale, da od zunaj vnesena destabilizacija Makedonije prerašča v notranji problem. V tem času so se v Skopju zbrali predstavniki vseh strank, albanskih in makedonskih, vladnih in opozicijskih, v vlado narodne enotnosti, ki bi se zoperstavila ekstremistom in preprečila državljansko vojno. Tednik START, ki je izšel v Skopju 27. aprila 2001 sporoča: *»...v tukajšnjih diplomatskih krogih poudarjajo, da je prvi razlog za oblikovanje tehnične vlade že dokazana popolna nesposobnost, skorumpiranost in nagnjenost aktualne oblasti h kriminalnim dejanjem; to se v novih notranjih in regionalnih okoliščinah kaže kot faktor nestabilnosti. Tujci zato želijo v pogajanja vključiti vse relevantne politične subjekte, s čimer bi zagotovili maksimalno legitimnost dogovorjenega«* (Povše - Tasić 2002: 104–106).

Zatišje je trajalo do 28. aprila. Meseca maja se je konflikt razširil in NLA je zasedla velik del severozahodnega ozemlja republike Makedonije, kjer je prebivalstvo večinoma albansko. Makedonska vlada je odobrila zračne napade na domnevna zatočišča albanskih ekstremistov, ki so se po vaseh skrivali za civilnim ščitom albanskih vaščanov. V nadaljevanju konflikta je NLA zasedla hribovito območje v bližini Skopja, Aračinovo in grozila z napadom na Skopje. Zaradi mednarodnega pritiska na Makedonijo je bila trinajstega maja ustanovljena tehnična vlada, vlada narodne enotnosti, sestavljena iz osmih političnih strank. Štirinajstega maja je vlada ukazala upornikom, naj v 48 urah odložijo orožje, v nasprotnem primeru bo začela z vojaško akcijo. Ko je ultimat potekel, je vlada na zahtevo mednarodne skupnosti podaljšala rok za nedoločen čas. Evropska unija je zamrznila že odobreno finančno pomoč in izjavila, da jo bo skopska vlada prejela šele, ko bo sprejela ustavne spremembe. V konflikt se je z vojaškimi enotami vmešala mednarodna skupnost, ki je na območje zasedeno s strani NLA poslala 400 oboroženih vojakov, pripadnikov NATO misije KFOR iz sosednjega Kosova. Makedonska skupnost in oblast so bile prepričane, da bi NLA lahko premagale in z zaukazanim premirjem in idejo vsiljenih pogajanj o pravicah in statusu albanske etnije niso bile zadovoljne, albanski uporniki pa se tudi niso bili pripravljene predati. NLA je obvladovala skoraj šestino ozemlja države.

Predstavniki Ministrstva za obrambo Republike Makedonije je dne 29.5. 2001 poročal o žrtvah spopadov, 14 vojakov naj bi bilo ubitih in 14 ranjenih. Albanski časopisi so poročali, da je bilo ubitih 10 civilistov, preko 200 pa naj bi jih bilo ranjenih. Vladne sile so uničile več kot 10 vasi. Najmanj 42.700 Makedoncev albanske etnije je zbežalo na Kosovo, medtem ko jih je približno 50.000 bilo prisiljenih zapustiti svoje domove (International Crisis Group 2001: 8).

3.3 Operacije NATO, EU in OVSE po podpisu sporazuma

Zveza NATO je 22. avgusta 2001, na povabilo predsednika Trajkovskega, sprožila tridesetdnevno operacijo Essential Harvest, ki je vključevala približno 3500 vojakov z vso logistično podporo. Namen operacije je bil razorožiti albanske ekstremiste in uničiti njihovo orožje. Ameriška organizacija Cato Institute je poročala o nenavadnostih v akciji, v okviru katere je bilo zbranih 3.300 kosov orožja, čeprav je makedonska oblast trdila, da je v albanskih rokah na območju okoli 70.000 kosov orožja. Orožje je bilo albanskim ekstremistom dostopno, uporabljali so tistega, ki je verjetno večinoma izhajalo iz Albanije. V letu 1997 je centralna oblast v Albaniji padla, kar je povzročilo kaos, v katerem je iz vojašnic izginilo med 650.000 in enim milijonom lahkega orožja z municijo, trije milijoni in pol ročnih granat in še veliko drugega orožja. Tihotapska pot za to orožje je potekala čez ozemlje Makedonije. V prostovoljni akciji zbiranja orožja so NATO sile zbrale večinoma zelo zastarelo orožje skoraj muzejske vrednosti. Misija se je zaključila 23. septembra, vendar so sile zveze NATO na področju Makedonije ostale v okviru operacije Amber Fox, ki je bila potrjena 26. septembra 2001 in imela trimesečni mandat z možnostjo podaljšanja. Operacija se je končala 15. decembra 2002. Namen operacije je bil zaščita mednarodnih opazovalcev, ki so nadzirali implementacijo Ohridskega sporazuma. Misija je bila pod nemškim poveljstvom v sodelovanju z ostalimi državami NATO in je štela 700 ljudi. Na željo predsednika Trajkovskega so sile NATO na področju Makedonije ostale tudi po izteku operacije Amber Fox. 16. decembra 2002 se je začela nova operacija Allied Harmony, ki je zagotavljala prisotnost mednarodnih vojaških sil v državi. Operacija se je zaključila 31. marca 2003 in sledila ji je vojaška operacija Evropske unije – Concordia (NATO 2004). Za operacijo je zaprosila vlada republike Makedonije, ki je potrebovala pomoč pri ohranjanju varnosti v povezavi z implementacijo Ohridskega sporazuma. Evropska unija je prevzela nadzor nad misijo NATO na področju Republike Makedonije. Zveza NATO je poskrbela za opremo in infrastrukturo, kar ji je omogočilo povezavo z Evropsko unijo. Končana je bila 15. decembra 2003 in zamenjala jo je policijska misija EU Proxima, ki je tudi nadzirala implementacijo Ohridskega sporazuma. Z operacijo Proxima so opazovali razmere, svetovali in pomagali makedonski policiji na področju organiziranega kriminala in uveljavljali evropske standarde za policijo. Operacija Proxima se je zaključila 15. decembra 2005. Evropska unija je v Makedoniji predvsem koordinirala mednarodne aktivnosti. V delovanje je vključila številne svoje agencije: Evropsko komisijo, Visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno

politiko, posebnega predstavnika EU (EUSR), Evropsko agencijo za obnovo, vojaško misijo Concordia, policijsko Misijo Proxima in Opazovalno misijo Evropske unije.

Po letu 2001 je bila misija OVSE »OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje«, ki naj bi se tega leta zaključila, podaljšana in je dobila nove pristojnosti in odgovornosti. Njene naloge so bile vzpostavitev navzočnosti policije na kriznih območjih, reforma policije in izobraževanje novih policijskih kadrov, krepitev moči lokalne samouprave in pomoč pri razvoju projektov na področju zakonodaje. Programske enote misije so: Razvoj policije, Reforma javne administracije, Zakonodaja, Krepitev zaupanja in Razvoj medijev (OSCE 2007).

Najpomembnejši vzvod moči mednarodne skupnosti nad makedonsko vlado je bil denar. Mednarodna skupnost je makedonski vladi uspešno grozila: če Makedonija ne bo izpolnjevala določil sporazuma, ne bo dobila denarja (R. Dimitrova 2004: 180).

4. OKVIRNI OHRIDSKI SPORAZUM

Obe strani v sporu sta se zahtevam mednarodne skupnosti po pogajanjih uklonile devetega julija. Za kraj pogajanj je bilo izbrano mesto Ohrid. Enajstega junija sta strani v konfliktu razglasili obojestransko premirje, ki pa ga je takoj po razglasitvi izkoristila NLA in okupirala vasi okoli Tetova in večino mesta, kar naj bi potencialno izboljšalo njena pogajalska izhodišča. Politični dialog o rešitvi krizne situacije med največjimi štirimi koalicijskimi strankami je sprožil takratni makedonski predsednik Boris Trajkovski in je potekal za zaprtimi vrati. Osmega avgusta 2001 so voditelji štirih največjih makedonskih političnih strank – makedonski VRMO-DPMNE in SDMS ter albanski DPA in PDP v Ohridu podpisali dogovor o prenehanju nasilja med makedonskimi varnostnimi enotami in oboroženimi albanskimi ekstremisti. Pogajanja med makedonsko in albansko stranjo pri snovanju sporazuma, ki naj bi zadovoljil zahteve nemirne Albanske skupnosti, so potekala pod vodstvom mednarodnih posrednikov Pardewa in Leotarda. Predstavniki štirih največjih parlamentarnih strank so trinajstega avgusta 2001 v Ohridu podpisali sporazum imenovan Okvirni Ohridski sporazum, v nadaljevanju Ohridski sporazum. Ob podpisu so bili navzoči tudi visoki predstavniki mednarodne skupnosti – Javier Solana, visoki predstavniki EU za skupno zunanjo in varnostno politiko, lord Gorge Robertson, takratni generalni sekretar zveze Nato in Mircea Geoana, takratna romunska ministrica za zunanje zadeve, ki je predsedovala OVSE.

4.1 Ohridski sporazum

Poleg prenehanja sovražnosti in prostovoljne razorožitve so bile v dogovoru zajete še naslednje točke:

1. reorganizacija lokalnih organov in povečanje pristojnosti lokalne uprave,
2. nediskriminacija in proporcionalna zastopanost manjšin v javni upravi in politiki,
3. sprememba parlamentarnih postopkov, zaradi katerih je pri glasovanju o občutljivih vprašanjih (področja kulture, uporabe jezika, izobraževanje, osebnih podatkov, uporabo simbolov, izvolitev tretjine sodnikov Ustavnega sodišča, članov Republiškega sodnega sveta in Varuha človekovih pravic) potrebna t.i. dvojna večina, Badinterjeva večina, ki v osnovi pomeni, da ni dovolj večina v parlamentu, ampak je potrebna tudi večina med predstavniki manjšin. Badinterjeva večina naj bi se uporabljala tudi pri sprejemanju odločitev na lokalni ravni,

4. enak status jezikov na področju uprave in izobraževanja. Vsak jezik, ki ga govori najmanj 20 % prebivalstva, je uradni jezik, in država financira univerzitetno izobraževanje v teh jezikih,

5. različnost identitete, zaradi katere lokalni organi lahko postavijo simbole večinskega dela prebivalstva na javne zgradbe.

Končni izid sporazuma je bilo skupaj 15 predlogov spremembe ustave in nova ustavna preambula. Proces implementacije Ohridskega sporazuma in sprejetih sprememb je potrdil nujnost zunanjega preverjanja, podpore in občasne intervencije mednarodne skupnosti. Brez mednarodnega vmešavanja bi makedonske stranke težko pristale na kompromise o pomembnejših zadevah (Brunnbauer 2002: 4).

4.2 Zadostitev zahtev etničnih skupnosti

Albanska stran

Albanska stran je v Sporazum vključila zahteve po radikalni spremembi statusa albanske skupnosti v Makedoniji. Zahteve po združitvi vseh Albancev v okvir Velike Albanije, kar je v začetku zahtevala NLA, so umaknili. Pri tem je potrebno poudariti, da albanska skupnost v Makedoniji ideje velike Albanije ne podpira. Ozemeljske zahteve so zamenjale zahteve po večjih pravicah za albansko skupnost v okviru Makedonije in so bile večinoma sprejete. Od zahtev nista bile sprejeti ideja o federalizaciji male države, v okvir katere spada tudi zahteva o prenosu pooblastil lokalnih policij na lokalno oblast (Popetrevski 2004). Ustavne spremembe so bile sprejete 16. novembra 2001. Po spremenjeni ustavi je bila Republika Makedonija razglašena za državo vseh državljanov, ne glede na njihovo etnično pripadnost. Jezik spremenjene ustave je izključil diskriminatorne izraze, kot je makedonsko ljudstvo, nacionalnosti in manjšine in ga zamenjal z izrazi večinsko prebivalstvo, skupnosti in skupnosti, ki niso večinsko prebivalstvo. Ustava sprejeta 1991 je bila kamen spotike za albansko etnijo že od samega začetka, saj je po francoskem konceptu nacionalnosti enačila vse državljane in le makedonska nacija je imela priznano konstitutivno vlogo. Albanska etnija je zahtevala enakovreden status in enak dostop do državnih resursov, kot jo ima makedonska etnija. Ohridski sporazum predvideva uresničitev zahtev albanske skupnosti po razglasitvi albanskega jezika za drug uradni jezik na nacionalni ravni z izjemo jezika uporabljanega v zunanji politiki. Po določilih Ohridskega sporazuma imajo občine, v katerih druga, nemakedonska skupnost presega 20 %, več uradnih jezikov na področju lokalne samouprave.

V Makedoniji je takih občin 32. V 28 je drugi uradni jezik albanščina, v 4 turški jezik in v 1 srbski in romski jezik. Poseben poudarek je tudi na nediskriminaciji in uravnoteženi zastopanosti skupnosti v državnih telesih na vseh ravneh in na ostalih področjih javnega življenja. Razmerje pripadnikov policije naj bi se do 2004 približalo etnični sestavi v državi. Pri določanju vodij lokalnih policij so dobile glas tudi lokalne oblasti. Sporazum uvaja pozitivno diskriminacijo za albansko etnično skupino pri vpisih na državne univerze (Brunnbauer 200: 5).

Makedonska stran

Sporazum je upošteval zahtevo makedonske strani po ohranitvi ozemeljske celovitosti države, hkrati pa uvedel decentralizacijo, ki je oblast razbila med 84 občin in mestno občino Skopje. Albanska skupnost je v marsičem postala privilegirana. Pri zaposlovanju v javne službe je z uvedbo kvot etnična pripadnost postala pomembnejša kot strokovnost ali usposobljenost. Kvote na državnih univerzah so povzročile, da je dijak albanske etnije veliko lažje prišel do mesta na fakulteti kot dijak makedonske etnije. Tudi mednarodni programi so se večinoma ukvarjali s področji z večinsko albanskim prebivalstvom. Pogajanja o točkah Ohridskega sporazuma so potekala za zaprtimi vrati, brez posvetovanja vpletene politične elite z javnostjo in pod močnim pritiskom mednarodne skupnosti. Implementacija Ohridskega sporazuma pa je pri izvajanju predvidevala široko udeležbo in podporo ljudstva. Makedonska skupnost se je čutila prizadeto, izdano ter nemočno. Makedonska javnost je bila nad Ohridskim sporazumom razočarana in ga je poimenovala »odpustek za albanski terorizem« (Brunnbauer 2002: 8).

5. DECENTRALIZACIJA

Svetovalci mednarodne skupnosti (Mednarodni denarni sklad, Sklad za razvoj Združenih narodov, Evropska unija ter Združene države Amerike, Nemčija in Nizozemska) nudijo tehnično in finančno pomoč v projektu decentralizacije sistema Republike Makedonije. Večja mednarodna akterja vključena v proces decentralizacije sta Ameriški urad za mednarodni razvoj USAID in EU. Prisotnost USAID je močnejša in vidnejša od prisotnosti EU, ki je bolj sporadična in pri kateri strategija ni tako jasno razvidna. Decentralizacijo in implementacijo Ohridskega sporazuma je EU zahtevala kot predpogoj za članstvo v Evropski uniji. Preko tega predpogoja je Evropska unija kljub manjši vključenosti v praktično uvedbo decentralizacije odigrala pomembno vlogo, saj je podpora vključevanju v Evropsko unijo tako med državljani kot pri vladi Republike Makedonije zelo velika. Makedonija je dobila status kandidatke za

članstvo v EU decembra 2005, datuma za začetek pristopnih pogajanj pa še nima, a ji je obljubljen v času slovenskega predsedovanja EU v prvi polovici leta 2008. Želja po začetku pristopnih pogajanj je močno gonilo uvajanja decentralizacije in prilagajanja evropskim standardom Republike Makedonije.

Ministrstvo za lokalno samoupravo si je v sodelovanju z Ministrstvom za finance zadalo projekt oblikovanja in implementacije politik, meril, instrumentov in standardov za razvoj decentraliziranega sistema lokalnih samouprav, ki bo zmožen delovati v okviru Evropskih standardov. Cilj programa je prenos odgovornosti na lokalne oblasti in okrepitev njihove sposobnosti spodbujanja gospodarske rasti, zagotavljanje razvoja na področjih kulture in izobraževanja, ter izvajanja osnovnih javnih storitev. Ker Republika Makedonija nima demokratične tradicije in državljani niso vključeni v procese odločanja, je bila komunikacija med centralno oblastjo in oblastmi na nižjih – občinskih ravneh zelo slaba. Občine so združene v Združenje enot lokalne samouprave v Republiki Makedoniji, ki med drugimi dejavnostmi zastopa interese občin v odnosih z centralno oblastjo in izvaja projekte za razvoj sposobnosti lokalnih oblasti. Pri izvajanju oblasti so bili interesi državljanov zelo slabo zastopani, kar je povzročalo nezadovoljstvo med ljudstvom in se je izrazilo tudi z referendumom na že sprejeti zakon o teritorialni razdelitvi in apatijo državljanov na področju družbenih sprememb (Marko 2005: 32–33).

5.1 Zakon o lokalni samoupravi

Zakon o lokalni samoupravi, ki je bil predpogoj za konferenco mednarodnih donatorjev za Makedonijo, je bil sprejet 24. januarja, veljati pa je začel 29. januarja 2002. Ureja delo organov lokalne samouprave, udeležbo državljanov v procesih odločanja, financiranje enot lokalne samouprave in nadzor in naj bi upošteval načelo subsidiarnosti. Dvaindvajseti člen opredeljuje dvanajst področij upravljanja, ki naj bi jih od centralne oblasti prevzele lokalne skupnosti. Lokalne skupnosti so z zakonom pridobile veliko pristojnosti, tako administrativnih kot finančnih. Lokalna raven oblasti je prevzela upravljanje osnovnošolskega in srednješolskega izobraževanja, zdravstvene in socialne službe in vse kulturne institucije ter aktivnosti. Lokalne oblasti so ob izpolnjenih pogojih, postavljenih od centralne vlade, pridobile pravico uvajanja novih davkov in zbiranja sredstev na domačih in tujih finančnih trgih. Občine imajo pravico do sodelovanja z drugimi občinami in ustanavljanja skupnih služb. Problem Zakona o lokalni samoupravi je pomanjkanje mehanizmov in časovnic za

prenos teh moči. Z implementacijo zakona se je položaj še dodatno zapletel, ker Ohridski sporazum zahteva, da se zakon izvaja v sklopu s še dvema zakonoma – Zakonom o lokalnem financiranju in Zakonom o občinskih mejah. Sporazum je predvidel sprejetje potrebnih zakonov do konca leta 2002, a so decembra 2002 vse časovne roke glede uvajanja decentralizacije in sprejemanja zakonov podaljšali do konca leta 2003. Rok za začetek prenosa pristojnosti na lokalno raven so preložili na čas po lokalnih volitvah, ki naj bi se zgodile leta 2004 (Marko 2005: 24). Vladni uradniki odgovorni za predlog zakona so zaradi kompleksnosti zagovarjali počasno uvajanje decentralizacije in so izpostavili vprašanje usklajenosti Zakona o lokalni samoupravi, sprejetem januarja 2002, z zakonoma o financiranju lokalnih skupnosti in mejah občine, ki takrat še nista bila sprejeta. Stranke so zavzele stališče, da je za uspešno implementacijo Zakona o lokalni skupnostih treba najprej določiti meje občin, kar je predlagal tudi mednarodni denarni sklad (IMF). Proces in usklajevanje treh zakonov je bilo zahtevno, saj je bila večina albanskih županov, ki so bili izvoljeni leta 2000, članov stranke DPA, v vladni koaliciji pa je od volitev 2002 albansko stran zastopala stranka DUI. Po podatkih mednarodne skupnosti je pri projektu decentralizacije na tej stopnji delovalo 23 akterjev, koordinacija med njimi pa je bila zelo slaba (Yusufi 2006: 9).

5.2 Zakon o teritorialni reorganizaciji

Leta 2003 je vlada sprejela delovni program decentralizacije, opredelila potrebne aktivnosti in določila mešane skupine uradnikov in strokovnjakov, da preučijo vprašanje zmanjšanja števila občin in mej med njimi. Število občin naj bi se okvirno zmanjšalo od 123 na 60 do 67. S pomočjo Sveta Evrope je ministrstvo izdelalo pet glavnih vodil za določanje velikosti občin: velikost, gospodarski viri, zadostno občinsko premoženje, infrastruktura ter naravne in geografske razmere. Minister je vključil še šesti kriterij – specifične zgodovinske in kulturne značilnosti območij – kar je kazalo na željo po ohranitvi etničnih značilnosti v posameznih občinah. Vodila niso omilila dojemanja decentralizacije kot boja med glavnima etničnima skupinama. Proces pa sta politični eliti glavnih etničnih skupnosti skušali obrniti sebi v prid. Albanska stran je želela z novo postavitvijo občinskih mej pridobiti čim večje število občin na čim večjem teritoriju, na katerem bi delež albanske skupnosti presegal 20 % in pretežno ruralna albanska naselja povezati z urbaniimi centri, kar je predstavnik vodilne albanske stranke DUI tudi javno izpostavil. Etnično makedonska politična elita pa je želela omejiti občine, kjer bi bil delež Albancev zadosten za pridobitev večjega deleža pravic in jih ločiti od

urbanih središč. Vlada je julija 2004 predstavila parlamentu osnutek zakona o novih mejah občin, po katerem bi 55 % občin ostalo v mejah iz leta 1996, ostale občine pa so se drastično preoblikovale tako, da se je njihovo skupno število občin zmanjšalo s 123 na 84 in mestno občino Skopje. Sporazum o zmanjšanju števila občin je bil dosežen med SDSM in DUI v gorskem letovišču Mavrovo brez posvetovanja s strokovnjaki s področja decentralizacije, javnimi uslužbenci ali državljani, kot je bil postopek določen z Ohridskim sporazumom. Mednarodne organizacije so proces sprejemanja zakona spremljale, a se niso vmešale, ker bi to upočasnilo proces decentralizacije.

Glavna opozicijska stranka VRMO-DPMNE je takoj po predaji načrta o novih mejah občin izrazila svoje nestrinjanje z zakonom in poudarila, da bi zakon v predlagani obliki še okrepil nasprotja med etničnima skupinama. Namen stranke je bil diskreditirati vlado in njen način vodenja države ter si pridobiti točke za bližajoče lokalne volitve, ki naj bi potekale leta 2004. Stranka je predlagala, da se meje občin ohranijo v skladu z zakonom o teritorialni delitvi iz leta 1996. Makedonska etnična skupnosti je ob takšnem zapostavljanju demokratičnih pravil začela nasprotovati ponujenim rešitvam za določitev meja občin in procesu decentralizacije, kot se je izvajal. Zakon je bil kljub nasprotovanju sprejet 11. avgusta 2004. Po novi upravni delitvi je delež albanskega prebivalstva v Skopju presegal 20 %, kar je mestni občini prineslo kup sprememb. Mesto Struga, katerega prebivalstvo je bilo pred novo delitvijo večinsko makedonsko, je postalo večinsko albansko. Občini Kičevo, ki je bila urbana občina z enakomerno etnično sestavo prebivalstva, se bodo po načrtu nove ureditve leta 2008 pridružila ruralna albanska območja, kar bo bistveno spremenilo razmerje deležev etničnih skupnosti. Organizacija makedonske diaspore Svetovni makedonski kongres je februarja 2004 začela akcijo zbiranja podpisov za referendum na zakon o teritorialni delitvi in novih mejah občin, a je do sprejetja zakona zbrala le 80.000 od potrebnih 150.000 podpisov. Po sprejetju zakona v parlamentu, se je akciji zbiranja podpisov pridružila VRMO-DPMNE. Do roka 23. avgusta je bilo za izvedbo referenduma zbranih 180.454 podpisov in za datum referenduma je bil določen 7. november. Po javnomnenjski raziskavi je bil referendum podprt po etnični liniji. Skoraj štiriinšedemdeset (73.9) odstotkov slovanskih Makedoncev je v raziskavi podprlo referendum in reklo, da se ga bo udeležilo. Prav tako bi se ga udeležilo 7.8 % albanskih Makedoncev in 51.6 % anketiranih manjšinskih skupnosti. Mednarodna skupnost je začela opozarjati, da je sprejem Zakona o novi teritorialni delitvi ključen za implementacijo Ohridskega sporazuma in bi zaustavitev procesa decentralizacije škodovala razvoju države. Zakon, kot je bil sprejet avgusta 2005, je podprla vlada, predsednik države Crvenkovski in

večina političnih strank. Za veljavnost rezultata je zakonsko določena vsaj 50 % udeležba volivcev. Ali Ahmeti je začel volivce pozivati k bojkotu referendumu. Malo pred izvedbo referendumu so Združene države Amerike razglasile priznanje države pod njenim ustavnim imenom Republika Makedonija, kar je predsednik Crvenkovski izrabil v svojem govoru v podporo sprejetemu zakonu. Vprašanje na referendumu, ki je potekal 7. novembra 2004, se je glasilo: Ali se strinjate z teritorialno organiziranostjo lokalnih samouprav (občin in mesta Skopje), kot jo določa Zakon o teritorialni razdelitvi Republike Makedonije in jo opredeljuje Zakon o enotah lokalne samouprave (Uradni list Republike Makedonije št. 49/1996) in Zakon o mestu Skopje (Uradni list Republike Makedonije št. 49/1996). Udeleženec referendumu je imel na voljo odgovora *za* in *proti*. Kampanje v prid odgovoru proti skoraj ni bilo. Referendumu se je udeležilo le 26.58 % volivcev in rezultat 94.01 % glasov v prid ohranitvi občinskih mej v skladu z zakonom iz leta 1996 je bil nič (Marko 2005: 24–29). Potek priprav na referendum in pozivi strank k volilni abstinenci so skrb zbujajoči. Referendum je ena najvišjih oblik demokracije in udeležba ljudstva pri odločitvah oblasti v Makedoniji je bila zelo majhna. Večina odločitev se sprejme na neformalnih sestankih političnih elit. Potek sprejemanja novega zakona je po odzivih ljudstva, vsaj v nekaterih občinah, tudi v nasprotju z 5. členom Evropske listine lokalne samouprave, ki govori o varstvu mej lokalnih oblasti. Člen se nanaša na določanje mej lokalne oblasti, ki naj se ne bi spreminjale brez predhodnega posvetovanja z lokalnimi skupnostmi, na katere se nanašajo, po možnosti z referendumom, kjer to dopušča zakon. Svet Evrope je listino sprejel leta 1985, v Republiki Makedoniji pa je bila ratificirana in je stopila v veljavo 1. oktobra 1997 (Svet Evrope 1985).

Po javnomnenjskih raziskavah opravljenih v okviru projekta Early Warning Report, ki je potekal v obdobju 2003–2007 in je večkrat letno objavil svoje izsledke, vedno večji delež prebivalstva največji problem v državi vidi v pomanjkanju delovnih mest, delež anketiranih, ki kot najbolj problematično področje opredeljujejo medetnične odnose, pa se znižuje. Povečuje se tudi podpora in sprejemanje procesa decentralizacije (UNDP 2007: 5).

5.3 Fiskalna decentralizacija

Lokalna samouprava je lahko samo zunanji videz, če nima finančne avtonomije in dovolj finančnih virov. Da organi lokalne samouprave ne bi ostali brez sredstev za opravljanje nalog, ki jim jih nalaga zakon, morajo biti finančna sredstva, ki jim pripadajo, zagotovljena ob istem času kot njihove pristojnosti (K. Milosjeska 2003).

Star sistem

Obveznosti lokalnih oblasti v staremu sistemu, ki je veljal pred začetkom fiskalne decentralizacije, so bile omejene na: urbano planiranje, odvoz odpadkov, čiščenje cest, cestno razsvetljavo in vzdrževanje lokalnih cest. Nekatere večje občine so imele tudi lastna občinska podjetja, kot so podjetja za upravljanje z vodo, mestne sanitarije in podobno. Do sredine leta 2005 je večino sredstev za delovanje lokalnih samouprav dodelila in regulirala centralna oblast. Občinski proračuni so bili vezani na državni proračun, pripravljeni in sprejeti po enakem postopku in enaki dinamiki porazdelitve sredstev po sektorjih kot državni proračun. Občine so imele zelo malo maneverskega prostora in pristojnosti za oblikovanje porabe majhne količine pridobljenih sredstev. V sistemu 123 občin je na področju financiranja vladala zmeda. Enote lokalne samouprave v Makedoniji so bile s zakonsko določenimi sredstvi in brez možnosti lastnega oblikovanja sistema prihodkov finančno podhranjene. Obstajalo je veliko neravnovesje med centralno oblastjo in lokalnimi oblastmi, pa tudi horizontalno neravnovesje med samimi občinami. Lokalne oblasti so se za svoje delovanje zadolževale. V letu 2003 so bile porabniki 1.7 % BDP-ja, medtem ko je centralna oblast potrošila 21.27 % državnega BDP. Občinske oblasti so bile v veliki meri finančno odvisne od centralne oblasti. Za primer, v letu 2001 je 67 % občinskih prihodkov izviralo neposredno od centralne oblasti. Razlike med občinami glede per capita sredstev pridobljenih iz državnega proračuna, so bile zelo velike in centralna oblast je davke pobirala površno in nepopolno. V letu 2004 je v štirih mestih Gostivar, Struga, Veles in Sv. Nikola potekal pilotni projekt, ki je ocenjeval sposobnost pobiranja davkov lokalnih oblasti. V obdobju od januarja do septembra 2004 se je delež pobranega davka na lastnino povečal za 41 % in delež davka na prenos lastništva za 195 %. Pred sprejetjem Zakona o financiranju občin uravnavanje finančnih prihodkov institucionalno ni bilo urejeno z zakonodajo s področja lokalne samouprave. Vlogo uravnavanja finančnega stanja občin so prevzeli prilivi iz skladov ustanovljenih za ta namen. Sredstva Urada za gospodarsko nerazvita področja je bilo mogoče pridobiti za investicije v infrastrukturne projekte. Številni drugi programi – sklad za ceste, program za okoljsko in urbano planiranje, program za revitalizacijo ruralnih območij, program za elektrifikacijo ruralnih območij in program za lokalne medije so bili prav tako uporabljeni za prenos sredstev s centralne na občinske ravni. Kriterijev za določanje prioritete alokacije sredstev ni bilo in sredstva so bila večinoma porazdeljena po ključu vladajoče politike na osnovi osebnih vez in poznanstev župana, brez jasno določenih pogojev za pridobitev. Preko skladov, katerih sredstva naj bi bila razdeljena namensko, so občine pridobivale sredstva tudi za osnovno

delovanje. Metodologija prenosov sredstev ni vključevala standardov, ki bi jih morala občina izpolnjevati za pridobitev sredstev. Veliko je primerov, ko občina, kljub temu da je dobila sredstva, finančno ali administrativno ni bila sposobna uresničiti načrtovanih finančnih načrtov ali izpeljati projektov. Velike občine so bile največji prejemniki sredstev iz skladov centralne oblasti. Nekatero manjše so redno pridobile sredstva, ki so presegala njihove potrebe. Zaradi neurejenega sistema financiranja in pomanjkanja sredstev je bilo delovanje lokalnih oblasti pomanjkljivo, negospodarno in nefunkcionalno (Yusufi 2006: 5–10).

Nov sistem

Predlog zakona o financiranju lokalnih skupnosti je bil pripravljen s pomočjo analize finančne sposobnosti lokalnih skupnosti na treh področjih: lastni dohodki lokalnih skupnosti, BDP posamezne lokalne skupnosti in obstoječ davčni sistem z regresivno analizo. Pri narejeni analizi je bila problematična dostopnost podatkov, saj so bili na voljo le podatki izpred leta 1996, ko je Republika Makedonijo sestavljalo 34 lokalnih skupnosti. Proces fiskalne decentralizacije, poleg uveljavitve novega Zakona o lokalni samoupravi, vključuje spremembe Ustave (členi 114–117) in sprejetje 32 novih delov zakonov in sprememb zakonodaje. Nov Zakon o financiranju občin, ki je bil sprejet avgusta 2004 v povezavi z drugimi zakoni – med najpomembnejšimi Zakon o davkih na premoženje, Zakon o občinskih dajatvah in Zakon o upravnih dajatvah – vzpostavlja sistem, ki občinam zagotavlja lastno zbiranje prihodkov, lastno določanje višine določenih davkov in prispevkov ter lastno oblikovanje politik v okviru občinskega proračuna. V novem sistemu Zakon o financiranju občin so viri financiranja občin razširjeni na: splošne davke, lastne dohodke, dohodke iz državnega proračuna, sredstva pridobljena iz državnih skladov ter sredstva pridobljena z zadolževanjem. Glavni novi dohodek občin je delež davka pravnih oseb. Občina je upravičena do 3 % davka na dohodek fizičnih oseb, ki je zbran na njenem področju in 100 % davka fizičnih oseb, ki se ukvarjajo z obrtno dejavnostjo registrirano v občini. Priliv iz davka na dohodek je v letu 2003 na ravni države obsegal približno 4 % občinskih proračunov. Lastni dohodki občin so: davki pobrani s strani občine, pristojbine in nadomestila. Proračunski prilivi iz državnega proračuna so subvencije za določene dejavnosti, denarne subvencije za financiranje investicijskih projektov določenih od vlade, subvencije konkretnih programov v pristojnosti občin in subvencije za delegirane obveznosti. Implementacija fiskalne decentralizacije je bila sestavljena iz dveh glavnih faz in uvajanje zakonov je bilo postopno.

Prva faza finančne decentralizacije je obsegala predvsem pripravo lokalnih administracij na prevzemanje dodatnega bremena, saniranje zadolženosti občin in ustanovitev organov za nadzor nad občinskimi proračuni. Zakon predpisuje število ljudi s potrebnimi znanji, ki bodo na ravni občin upravljali z finančnimi sredstvi. Ministrstvo za finance republike Makedonije bo pomagalo pri odpravljanju zadolženosti občin pri dolgovih do pogodbenih partnerjev, ki so se nabrali do decembra 2001 (Law On Financing Of The Units Of Local Self-Government 2004).

Druga faza pa pomeni dejanski prenos pristojnosti z državne na lokalne ravni. Prvega julija 2005 se je z začetkom delovanja spremenjenih zakonov začela faza uvajanja decentralizacijskih zakonov, ki so nadomestili stare zakone s področja lokalne samouprave in naj bi odpravili nepopolnosti stare zakonodaje. Kot sredstvo uravnavanja financiranja občin glede na njihove potrebe in prerazdelitve sredstev je v novem sistemu opredeljen prihodek od davka na dodano vrednost, od katerega so 3 % namenjeni občinam. Za uravnavanje financiranja imajo občine na voljo subvencije za občinske projekte, ki prihajajo iz proračuna države.

Prenos moči s centralne oblasti na ravni lokalnih skupnosti poteka pod strogim nadzorstvom notranjih in zunanjih mednarodnih nadzornikov. Vse javne prihodke in porabo iz proračuna Republike Makedonije na ravni občin zaenkrat nadzoruje centralna oblast. Občine so s sprejetjem Zakona o financiranju občin morale zapreti račune, odprte pri komercialnih bankah in dobile račune, odprte v okviru računa narodne zakladnice nacionalne banke, ki jih je odprla centralna oblast. Narodna zakladnica je pod nadzorom Ministrstva za finance. Vsi javni prihodki so zbrani preko centralne oblasti in se stekajo v narodno zakladnico, centralna oblast v celoti nadzira tudi javne izdatke. Stanje na računih občin, odprtih v okviru narodne zakladnice, je vedno 0. Za ostale občinske dohodke, tudi državne subvencije, občine lahko odprejo posebne račune. Od začetka uvajanja zakona o financiranju lokalnih skupnosti julija 2005 so imele občine omejeno odgovornost upravljanja s proračunom in dvoletno prepoved lastnega zadolževanja. Preden so lahko začele kandidirati in zbirati dodatna sredstva z zadolževanjem, so morala dobiti vladno potrdilo, da obvladujejo občinski proračun (Law On Financing Of The Units Of Local Self-Government 2004). Temu pogoju mnoge manjše občine zaradi pomanjkanja sredstev, delovne sile in znanja še niso zadostile. Država še vedno omejuje finančno svobodo občin, predvsem na ravni zadolževanja. V letu 2008 naj bi približno trideset občin dobilo popolno pravico upravljanja s finančnimi sredstvi na področjih

izobraževanja, kulture in socialnega skrbstva. Ostalim občinam bo finančna sredstva za delovanje, do izpolnitve pogojev, dodeljevala centralna oblast. Načrtovan je tudi prenos pooblastil na področju zdravstvene oskrbe.

Novi decentralizacijski paket reform se je začel uvajati 1. julija 2005 in vsebuje tri procese:

1. prenos omejenih pooblastil iz centralne na lokalne ravni,
2. prenos javnih uslužbencev in drugih državnih uslužbencev s centralnih na lokalne institucije,
3. prenos določenih skladov s centralnega na lokalne proračune.

Pred uvedbo paketa reform so bile pristojnosti lokalnih samouprav omejene na nekaj področij. Za primer: lokalne samouprave niso imele pristojnosti na področjih, kot so lokalni razvoj in uprava z zemljišči, priprava proračuna, področja zdravstva in izobraževanja. Z uvedbo novih zakonov so župan in občinski sveti prevzeli odgovornost upravljanja več tisoč osnovnih šol, več stotih srednjih šol, več kot petdeset vrtcev in več kot stopetdesetih zdravstvenih institucij. Institucije lokalne samouprave so pridobile pristojnost izdajanja gradbenih dovoljenj in oblikovanja lastnih razvojnih načrtov. Ulice, parke, trge in pokopališča upravljajo institucije, ki jih vodijo župani (Yusufi 2006: 15).

Evropski parlament je v osnutku resolucije v zvezi s poročilom o napredku Republike Makedonije za leto 2006 podal mnenje, da ni zaželeno, da javni uslužbenci ob zamenjavi vlade izgubijo službo, zlasti pa pričakuje, da bodo še naprej delali tisti javni uslužbenci, ki so posebej usposobljeni za izpolnjevanje zahtev pravnega reda EU (Evropski parlament 2007).

6. OBDOBJE PO PARLAMENTARNIH VOLITVAH 2006

Večina zahtev Ohridskega sporazuma je bilo do volitev 2006 izpolnjenih na zakonski ravni. Spremembam zakonov pa ne sledijo vedno tudi spremembe na ravni institucij in družbe. Slovanski Makedonci so glede na delež med državljani še vedno bolj zastopani v javnih službah, kar pa lahko razložimo z problemi hitre menjave javnih uslužbencev, pa tudi že obstoječo vključenost etničnih manjšin v privatni sektor in s tem manjšim interesom po delovnih mestih v javni upravi. Reforma makedonske vojske je šla v smeri profesionalizacije in ukinjanja obveznega vojaškega roka. Večino višjih položajev v vojski še vedno zasedajo slovanski Makedonci. V policiji se je etnična struktura zaposlenih spremenila, delež ljudi, ki pripadajo etničnim manjšinam, se je povečal. Problem še vedno ostaja nepotizem in klientelizem, ki prevladuje v državnih službah.

Proizvodnjo v tekstilnem sektorju je močno prizadel uvoz iz Kitajske, gospodarstvo v splošnem pa so oslabile visoke cene goriv. Poceni uvoženo meso in drugi kmetijski proizvodi, največ s področja Evropske unije in Turčije so spodkopali lokalno kmetijstvo. Glede na vzorce sezonskega dela v kmetijskem in turističnem sektorju ter vzorci dela v tujini je mogoče oceniti, da je nezaposlenih približno polovica za delo sposobnih državljanov. Visoko brezposelnost ublažijo prihodki delavcev v tujini, delo v zakonitem, a sivem področju ekonomije in nezakoniti posli. Organizacija Transparency international v poročilu za leto 2006 označuje Makedonijo kot državo z najvišjo stopnjo korupcije med državami vzhodne Evrope. Razširjeno je mnenje, da večina finančnih institucij in bank v tujem lastništvu ohranja plačilno sposobnost s finančnimi prenosi visokih zneskov povezanimi s pranjem denarja. Razlogi za sklic volitev so bili povezani z velikimi pritiski na vladajočo koalicijo v zvezi s stanjem v gospodarstvu in potrebe po vladi, ki bi se spopadla s temi problemi (Pettifer 2006: 1–4).

Volitve

Petega julija 2006 so v Makedoniji potekale parlamentarne volitve, ki so pomembne zaradi dveh razlogov. Za mednarodno skupnost je bila to priložnost, da oceni razvoj sposobnosti Makedonije, da izpelje regularne volitve. Pravilno izvedene in veljavne volitve so bile pokazatelj, da je Makedonija dosegla stanje večje politične stabilnosti. Predvolilno kampanjo je zaznamovalo nasilje predvsem v začetni fazi. Skoraj izključno na področjih, za katere je značilno večinsko albansko prebivalstvo, je prihajalo do streljanja. Nasilje se je umirilo do

dneva volitev. Volitve so potekale skoraj brez nasilnih incidentov in problemov z politično manipulacijo. Predstavniki OVSE misije Spillover v Skopju je opozoril, da bi nepravilnosti v poteku volitev lahko ogrozile približevanje Makedonije Evro-atlantskim povezavam. Rezultati volitev so pokazali obrat volivcev od obeh, do tedaj glavnih koalicijskih strank. Udeležba na volitvah je bila nizka, udeležilo se jih je le okoli polovico volilnih upravičencev, čeprav so bile volitve izvedene v času, ko se domov vrne veliko delavcev, ki med letom služijo denar v tujini. Veliko volivcev je bilo zadržanih do politike in političnih elit v Skopju in koalicija, ki jo je vodil Boškovski, je doživela volilno abstinenco med siceršnjimi podporniki. Med makedonskimi strankami je socialdemokratka stranka doživela poraz in zmagala koalicija VRMO-DPMNE. Med albanskimi strankami je stranka Ali Ahmetija DUI obdržala največ glasov, vendar se ji je stranka Arben Xhaferija PDA zelo približala. Mandat za oblikovanje koalicije je od strank s slovanskim predznakom dobila stranka VRMO-DPMNE. Jasno so bili izraženi interesi Evropske unije in Združenih držav, da bi jim bilo ljubše, če bi v koalicijo z albanske strani povabila Xhaferijevo stranko DPA, kot pa Ahmetijevo DUI, čeprav bi taka koalicija v parlamentu imela manjšo večino. Podpora strankam je bila na volitvah zelo razdrobljena, kar v primeru šibke koalicije okrepi moč manjših strank v procesih sprejemanja zakonov. Stališče Evropske unije in Združenih držav o DUI je povezano z vlogo Ali Ahmetija v konfliktih 2001 in z zavezništvom VRMO-DPMNE z DPA v koaliciji 1998–2000. Ali Ahmeti je po evropskem mnenju igral veliko vlogo v času nemirov in obdobju po konfliktu, ki ni bila v okviru sistema. V obdobju miru je njegov način uveljavljanja interesov neprimeren. Pri utemeljevanju interesa, da je DUI neprimerna za koalicijsko stranko, je problematično, da so nekateri člani Xhaferijeve DPA prav tako bivši visoki člani ONE in ljudje, ki so si ime ustvarili v konfliktu 2001. Stranka DUI se je na nepovabilo v koalicijo odzvala nedoraslo, saj je zatrjevala, da ji mesto v koaliciji pripada, ker je na volitvah med albanskimi strankami dobila največ glasov. Grozila je tudi z obuditvijo nemirov iz leta 2001. Stranka je radikalna in sodelovanje z njo je za druge stranke težko. Pred volitvami si je prizadevala za razširitev principa Badinterjeve večine na vse parlamentarne odločitve, kar bi manjšinam omogočilo učinkovito uporabo veta v procesih sprejemanja vseh zakonov (Pettifer 2006).

Evropski parlament ugotavlja, da je v začetku leta 2007 zaradi nezadovoljstva z uvedbo dvojne Badinterjeve večine, potrebne za sprejemanje določenih zakonov v parlamentu, večina albansko govorečih poslancev prenehala s parlamentarno dejavnostjo (Evropski parlament 2007). Volitve niso omogočile uresničitve makedonskih evropskih ambicij. Albanci v državi

imajo politične in paravojaške zmožnosti, da v vsakem trenutku lahko destabilizirajo državo, kar povečuje njihovo moč v koaliciji ne glede na to, s katero stranko se poveže VRMO-DPMNE. Odločitev, da Makedonija dobi status kandidatke za Evropsko unijo je bila sprejeta pod pritiskom Britanije in Nemčije v okviru širših sporazumov in trgovanj na več področjih. Francija je z podporo odlašala do zadnjega trenutka. Sporno pri podelitvi statusa je predvsem visoka korupcija, politična nestabilnost v okviru albanske etnične skupnosti, trdovratnost organiziranega kriminala in zelo verjetna nesposobnost države Makedonije prilagoditi se evropskemu pravnemu sistemu. Po drugi strani pa Makedonija zaradi svoje ranljivosti in strateške lege od mednarodne skupnosti, katere interes je zavarovati stabilnost, pričakuje prilagajanje pravil in postopkov.. Makedonija ima tudi majhno, a zelo močno lobistično skupino v Bushevi administraciji. Interesi teh glavnih skupin bodo najverjetneje vplivali na makedonsko politiko tudi v prihodnje (Pettifer 2006: 5–6).

7. ŠTUDIJSKI PRIMER IMPLEMENTACIJE OHRIDSKEGA SPORAZUMA – OBČINA STRUGA

Struga leži ob Ohridskem jezeru v bližini albanske meje in ima skoraj 63.000 prebivalcev. Občina obsega mesto in 50 vasi, nekatere so od upravnega središča v mestu Struga oddaljene tudi 40 kilometrov. Je etnično heterogena občina, v kateri albanska skupnost predstavlja večino. Glavne gospodarske dejavnosti na področju Struge so turizem in gostinstvo, tekstilna industrija, kmetijska pridelava ter gradbeništvo (ZELS 2006). Na področju občine je bilo v letu 2005 registriranih 4803 poslovnih subjektov, od tega 2358 s področja trgovine in 608 gradbenih podjetij, kar je največje število gradbenih podjetij po posameznih občinah (Statistični urad 2006). Razlog lahko najdemo v velikem številu novih stanovanjskih gradenj, ki nastajajo ob preseljevanju s podeželja v bližino mesta in potencialih za turistični razcvet in s tem povezano gradnjo hotelskih objektov v bližini obale Ohridskega jezera. Struga in 14 kilometrov oddaljeno mesto Ohrid sta zaradi nizkega standarda prebivalstva Republike Makedonije in zapletenih postopkov za pridobitev vize za večino državljanov Makedonije glavni poletni turistični destinaciji. V neposredni bližini je locirano letališče Ohrid. Turistične in gostinske zmogljivosti so v najbolj vročih mesecih v celoti zapolnjene. V Makedoniji in na področju občine Struga je problem siva ekonomija. Predvsem mala podjetja, kot so gostinski lokali, so uradno registrirana kot poslovni subjekt, med zaposlenimi pa je prijavljen le eden, ostali delavci pa so uradno prijavljeni kot nezaposleni in delajo na črno. Nekatera mala podjetja niso uradno registrirana. Makedonska oblast proti sivi ekonomiji ne ukrepa direktno, ker bi plačevanje davkov za mnoga podjetja pomenilo likvidacijo in mnogo na črno zaposlenih bi izgubilo zaposlitev in vir dohodka (Zupan 2007: intervju). Obseg neplačevanja davka na premoženje je bil, po izračunih Ministrstva za finance Republike Makedonije, velik. V letu 2002 so pobrani davki iz tega naslova za področje lokalne samouprave Struga predstavljali le 41,64 % predvidene količine pobranega denarja (Janevska 2005: 81). Struga se z 42-odstotnem deležem prebivalstva, ki živi v revščini, uvršča med revnejše predele države. Zaradi slabih ekonomskih razmer in razmeroma dobre izobraženosti prebivalstva po popisu prebivalstva iz leta 1994 spada v drugo največje žarišče izseljevanja v Makedoniji, kjer je odstotek prebivalstva, ki se izseli v druge države, med 10.6 in 19.6 odstotki. Po drugi strani se priseljuje veliko prebivalcev bližnjih ruralnih predelov, kjer je standard še nižji kot v samem mestu (Ministrstvo za finance 2002: 86). V okviru javnega izobraževanja na področju občine deluje deset osnovnih šol in ena srednja šola. V Strugi se je leta 2003 odprla administrativna enota prve privatne univerze FON z sedežem v Skopju, katere diplomo priznava tudi

makedonska oblast. Univerza FON, ki deluje v mestu Struga, omogoča študij na štirih študijskih programih družboslovne smeri mladim tako albanske kot makedonske skupnosti, saj predavanja potekajo v albanskem in makedonskem jeziku. Na svoji uradni internetni strani se označuje kot evropska univerza in skuša privabiti potencialne študente tudi iz Albanije (FON University 2007). Univerza je privatna in šolnine so glede na nizke dohodke makedonskega prebivalstva visoke, kar krči število mladih, ki se odločajo za študij. Zanimivo se mi je zdelo, da sem srečala albansko študentko pravne fakultete v Strugi, ki ni govorila ne makedonsko ne angleško.

Zemlja v bližini mesta je bila v prejšnjem socialističnem sistemu večinoma v lasti makedonske etnije. S propadanjem podjetij v družbenem lastništvu je po osamosvojitvi veliko ljudi ostalo brez dela in so bili prisiljeni prodati svoja zemljišča, kar so izkoristili pripadniki albanske etnije, ki so kot delavci v tujini imeli več denarja kot pripadniki makedonske etnije in so zgradili ali povečali naselja, ki so skoraj v celoti naseljena z albanskim prebivalstvom. Albanske vasi, kot je Velešte v bližini Struge nimajo niti osnovne infrastrukture in so polne črnih gradenj. Makedonska etnija albanski etniji zameri, ker Albanci v teh vaseh in naseljih ne plačujejo davkov. Problem se pojavlja tudi pri neplačevanju računov privatiziranemu podjetju, ki dobavlja elektriko gospodinjstvom. Nadzor nad albanskimi vasmi in mesti je zelo slab in oblast nima moči za izvajanje zakonov. Vas Velešte je v letu 2001 New York Times označil kot center nedovoljene trgovine z belim blagom v jugovzhodni Evropi. Albanski Makedonec je pod pretvezo dobro plačanega dela novačil dekleta večinoma iz Moldove, Romunije, Bolgarije, Ukrajine in Belorusije, jih privabil v Makedonijo in jih silil v prostitucijo. Dekleta je, ko so se jih domače stranke naveličale, pošiljal večinoma v Albanijo in od tam v Italijo (Gall 2001).

Spremembe nastale z zakonom o občinskih mejah

Teritorij občine Struge je pred razširitvijo, po Zakonu o teritorialni razdelitvi 1996 obsegal mesto Struga in 18 okoliških vasi. V začetku leta 2005, ko je stopil v veljavo nov zakon o teritorialni razdelitvi, sprejet leta 2004, so se mestni občini Struga pridružile še štiri sosednje ruralne občine. Z novo teritorialno delitvijo je iz večinoma urbane občine, z eno največjih gostot prebivalstva med občinami v Makedoniji, postala pretežno ruralna občina. Današnja občina Struga obsega mesto Struga in petdeset okoliških vasi. Pred razširitvijo meja občin je imela Občina Struga 35.509 prebivalcev, po podatkih iz popisa 1994 jih je 16.037 živel v mestu Struga. Po podatkih popisa 2002 je večina prebivalcev občine – 48 % pripadala etnični

skupini slovanskih Makedoncev, albanska etnija pa je predstavljala 42 % delež. Po razširitvi se je število prebivalcev povečalo na 62.917, od katerih jih 16.988 živi v samem mestu. Etnična sestava na ravni občine se je spremenila, ker je v veliko na novo priključenih vaseh večinsko prebivalstvo albanske etnije. Albanska etnija je z 57 % postala večinska, delež prebivalcev makedonske slovanske etnije se je zmanjšal na 36 % (Statistični Urad 2004).

Preglednica 7.1: Etnična pripadnost prebivalstva petih občin

Občina	Število občanov	Makedonci %	Albanci %	Ostalo %
Struga	36892	48	41.5	10.5
Lukovo	1502	99	–	1
Labunište	8935	13	55	32
Velešte	8156	–	99	1
Delogoždi	7884	–	99	1

Vir: Statistični Urad 2004.

V času zbiranja podpisov za referendum o ohranitvi meja občin, kot jih določa Zakon o teritorialni delitvi iz leta 1996, sta Svetovni makedonski kongres in VRMO-DPMNE našla podporo v tedanjem županu Romeo Derebanu, ki se je uprl uveljavitvi novih meja in izjavil, da bi bilo za tedanjo občino Struga bolje razglasiti samostojnost, ker bo njeno povečanje škodilo razvoju mesta Struga. V mestu so se 23. julija 2004, na dan, ko je bil na obisku v Strugi obrambni minister in vodja vodilne koalicijske stranke SDMS, zaradi sprejetega zakona o novih mejah občin vneli prepiri. Nezasadovoljni Makedonci so zažgali poslopje stranke, kjer je potekal obisk. Referendum je zaradi premajhne udeležbe propadel in nove meje so kljub nasprotovanju lokalnega prebivalstva urbane občine Struga stopile v veljavo. Na lokalnih volitvah septembra 2006 je v spremenjeni situaciji zmagal župan s podporo večinske albanske skupnosti (Marko 2004: 27).

Občina Struga

Štiri ruralne občine, ki so se združile z občino Struga, so pred združitvijo imele svoje uprave in svoja sredstva za opravljanje nalog. Zdaj črpajo sredstva iz skupnega občinskega proračuna. Proračun občine Struga se je po podatkih Združenje enot lokalne samouprave v Republiki Makedoniji v letu 2005 glede na leto 2004 dvignil iz 107.511.961 MKD na 233.818.326 MKD. Pred razširitvijo je bilo na občini zaposlenih 25 ljudi, v letu 2005 pa se je število zaposlenih povečalo na 76 , od tega 47 makedonske etnije, 20 albanske, eden turške,

trije vlaške in pet ljudi drugih etničnih skupin. Po spolu je med zaposlenimi 57 moških in 19 žensk. Z decentralizacijo in prenosom pooblastil na občinsko raven se je zmanjšalo neplačevanje davkov (ZELS 2006). S povečanjem teritorija občine za več kot trikrat, iz 136 km² na 483 km² in vključitvijo ruralnih področij, so se na področju delovanja občinske uprave spremenile prioritete. Pred povečanjem je bil najpomembnejši turistični razvoj, po razširitvi pa je pomembnejši razvoj občine kot celote, predvsem razvoj nerazvitih, ruralnih področij. Po mnenju svetovalca za lokalni razvoj Vladislava Zupana je vredno poudariti, da spremembam v prioritetah ni toliko botrovala sprememba etnične sestave kot sprememba karakterja prebivalstva in ozemlja v oziru ruralno/urbano. Veliko širši krog prebivalstva po povečanju občine gravitira proti mestu Struga. Struga je bila vedno mesto obeh etnij, na ulicah katere si slišal tako albanski kot makedonski jezik. Etnični skupnosti sta v mestu že v prejšnjem samoupravnem sistemu živeli druga ob drugi brez mešanja. Občani makedonske skupnosti se družijo v lokalih in nakupujejo v trgovinah, ki so v lasti Makedoncev, albanski občani pa v lokalih in trgovinah, ki so v lasti Albancev. Situacija je drugačna v odmaknjenih vaseh, ki so etnično homogene in katerih prebivalci so zaradi odmaknjenosti od urbanega življenja razvili rigidni življenjski slog. Prebivalci teh vasi, ki so v prejšnjem sistemu občin imeli svojo upravo, ki je uspešno delovala v povezavi s skupnostjo, se težko navajajo na izgubo lastne uprave in vezanost na oddaljeno občinsko upravo v mestu. Pred združitvijo je vsaka od teh občin imela možnost oblikovati svoj lasten program razvoja in dejavnosti. Po združitvi občin so se dejavnosti na področju teh, prej samostojnih občin, zmanjšale. Občinska uprava Struga zaradi pomanjkanja ljudi, znanja in izkušenj ter velikega teritorija občine, v bolj oddaljenih vaseh ni sposobna izvajati dejavnosti v obsegu, kot so se izvajale v preteklosti. Zaradi povečanja števila naselij je bilo potrebno razviti nov sistem komunikacije in določanja prioritet med naselji, ki so tudi 40 km oddaljena od mesta Struge in občinske uprave (Zupan 2007: intervju).

Za občine je zaželeno, da na področju projektov kandidirajo za evropska sredstva in sredstva drugih mednarodnih organizacij. Na občini Struga se zaradi pomanjkanja znanja na področju snovanja in izvajanja projektov trudijo vzpostaviti sodelovanje z izkušenimi partnerji, posebno tistimi, ki prihajajo iz drugih evropskih držav in imajo znanje na področju izdelave projektov ter iskanja virov financiranja za izvedbo projektov. Na področju projektov se povezuje z nevladnimi organizacijami občine (Zupan 2007: intervju).

Največji problem v občini Struga je po mnenju Vladislava Zupana ravnanje z odpadki. Občina nima urejenega odlagališča odpadkov, kar bo v prihodnje povzročilo onesnaženje zemlje in vode, kar ogroža tudi turistični razvoj. V okolici mesta je veliko črnih odlagališč, proti katerim se občina skuša boriti v sodelovanju z lokalnimi nevladnimi organizacijami. Zaposluje ekološkega inšpektorja, vendar je ta pri svojem delu omejen zaradi pomanjkanja zakonov, kar mu onemogoča izrekanje sankcij za odlaganje in kaznovanje »onesnaževalcev«. Problem je v kulturi ljudi, ki so navajeni, da odlagajo smeti na za to neprimernih mestih. Ob pločnikih in na plaži v Strugi leži veliko vrečk, praznih plastenk in pločevink in ovitkov od hamburgerjev.

Na osnovnih in srednjih šolah v mestu že nekaj let delujejo ekološki krožki, v okviru katerih so organizirane čistilne akcije. Struga je ena redkih občin, ki ima čistilne naprave za odpadne vode. Na ozemlju Republike Makedonije delujejo tri čistilne enote za odpadne vode, od tega dve na področju občine Struga (Zupan 2007: intervju).

8. ZAKLJUČEK

Medetnični konflikt v Makedoniji je posledica več dejavnikov, ki jih lahko razdelimo na stanje v makedonski družbi in zunanje dejavnike. Stanje v makedonski družbi je zaznamovano s slabo gospodarsko sliko z visoko brezposelnostjo ter etnično heterogenostjo prebivalstva. Med zunanje dejavnike bi vključila razmere v regiji, predvsem probleme, ki so jih povzročale albanske ekstremistične skupine. Na Balkanu je za obdobje od začetkov vojne, ki je sledila razpadu SFRJ značilna močna prisotnost mednarodnih sil in različnih organizacij, ki so se vmešavale v dogajanje v »balkanskem talilnem loncu«, a situacija se je z padcem Miloševićevega režima leta 2000 precej spremenila. Srbija je bila po dolgoletnih bojih izčrpana in ni bila več sposobna igrati glavne negativne vloge med ostalimi igralci v regiji, ki jih je dotlej ščitila mednarodna skupnost. Albanska skupnost, ki je na področju bivše SFRJ močno prisotna na področjih Srbije, Črne gore in Makedonije in ji je bila mednarodna skupnost zaradi primera Kosovo precej naklonjena, je na tamponskem področju začela ustanavljati nelegalne vojaške enote, ki so povzročale nemire v Srbiji in Makedoniji. V Makedoniji je do prvih žrtev spopadov med albanskim in slovansko makedonskim prebivalstvom prišlo januarja 2001. Do aprila so se med političnimi predstavniki obeh skupnosti, pod pritiskom mednarodne skupnosti – predvsem Evropske unije in Združenih držav Amerike začela pogajanja o prekinitvi nemirov. Pogajanja so se zaključila z Ohridskim sporazumom, ki je bil podpisan 13. avgusta 2001. Delovanje mednarodne skupnosti je bilo videti zelo pristransko, saj je v večji meri podpirala interese albanske etnične skupnosti v Makedoniji. Makedonska etnična skupnost ji je to zelo zamerila. Makedonska oblast se je zaradi grožnje mednarodne skupnosti z odvzemom finančne pomoči za razvoj in grožnjo formalnih in neformalnih sankcij uklonila idejam Ohridskega sporazuma in albanska stran je dobila vse, kar je zahtevala.

Sporazum je podal podlago za amandmaje k ustavi, ki so dvignili raven manjšinskih pravic v državi. Pravice etničnih skupnosti je povečal tudi proces decentralizacije, ki je okrepil pristojnosti lokalnih skupnosti. S procesom decentralizacije se je začel spreminjati sistem razdelitve pristojnosti in moči med centralno oblastjo in enotami lokalne samouprave. Dvotirni sistem oblasti, ki je bil v veljavi do leta 2001 je bil tako politično kot finančno eden bolj centraliziranih sistemov med evropskimi državami. Občine so bile zelo odvisne od razmer, ki so vladale na centralni ravni oblasti. Do popolnega prevzema odgovornosti lokalnih samouprav, kot jih opredeljujejo zakoni, bo preteklo še precej časa. Najprej se bodo

lokalne oblasti morale izkazati v upravljanju in obvladovanju infrastrukture in kasneje bodo lahko nadzorovale tudi osebje. Veliko občin nima zadostnih tehničnih in človeških virov za uspešno upravljanje v zvezi s povečanimi pristojnostmi. Čeprav denarna sredstva niso edini kriterij, je brez njih težko doseči finančno zadostnost, če je BDP na prebivalca nizek, kot je trenutno v Makedoniji. Pričakovano je, da se bodo lokalne samouprave soočile z težavami zaradi premalo denarja, kar jim bo zmanjšalo neodvisnost in izvajanje projektov. Kljub uveljavljanju paketa reform neuravnoteženost financiranja občin od centralne oblasti ostaja, kar vodi v situacijo zmagovalcev in poražencev znotraj vladnega finančnega sistema.

Makedonija kljub reformam fiskalnega področja ostaja ena od fiskalno najbolj centraliziranih držav. Trije odstotki davka na dodano vrednost in prihodek od občinskih davkov v proračunih niso dovolj, da bi rešili občine odvisnosti od sredstev centralne oblasti. Decentralizacija naj bi se pokazala v najslabši luči, ko bo prišlo do prenosa odgovornosti na lokalne vlade, pri zdravstvenem sektorju. Pričakovano je, da se bo zdravstveni sektor s prenosom skoraj v celoti privatiziral. Zaradi nezmožnosti financiranja in obvladovanja vseh sektorjev javnih služb posameznih občin, se pojavlja potreba po ustanovitvi vmesne ravni med centralno oblastjo in lokalnimi samoupravami na ravni regij.

Hipoteza 1

Ohridski sporazum, ki je bil sprejet v času oboroženih medetničnih konfliktov pod pritiskom mednarodne skupnosti, je postavil temelje za stabilizacijo politične oblasti in okrepil demokracijo.

Tezo bi označila kot nepravilno. Makedonska demokracija in stabilnost političnega sistema sta zelo ranljivi in zahtevata redno spodbujanje in grožnje mednarodne skupnosti političnim predstavnikom ene strani ali obeh etničnih skupin. O vplivu mednarodne skupnosti na vladne odločitve v času nemirov in snovanja mirovnega sporazuma in njenem strahu pred albanskim ekstremizmom veliko pove situacija po podpisu Ohridskega sporazuma. NLA se je prelevila v politično stranko DUI in leta 2002 stopila v vladno koalicijo. Ljudje, ki so vodili nemire, so z Ohridskim sporazumom pridobili moč izigravanja na področju medstrankarske državne politike.

Večina političnih nesoglasij v državi skozi strankarska preigravanja pridobi etnični predznak, kar vpliva na kvaliteto odločitev, ki so sprejete na najvišji strankarski ravni brez sodelovanja s

strokovnjaki in ljudstvom. Velik problem je tudi, da represivni aparat ne obvladuje kršitve zakonov. Teh je veliko – od malih, kot so črne gradnje in kraja elektrike, do velikih, kot je trgovina z drogami, orožjem in belim blagom, ki poteka čez ozemlje Makedonije, pranje denarja, korupcija in zlorabljanje javnih sredstev.

Mednarodna skupnost je v procesu nastajanja in implementacije Ohridskega sporazuma izrabila (zlorabila) svoj vpliv in zadostila zahtevam albanskih ekstremistov na račun večinske etnične skupnosti v Makedoniji. Po končanih bojih je vodja ONA Ali Ahmeti ustanovil politično stranko DUI, ki je v Makedonski politični areni za uresničevanje zahtev izrabila možnosti, kot jih ponuja zamisel Badinterjeve dvojne večine v parlamentu, pa je tudi grozila s ponovno vstajo albanske skupnosti. Badinterjeva večina namreč onemogoča sprejetje zakonov, ki so v nepopolnem sistemu zakonov Republike Makedonije nujni, če ni večinske podpore parlamentarnih predstavnikov manjšin.

Sliko stabilnosti političnega sistema in izvajanje demokratičnih procesov v Makedoniji zelo nazorno prikazujejo parlamentarne volitve leta 2006. Predvolilna kampanja se je začela s streljanjem. Na strani slovanskih Makedoncev je zmagala stranka VRMO-DPMNE, ki ima nacionalistične korenine, obe albanski stranki predstavljajo ljudje, ki so si svoje ime ustvarili v obdobju konfliktov, ko so delovali v okviru ONA, le-ta je bila pri mednarodni skupnosti označena kot teroristična organizacija. V oblikovanje koalicije se je vpletla mednarodna skupnost, ki je jasno imenovala stranko z albanske strani – DPA kot tisto, ki bi jo želela v koaliciji z zmagovalno stranko slovansko makedonske strani. To je razburilo drugo albansko stranko DUI, ki je med albanskimi strankami dobila največ glasov in se je zaradi tega čutila pristojno v koaliciji zastopati interese albanskega prebivalstva. Stranka DUI je začela groziti z ponovitvijo nemirov in aktiviranjem albanskih ekstremistov, a jo je mednarodna skupnost utišala.

V obdobju implementacije Ohridskega sporazuma so se začele dogajati spremembe, temeljni problemi pa ostajajo. Sporazum bi označila kot načrt mednarodne skupnosti, da kratkoročno vzpostavi mir s tem, da odobri zahtevam »povzročiteljev« nemirov in razbije centralno oblast na račun povečanja pristojnosti etnično zaznamovanih občinskih oblasti.

Hipoteza 2

Decentralizacija in povečana moč lokalnih skupnosti je izboljšala izvajanje demokratičnih procesov.

Tezo bi potrdila. Kljub nedemokratičnosti uvajanja procesa decentralizacije nov sistem dopušča več iniciativ posameznikom in oblast približuje državljanom. Srčno upam, da na novo odprte možnosti participacije ne bodo izkoriščene na račun etnično zaznamovane politike.

Proces decentralizacije naj bi zagotovil večjo participacijo državljanov na področju javnega življenja lokalnih skupnosti. Prvi korak, za katerega se je odločila centralna oblast, je bil preoblikovanje občinskih meja. Ta se je zgodil za zaprtimi vrati, z barantanjem glavnih dveh političnih strank v državi, brez posvetovanja s strokovnjaki in zainteresirano skupnostjo, kar je bilo v nasprotju z Ohridskim sporazumom in Evropsko listino o lokalni samoupravi. Meje občin so bile narejene po etničnih načelih in poudarila se je razdelitev ozemlja Republike Makedonije na zahodni albanski in vzhodni makedonski del. S povečanjem pristojnosti lokalnih skupnosti in prakso nevmešavanja centralne oblasti v albanske predele se zna urejenost države približati federalnemu sistemu oblasti. Mednarodna skupnost je v duhu ideje Lijphartove konsenzualne demokracije zanižala na obe očesi ob kršenju demokratičnih načel in pozvala že tako apatično volilno telo, da se referendumu ne udeleži, ker bi zaustavil proces decentralizacije vodene s pogajanjem visokih predstavnikov etnično zaznamovanih političnih strank. Referendumu se ni udeležilo dovolj volivcev za priznanje rezultata. Tudi ostali zakoni s področja lokalne samouprave, financiranje občin in administrativna reorganizacija so bili sprejeti po podobnem postopku. Potek uvajanja decentraliziranega sistema pri sprejemanju zakonov, ki področje urejajo, bi označila za nedemokratičen. Postopek uvajanja zakonov je počasen in do zaključka raziskovanja še ni bil končan. Občine so v letu 2007 še vedno odvisne od denarja, ki je razdeljen od centralne oblasti, a je delitev bolj transparentna, kar kaže na izboljšanje. Občine lahko same oblikujejo programe, kar prav tako pomeni vključenost večjega števila ljudi v oblikovanje in izvajanje dejavnosti na lokalnih ravneh, ki so jih prej vodila ministrstva.

V Občini Struga ima decentralizacija tako dobre kot slabe strani. Povečanje občine in sprememba sestave prebivalstva na ravni urbano/ruralno je povečala težavnost obvladovanja prostora, še posebej, ker je prej mestna občina morala prilagoditi delo danes pretežno ruralni občini. Kot dobre strani bi ocenila večjo moč občanov za udeležbo na področjih, ki prej niso

bile v pristojnosti občin. Pri iniciativah občanov je problem v politični kulturi, saj so zelo pasivni in v novem sistemu večina še ni odkrila možnosti, ki jim jih ponuja. Vpliv etnično zaznamovane politike v občini Struga še ni zelo opazen, a to je morda posledica etnične heterogenosti občinske uprave. Župan je bil izvoljen s podporo večinske albanske etnije, strokovno vodstvo pa ostaja iz časov pred letom 2004, ko je bila mestna občina Struga glede na prebivalstvo še večinoma slovansko makedonska. Če bo prišlo do prevelikega vpliva albanske skupnosti v večinoma albanskih občinah na zahodu države, se bo stanje na socialno gospodarskem področju še poslabšalo in bo prišlo do hujših sporov med strankami albanske in makedonske strani na centralni ravni. Povečana moč interesov albanske skupnosti bi se znala odraziti v ponovnem vpletanju ekstremističnih albanskih skupin in novih zahtev po federalizaciji ozemlja.

VIRI IN LITERATURA

1. Albanian rebels, trained by the SAS are gaining ground in Macedonia, aiming for the key city of Tetovo (2001): *The Sunday Times*, World news, 18. marec. Dostopno na http://www.friendsofbosnia.org/_macedonia/997.html (15. december 2007).
2. Brunnbauer, Ulf (2002): *The Implementation of the Ohrid Agreement: Ethnic Macedonian Resentments*. Center for the Study of Balkan Societies and Cultures (CSBSC) University of Graz, Austria, Issue 1. Dostopno na <http://www.ecmi.de/jemie/download/Focus1-2002Brunnbauer.pdf> (15. december 2007).
3. Decentralization Thematic Team (2007): *What is decentralization*. Dostopno na http://www.ciesin.columbia.edu/decentralization/English/General/Different_forms.html (15. december 2007).
4. European Stability Initiative (2002): *The Other Macedonian Conflict*. Esi Discussion Paper. Dostopno na http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_32.pdf (15. december 2007).
5. Evropska Komisija (2005): *Candidate countries' economies Quarterly – special edition*, 21. december. Dostopno na http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/cceq/cceq0305special_en.pdf (15. december 2007).
6. Evropska Komisija (2006): *The former Yugoslav Republic of Macedonia – Country profile*. Dostopno na http://ec.europa.eu/enlargement/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/political_profile_en.htm (15. december 2007).
7. Evropska komisija (2007): Eurostat. Dostopno na http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/general/noneu/cpc/cpc_in&language=en&product=EU_MAIN_TREE&root=EU_MAIN_TREE&scrollto=285 (15. december 2007).
8. Evropski parlament (2007): *Poročilo o napredku Nekdanje jugoslovanske republike Makedonije za leto 2006*, dokument zasedanja Evropskega parlamenta (2006/2289(INI)). Dostopno na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0214+0+DOC+PDF+V0//SL&language=SL> (15. december 2007).
9. Fink Hafner, Danica in Miro Haček (2001): *Demokratski prehodi II*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
10. Fink Hafner, Danica, Damjan Lajh in Alenka Krašovec (2005): *Politika na območju nekdanje Jugoslavije*. Ljubljana: Fakulteta za Družbene vede.
11. Fon University (2007): *Struga Administrative Unit*. Dostopno na <http://www.fon.edu.mk/eng/strugadepartment.html> (12. december 2007).
12. Gaber, Natasha in Aneta Joveska (2004): *Macedonian census results – controversy or reality?* South-East Europe Review 1/2004, 99–110. Dostopno na <http://www.ceeol.com/aspx/getdocument.aspx?logid=5&id=B5EA1B81-AFDB-4026-B695-97A2CA6E21D3> (15. december 2007).
13. Gall, Carlotta (2001): Macedonia Village is Center of Europe Web in Sex Trade. *New York Times*, 28. julij. Dostopno na <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9F01E5DF133DF93BA15754C0A9679C8B63&sec=&spon=&pagewanted=1> (15. december 2007).
14. Hristova, Lidija (2005): Democratic Consolidation of Divided Societies - The Macedonian Case. *Journal of politics* 9. Dostopno na

- <http://www.newbalkanpolitics.org.mk/napis.asp?id=32&lang=English> (15. december 2007).
15. International crisis Group (2001): *Macedonia: the last chance for peace*. ICG Balkans Report N° 113. Dostopno na <http://se2.isn.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=PublishingHouse&fileid=30E4F00A-1380-43CC-24FE-E5F16C205A89&lng=en> (15. december 2007).
 16. Intervju z Vladislavom Zupanom, vodjem oddelka za lokalni razvoj na Občini Struga. Struga, 3. april 2007.
 17. Janevska, Svetlana (2005): *Property tax and its legal changes in the light of the government decentralization process*. Skopje: Ministrstvo za finance Republike Makedonije. Dostopno na http://www.finance.gov.mk/gb/bulletins/01-05/janevska_eng%20.pdf (15. december 2007).
 18. Jarstad, Anna (2005): *International assistance to democratisation in Bosnia and Herzegovina, Kosovo and Macedonia*. Dostopno na http://www.pcr.uu.se/publications/other_pub/International_assistance_Bosnia_synthesis_Jarstad_05_05_06.pdf (15. december 2007).
 19. K. Milosenska, Snezana (2003): *Fiscal decentralization as part of the general decentralization processes*. Skopje: Ministrstvo za finance Republike Makedonije, 84–88. Dostopno na <http://www.finance.gov.mk/gb/bulletins/bulletin04-2003.pdf> (15. december 2007).
 20. Kopušar, Edvard (2005): *Makedonija: naprej z novim predsednikom in oslABLJENO opozicijo*. Ifimes – International Institute for Middle East and Balkan Studies, 11. oktober. Dostopno na <http://www.ifimes.org/default.cfm?Jezik=si&Kat=09&ID=83> (15. december 2007).
 21. Laborsta Internet (2007): *Yearly statistics*. Dostopno na <http://laborsta.ilo.org/> (15. december 2007).
 22. Law On Financing Of The Units Of Local Self-Government (2004). *Official Gazette No. 61/ 13.09.2004*. Dostopno na <http://www.zels.org.mk/> (15. december 2007).
 23. Law on Territorial Organization of the Local Self-Government in the Republic of Macedonia (2004). *Official Gazette No. 55/16.08.2004*. Dostopno na <http://www.zels.org.mk/> (15. december 2007).
 24. Lijphart, Arend (1992): *Demokracija u pluralnim društvima*. Zagreb: Globus, Školska knjiga.
 25. Macedonian Privatization Agency (2007): *Privatization in the Republic of Macedonia*. Dostopno na <http://faq.macedonia.org/economy/privatization.pdf> (15. december 2007).
 26. Marko, Joseph (2005): The Referendum on Decentralization in Macedonia in 2004: A Litmus Test for Macedonia's Interethnic Relations. *European Yearbook for Minority Issues* (4), 2004/05, 695–721. Dostopno na www.uni-graz.at/suedosteuroopa/media/Macedonia.final.doc (15. december 2007).
 27. Ministrstvo za finance (2002): *National strategy for poverty reduction in the Republic of Macedonia*. Dostopno na <http://www.balkannetwork.org/info/poverty-reduction.pdf> (15. december 2007).
 28. NATO (2004): *NATO's Role in the former Yugoslav Republic of Macedonia*. Dostopno na <http://www.nato.int/fyrom/home.htm> (15. december 2007).
 29. Nato odlucio da dozvoli povratak vojske yu i u druge delove zone bezbednosti (2001). *Nezavisne novine*, 23. marec. Dostopno na www.novine.ca/arhiva/2001/23_03_01/yu.html (15. december 2007).
 30. Nikolov, Marjan (2004): *Fiscal decentralization in Macedonia: Recent developments and challenges*. The Center for Economic Analyses (CEA) Skopje, oktober. Dostopno na www.cea.org.mk/Publications/Fiscal_Decimalization.pdf (15. december 2007).

31. *Ohridski sporazum*, sprejet 13. avgusta 2001. Dostopno na faq.macedonia.org/politics/framework_agreement.pdf (15. december 2007).
32. OSCE (2007): *OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje*. Dostopno na <http://www.osce.org/skopje/> (15. december 2007).
33. Pateman, Carole (1997): Demokracija in demokratizacija. V Adolf Bibič (ur.): *Kaj je Politika: kompendij sodobnih teorij politike*, 155–164. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
34. Petruseva, Ana (2006): *This Albanian Theatre Could Bring the House Down*. Balkan insight, 5. oktober. Dostopno na <http://birn.eu.com/en/53/10/1064/?ILStart=50> (15. december 2007).
35. Pettifer, James (2006): *Macedonian Elections 2006: Ohrid Accords Survive*. Defence Academy of the United Kingdom, Conflict Studies Research Centre: Balkans Series 06/25, julij. Dostopno na [www.defac.ac.uk/colleges/csrc/document-listings/balkan/06\(35\)JP.pdf](http://www.defac.ac.uk/colleges/csrc/document-listings/balkan/06(35)JP.pdf) (15. december 2007).
36. Popetrevski, Vasko in Veton Latifi (2004): *The Ohrid Framework Agreement Negotiations*. Dostopno na [http://www.defac.ac.uk/colleges/csrc/document-listings/balkan/csrc_mpf-2004-07-22/04\(15\)-Chap3-JP.pdf](http://www.defac.ac.uk/colleges/csrc/document-listings/balkan/csrc_mpf-2004-07-22/04(15)-Chap3-JP.pdf) (15. december 2007).
37. Povše - Tasić Biserka, Predrag Tasić in sodelavci na Balkanu(2001): *Balkan med vojno in novimi priložnostmi*. Ljubljana: Balkan Consulting Povše - Tasić in drugi.
38. Povše - Tasić Biserka in Predrag Tasić (2002): *Balkan priložnost za sodelovanje*. Ljubljana: Balkan Consulting Povše - Tasić in drugi.
39. R. Dimitrova, Kamelia (2004): Municipal Decisions on the Border of Collapse: Macedonian Decentralisation and the Challenges of Post-Ohrid Democracy. *Southeast European Politics* 5(2–3), 172–186. Dostopno na www.seep.ceu.hu/archives/issue52/dimitrova.pdf (15. december 2007).
40. Saveska, Suzana (1999): *Unemployment in The Republic Of Macedonia: Policy Options for Employment Growth*. Prepared for the 7th NISPACEE Annual Conference “Improving Relations between the Administration and the Public” Sofia, Bulgaria, 25.–27. marec. Dostopno na <http://209.85.129.104/search?q=cache:2TbTrB8tpSgJ:unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan005871.pdf+unemployment+in+macedonia&hl=sl&ct=clnk&cd=5&gl=si&client=firefox-a> (15. december 2007).
41. Smilevski, Vidoe (1978): *Socialistična republika Makedonija*. Ljubljana: ČGP DELO, Jugoslavija Danes – slovenska izdaja.
42. *Statistical Yearbook of the Republic of Macedonia (1993)*, Book XXVIII. Skopje: State Statistical Office.
43. Statistični urad republike Makedonije (2005): *Total population, households and dwellings according to the territorial organization of the Republic of Macedonia 2002*. Dostopno na http://www.stat.gov.mk/english/glavna_eng.asp?br=18 (16. maj 2007)
44. Statistični urad republike Makedonije (2006): *Business subjects in the Republic of Macedonia 2006*. Dostopno na http://www.stat.gov.mk/english/statistiki_eng.asp?ss=12.01&rbs=1 (15. december 2007).
45. Statistični urad republike Makedonije (2007): *Foreign Direct Investments*. Dostopno na http://www.stat.gov.mk/english/statistiki_eng.asp?ss=09.03&rbs=1 (15. december 2007).
46. Svet Evrope (1985): *Evropska listina lokalne samouprave*. Sestavljeno v Strasbourgu 15. oktobra. Dostopno na http://www.coe.si/sl/dokumenti_in_publicacije/konvencije/122/ (15. december 2007).
47. Svet Evropske unije (2007): *EU Military Operation in former Yugoslav Republic of Macedonia (fYROM/CONCORDIA)*. Dostopno na

- http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=594&lang=EN&mode=g (15. december 2007).
48. Tanevski, Borjan (2005): The problem between the Macedonian and Albanian ethnic groups in the Republic of Macedonia and its future? *Journal of politics* (9). Dostopno na <http://www.newbalkanpolitics.org.mk/napis.asp?id=36&lang=English> (15. december 2007).
 49. Taškovski, Dragan (1968): *Rojstvo Makedonskega Naroda*. Ljubljana: Državna Založba Slovenije.
 50. Todorovski, Ilija (2001): *Local government ni Macedonia*. Local Governments and Public Reform initiative, 244–185. Dostopno na <http://lgi.osi.hu/publications/2001/81/Stab-Macedonia.pdf> (15. december 2007).
 51. UNDP (2004): *Early Warning Report*. Dostopno na <http://www.reliefweb.int/library/documents/2004/undp-mkd-30nov.pdf> (15. december 2007).
 52. UNDP (2005): *Early Warning Report*. Dostopno na <http://www.undp.org.mk/datacenter/publications/documents/EWSeptENG.pdf> (15. december 2007).
 53. UNDP (2007): *Early Warning Report*. Dostopno na <http://www.ewr.org.mk/reports/EWR%20June%202007%20-%20ENG.pdf> (15. december 2007).
 54. UNPREDEP (1999): *Unpredep mission profile*. Dostopno na http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unpred_p.htm (15. december 2007).
 55. *Ustava Socialistične federativne republike Jugoslavije 1974*. Ljubljana: Uradni list SRS. Dostopno na http://sl.wikisource.org/wiki/Ustava_Socialisti%C4%8Dne_federativne_republike_Jugoslavije_%281974%29 (15. december 2007).
 56. Vankovska Biljana (2007): *The Role of the Ohrid Framework Agreement and the Peace Process in Macedonia*. Neobjavljeno gradivo.
 57. Yusufi, Islam (2006): *The Policy Shift in Fiscal Equalization in Macedonia: Yet to Be Implemented*. The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe. Dostopno na http://lgi.osi.hu/publications/2006/346/FE_Macedonia.pdf (15. december 2007).
 58. Wikipedia – a free encyclopedia (2006): *Aerial photo of Camp Bondsteel*. Dostopno na http://en.wikipedia.org/wiki/Image:Camp_bondsteel_kosovo.jpg#filehistory (15. december 2007).
 59. Wikipedia – a free encyclopedia (2007a): *Ethnic map of the Republic of Macedonia*. Dostopno na http://en.wikipedia.org/wiki/Image:Albanians_in_macedonia2002_03.png (15. december 2007).
 60. Wikipedia – a free encyclopedia (2007b), *Republic of Macedonia*. Dostopno na: http://en.wikipedia.org/wiki/Republic_of_Macedonia (15. december 2007).
 61. ZELS (2006): *Municipality of Struga*. Dostopno na http://www.zels.org.mk/adresar2006/en/pdf/76%20struga_eng.pdf (15. december 2007).