

ОДНОСИТЕ СО ЈАВНОСТА И ИНТЕРКУЛТУРАЛИЗМОТ

МАРИНА ТУНЕВА

(КОМУНИКАЦИЈА И ИНФОРМИРАЊЕ
ЗА ОХРИДСКИОТ РАМКОВЕН ДОГОВОР)

Марина Тунева

ОДНОСИТЕ СО ЈАВНОСТА И ИНТЕРКУЛТУРАЛИЗМОТ

(Комуникација и информирање
за Охридскиот рамковен договор)

Скопје, 2020

МАРИНА ТУНЕВА

ОДНОСИТЕ СО ЈАВНОСТА И ИНТЕРКУЛТУРАЛИЗМОТ

(Комуникација и информирање за Охридскиот рамковен договор)

Марина Тунева, © 2020. Сите права се задржани.

Издавачи:

Фондација Конрад Аденауер во Република Северна Македонија
Авант прес ДООЕЛ, Скопје

Уредник на изданието: Горјан Лазаревски

Јазична редакција: Елизабета Коневска

Техничко уредување: Симчо Шандуловски

Печати: Принт фактори, Скопје

Тираж: 100 примероци



Бесплатен примерок, издавањето на публикацијата е поддржано од Фондацијата Конрад Аденауер.

Содржината на оваа публикација претставува исклучиво одговорност на авторот и не мора да ги претставува мислењата или ставовите на Фондацијата Конрад Аденауер.

МАРИНА ТУНЕВА

ОДНОСИТЕ СО ЈАВНОСТА И ИНТЕРКУЛТУРАЛИЗМОТ

(Комуникација и информирање
за Охридскиот рамковен договор)

СОДРЖИНА

КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ	8
ПРЕДГОВОР	9
1. ВОВЕД	13
1.1 Истражувачки проблем и цели на истражувањето	15
1.2 Дефиниција на поими	17
1.3 Оправданост и значење на трудот	20
2. ОСВРТ НА ТЕОРИЈАТА	23
2.1 Интеркултурните комуникации и нивното значење за демократско општество	23
2.1.1 Вештини за интеркултурна комуникација	27
2.1.2 Бариери во интеркултурните комуникации	29
2.2 Комуникациски предизвици во мултикултурни општества	32
2.3 Процесот на односите со јавноста и неговото значење	34
2.3.1 Модели во процесот на односите со јавноста	37
2.3.2 Значење на односите со јавноста во државната администрација	39
2.3.3 Стратегиско планирање во односите со јавноста во државната администрација и јавниот сектор	42
2.3.4 Пораките во односите со јавноста и нивното значење	44
2.3.5 Значење на внатрешната комуникација за ефективни односи со јавноста	47
2.3.6 Етичко комуницирање и негово влијание врз внатрешната и надворешната комуникација	48

2.3.7 Улогата и практиката на односите со јавноста во развивање ефективна комуникација во мултикултурните општества	51
2.3.8 Улогата на медиумите во мултикултурното општество и во постконфликтната интеграција	54
2.4 Стратегии за комуникација во пост-конфликтни околности и во градењето мир	57
2.5 Мерење на ефективноста на стратегиското комуницирање ...	62
2.6 Учество на јавноста за развој на демократијата	63
2.7 Комуникација за време на криза и во околности на ризик	67
3. МЕТОДОЛОГИЈА	73
3.1 Дизајн на истражувањето	73
3.2 Примерок на истражувањето	74
3.3 Методи на истражување	75
4. КОМУНИКАЦИСКИ СТРАТЕГИИ И ПРИСТАПИ ВО ИНФОРМИРАЊЕТО ЗА ОХРИДСКИОТ РАМКОВЕН ДОГОВОР	79
4.1 Контекст	79
4.2 Досегашни анализи релевантни за предметот на истражување	84
4.3 Официјални документи кои ја регулираат комуникацијата на институциите за ОРД	95
4.4 Надлежности на Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор	100
4.4.1 Комуникациска стратегија на ССРД за информирање на јавноста за ОРД	104
4.4.2 Состојби со комуникацијата во Секторот за односи со јавноста на ССРД	108
4.5 Надлежности на Агенцијата за остварување на правата на заедниците	116
4.5.1 Комуникациска стратегија на АОПЗ	118
4.5.2 Состојби со комуникацијата во АОПЗ	123
4.6 Надлежности на Народниот правобранител	131

4.6.1 Состојби со комуникацијата кај Народниот правобранител	135
4.7 Надлежности на Комитетот за односи меѓу заедниците	140
4.7.1 Состојба со комуникацијата во Комитетот за односи меѓу заедниците	141
4.8 Надлежности на комисиите за односи меѓу заедниците	143
4.8.1 Состојба со комуникацијата во комисиите за односи меѓу заедниците	145
4.9 Надлежности на Комисијата за заштита од дискриминација .	148
4.9.1 Комуникациска стратегија на КЗД	151
4.9.2 Состојба со комуникацијата во КЗД	155
4.10 Улогата на ресорните министерства во информирањето за ОРД	157
5. ДИСКУСИЈА И ОБЛАСТИ ЗА НАТАМОШНО ИСТРАЖУВАЊЕ	163
5.1 Завршни согледувања	174
5.2 Ограничувања и понатамошни истражувања	177
БИБЛИОГРАФИЈА	179

КОРИСТЕНИ КРАТЕНКИ

АОПЗ	Агенција за остварување на правата на заедниците
ЕК	Европска комисија
ЕЛС	Единици на локалната самоуправа
ЗУЗП	Закон за унапредување и заштита на правата на заедниците кои се помали од 20% од населението на Македонија
КЗД	Комисија за заштита од дискриминација
КОМЗ	Комисии за односи меѓу заедниците
МВР	Министерство за внатрешни работи
МИОА	Министерство за информатичко општество и администрација
МЛС	Министерство за локална самоуправа
НП	Народен правобранител
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка во Европа
ОРД	Охридски рамковен договор
ПКОМЗ	Парламентарен комитет за односи меѓу заедниците
ССРД	Секретаријат за спроведување на Рамковниот договор
УНДП	Програма за развој на Обединетите нации
УСАИД	Агенција за меѓународен развој на САД

ПРЕДГОВОР

Охридскиот рамковен договор (ОРД) беше потпишан на 13 август 2001 година во Охрид, од страна на тогашните главни македонски и албански политички партии, под покровителство на меѓународните посредници од ЕУ и САД. Со него се наложува процес на правни реформи, комбинирани со безбедносни мерки, а неговата идеја беше на сите етнички заедници во Република Северна Македонија да им се гарантира политичко, општествено и културно учество, како и самоизразување во рамките на македонската држава. Поконкретно, со Рамковниот договор се прецизира уредувањето на низа начела за елиминирање на дискриминацијата и постигнување општествена рамноправност меѓу припадниците на разните етнички групи. Понатаму, Договорот повикува на развој на децентрализирана власт, односно на пренос на надлежностите од централната на локалната власт, стимулирање на правичната застапеност на сите етнички заедници во јавната администрација, во согласност со нивната процентуална застапеност во државата, како и воведување посебни собраниски процедури за заштита на мнозинските заедници од надгласување во Собранието. Предвидени се и права од сферата на образованието и употребата на јазиците, како и права од сферата на слободно и целосно изразување на идентитетот на мнозинските заедници.

За успешно спроведување на Охридскиот рамковен договор, со Одлука на Владата, беше формиран Сектор за спроведување на Охридскиот рамковен договор, кој подоцна се трансформира во Секретаријат

за спроведување на Охридскиот рамковен договор (ССРД)¹. Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор² обезбедуваше поддршка на Владата во реализација на стратемскиот приоритет поврзан со обврските кои произлегуваат од Рамковниот договор.

По критиките дека спроведувањето на ОРД е асиметрично и државата станува бинационална во која етничките Албанци ги остваруваат своите права на сметка на останатите помали етнички групи кои живеат во земјата, во 2008 година беше усвоен Закон за унапредување и заштита на правата на заедниците кои се помали од 20% од населението на Македонија (ЗУЗПЗ) и со него се воспоставува посебен институционален механизам за следење, унапредување и остварување на правата на заедниците загарантирани со Уставот, односно Агенција за остварување на правата на заедниците (АОПЗ). Агенцијата започна со работа при крајот на 2009 година.

Несомнено е дека за одржување на мирот, на хармонично и интегрирано општество во коешто сите етнички групи ќе уживаат почит и ќе имаат еднакви можности, е неопходно да постои суштинска промена во културата на однесување и комуникацијата. Ова е особено значајно во сферата на меѓуетничката комуникација. Од тие причини, важно е да се стави акцент врз создавањето позитивна клима во државата, за разбирање и прифаќање на придобивките на ОРД од страна на сите граѓани, како и за афирмација на заедништвото, толеранцијата и стремежите за приклучување на Република Северна Македонија во Алијансата на НАТО и во Европската Унија. Во тој процес големо значење има активната комуникација со јавноста, медиумите и другите

¹ Со Одлука на Владата на Република Македонија бр. 1242/1 на 5 април 2004 година беше формиран Секторот за спроведување на Рамковниот договор при Владата на Република Македонија, кој во меѓувреме со измените на Законот за Влада („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2007), се трансформира во Секретаријат за спроведување на рамковен договор, кој започна да функционира во јануари 2008 година.

² По изработката на овој научен труд, Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор во 2019 година беше укинат со измени на два закона, а неговите надлежности преминаа во новото Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците.

целни групи, со цел да се зголеми транспарентноста и да се информира јавноста околу ОРД.

Со студијата на случај во рамки на овој труд се проучува практиката на стратегиско комуницирање околу Охридскиот рамковен договор, односно комуникацискиот пристап, пораки и алатки што се користеле од страна на органите на државната администрација и други тела во информирањето на целните групи и пошироката јавност околу ОРД. Освен тоа, се анализира и дали и какви вештини за интеркултурни комуникации се применувале во информирањето и контактите со целните групи заради афирмирање на концептот на ефективна меѓуетничка комуникација. Целта е да се покаже значењето на стратегиите и техниките за односи со јавноста применети од анализирани институции и актери во информирањето на јавноста за овој политички договор. Поконкретно, од перспектива на односите со јавноста се анализира дали и какви стратегии, алатки и клучни пораки се применувале во комуникацијата со целните групи и со општата јавност во врска со ОРД.

Во суштинска смисла, ова истражување е важно заради повеќе причини: тоа за првпат ја истражува примената на стратегиите и техниките во односи со јавноста во однос на реализацијата на ОРД. Потоа, се испитува одговорноста, улогата и пристапот во комуникацијата со јавноста од страна на надлежните институции и тела во врска со ОРД. Се истражува и внатрешната поврзаност и координација меѓу институциите и телата во однос на спроведувањето на ОРД и информирањето на јавноста. Свкупно, преку истражувањето се става акцент врз стратегиското комуницирање и планирањето на комуникацијата, а особено во контекст на важно прашање какво што е спроведувањето на ОРД.

Накратко, оваа студија адресира бројни важни прашања, чија цел е да се стави во фокус и да се потенцира важноста на оваа област на истражување, што досега не е опфатена на научно ниво.

Овој труд претставува адаптација на подготвениот и одбранет докторат под менторство на проф. д-р Рубин Земон. Благодарност до Канцеларијата на Фондацијата Конрад Аденауер во Република Северна Македонија за поддршката при издавањето на оваа книга.

1. ВОВЕД

Примената на односите со јавноста е различна ширум светот. Она што е заедничко е што таа подразбира планирање, подготовки и соодветна реализација, преку користење вистински пораки кон целната јавност со која се комуницира. Односите со јавноста ја подразбираат и се директно поврзани и со внатрешната комуникација во една организација или институција. Доколку не постои ефективна внатрешна комуникација тоа силно ќе се одрази и врз надворешната комуникација. Од особено значење е соодветната оценка на програмата и активностите на полето на односите со јавноста, бидејќи тоа обезбедува слика за начинот на кој организацијата е поставена кон целните групи со кои комуницира, како и основа за приспособување на системот за комуницирање. Ефективната комуникација подразбира и користење соодветни пораки кон целната јавност.

Во едно мултикултурно и мултиетничко општество во кое живеат припадници на различни културни групи, се наметнува потребата од реализација на комуникациски активности што ќе ги подразбираат вештините за ефективна комуникација. Преку таквата комуникација е неопходно да се покаже разбирање на потребите и очекувањата на оние со кои се комуницира и континуирано анализирање на ефикасноста во пристапот кон јавноста. Комуникацијата е процес што вклучува различни видови динамика, како што е квалитетот на дијалогот, медиумското известување, институционалната или административната комуникација и користењето информации и информациски мрежи.

Недостигот на стратегија за комуникација и несоодветниот избор на алатки за комуникација може сериозно да влијае врз начинот на кој јавноста ќе се поврзе со одредена идеја или концепт.

Комуникацијата во мултикултурното општество ја подразбира потребата од соодветно и ефективно управување со процесот на размена на информации со јавноста, заради самиот факт што се комуницира со различни целни групи кои имаат свои карактеристики и им припаѓаат на одредени национални и организациски култури. Доколку поединците што работат на полето на односите со јавноста се неподготвени за преземање и на обврските за интеркултурна комуникација, може да се случи нивните заложби за комуникација да бидат неефективни.

Улогата на односите со јавноста во контекст на комуникацијата во мултикултурното општество низ овој труд ќе ја разгледуваме преку начинот на претставување на Охридскиот рамковен договор. Некои експерти сметаат дека политиката кон мултикултурализмот во државата е поставена токму со Рамковниот договор и дека населението го има прифатено диверзитетот како реалност³. Оттука, ОРД и значењето што го добива во едно мултикултурно општество какво што е нашето ќе биде директно поврзан со предметот на истражување.

Теоретичарите во областа на медиумите ја користат теоријата за јавната сфера на Хабермас за да го нагласат или објаснат значењето на комуникацијата во процесот на демократијата (Garnham 1986; Price 1995).

Комуникацијата во овој контекст ја разгледуваме и како практика на односите со јавноста и како техники што е применуваат во оваа сфера. „Практиката“ се однесува на различни аспекти од односите со јавноста, така, на пример, McNair (1995) потенцира четири: управување со медиумите, управување со имиџот, внатрешна комуникација и управување со информациите. Од друга страна, „техниките“ се однесуваат на „поконкретни“ средства што се користат во спроведувањето на „практиката“, на пример во управувањето со медиумите, како што се соопштенија до јавноста, студии на случај, текстови, итн.

³ Нешкова, К. (2010), „Меркел призна: Мултикултурализмот е мртов, ќе опстане само кај нас“, *Нова Македонија* (19 октомври 2010).

Односите со јавноста, според својата идеална форма, треба да бидат двонасочен процес на комуницирање. Сепак, овој идеал честопати не кореспондира со реалноста.

Оваа докторска дисертација се надградува на веќе постоечката теориска основа и проучувања во однос на улогата на односите со јавноста и комуникациските стратегии во комуникацијата во мултикултурното општество. Освен тоа, земени се предвид досегашните анализи и сознанија во однос на спроведувањето на Охридскиот рамковен договор, а кои се релевантни за предметот на истражување.

1.1. ИСТРАЖУВАЧКИ ПРОБЛЕМ И ЦЕЛИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Во овој труд се анализира процесот на стратегиско комуницирање што го спроведувале институциите во државната администрација и други органи и тела во однос на Охридскиот рамковен договор. При тоа, се разгледуваат принципите на стратегиско комуницирање, кои се состојат од стратегии, пораки и алатки и методи за да се стигне до целните групи. Освен тоа, во трудот се разгледуваат и комуникациските стратегии што се применувале во процесот на меѓуинституционалната координација во однос на комуникацијата поврзана со ОРД.

Всушност, **предметот на истражување** во овој труд се применетите комуникациски активности во односите со јавноста од страна на државната администрација и други органи во информирањето на јавноста околу спроведувањето на ОРД. Поконкретно, се проучува какви комуникациски стратегии, инструменти и пораки користеле институциите на државната администрација и други релевантни тела и органи при информирањето на јавноста за Охридскиот рамковен договор од 2001 година, и дали тие ги одразуваат неопходните вештини за интеркултурна комуникација.

Освен тоа, преку истражувањето се обидовме да утврдиме дали биле воспоставени и функционираше механизми за координација во информирањето и запознавањето на јавноста со ОРД и со неговото спроведување.

Целта на ова истражување беше да се подготви студија и научна рамка за применетите стратегиски комуникации и пристапи во однос на информирањето на јавноста за ОРД. Тоа помогна да се утврдат критичките прашања околу улогата на односите со јавноста во претставувањето на ОРД. Освен тоа, се утврдува и улогата на одговорните служби и поединци за комуникација со јавноста во претставувањето на Договорот, како и познавањето на вештините за комуникација при информирањето на јавноста за прашање што го засега концептот на мултикултурното општество.

Намерата е да се укаже на тоа дека комуникацијата во мултикултурното општество ја подразбира потребата од соодветно и ефективно управување со процесот на размена на информации со јавноста, заради самиот факт што се комуницира со различни целни групи кои имаат свои карактеристики и им припаѓаат на одредени национални и организациски култури.

Поконкретно, целта на студијата на случај беше:

1. Да се утврдат и да се опишат комуникациските стратегии што се користеле од страна на ССРД и другите релевантни институции во врска со информирањето на јавноста за ОРД;
2. Да се утврдат клучните пораки што се користеле за да се опише природата на Договорот и да се доближи до јавноста;
3. Да се прецизираат комуникациските алатки што се користеле за да се изнесат главните пораки кон целните групи и општата јавност;
4. Да се споредат и соочат пораките, стратегиите и алатките што ги применувале различните институции и тела во врска со ОРД.

Поаѓајќи од главната цел, посебните прашања се следниве:

- Да се утврдат конкретните стратегии и инструменти за односи со јавноста што се користени од страна на државната администрација и други релевантни органи и тела во информирањето на јавноста за спроведувањето на ОРД;

- Да се утврдат комуникациските пораки што се користени во информирањето на јавноста за ОРД и принципите за ефективна интеркултурна комуникација;
- Да се утврди дали постојат стратегии и активности за управување со кризи и од каков вид се тие;
- Да се согледаат начините на кои се определило кои стратегии и инструменти за комуникација со јавноста ќе се користат во информирањето за ОРД;
- Да се утврди нивото на координација во органите на државната администрација и другите релевантни тела во информирањето за ОРД;
- Да се проценат комуникациските капацитети во државната администрација и другите органи во информирањето на јавноста за ОРД;
- Да се утврди дали постојат механизми за регистрирање на потребите и реакциите на јавноста во однос на информирањето за ОРД и нивното користење при креирањето пораки;
- Да се согледаат разликите во применетите комуникациски стратегии и пораки во поединечните институции на државната администрација и другите органи во информирањето на јавноста за ОРД.

1.2. ДЕФИНИЦИЈА НА ПОИМИ

Уште од шеесеттите години од минатиот век, теоретичарите ја дефинирале **комуникацијата** како интерпретација на значењата преку симболи и знаци (Barthes, 1972; Levi-Strauss, 1967; Saussure, 1960) или, пак, како процес на создавање значења којшто во голема мера е под влијание на културата (Berger - Luckman, 1966; Foucault, 1969). Лустиг и Кестер (Lustig & Koester, 1993) ги сумирале овие (пост)модерни дефиниции во една модерна дефиниција за комуникацијата како симболичен, интерпретативен, трансакциски и контекстуален процес во кој луѓето создаваат споделени значења. Хол (1976) забележал дека културата

претставува комуникација, а комуникацијата е култура и, според тоа, начинот на кој комуницираат луѓето и начинот на кој ја перципираат комуникацијата е под влијание на самата култура (Levy, Wubbels, Brekelmans, & Morganfield, 1997).

Културата може да се дефинира на различни начини. На пример, Лустиг и Кестер (1999) наведуваат дека културата е научена целина на заеднички интерпретации за верувањата, вредностите и нормите, што влијае врз однесувањето на релативно голема група луѓе. Овие автори, во основа, сметаат дека комуникацијата е „интеркултурна“ кога вклученоста во групата се поврзува со релативно голема група поединци (на пример, национални или етнички групи, со своја историја, вредности, навики и матрици во комуникацијата).

Мултикултурното општество е општество што го карактеризира културен плурализам. Мултикултурализмот ја вреднува културната разноликост како идеал⁴. Во насока на ова, еден од аспектите што е неопходно да биде земен предвид во истражувањето на комуникациите е и разгледувањето на комуникацискиот процес од метатеоретско ниво. Всушност, она што го гледаме не е, едноставно, процес на интеркултурна комуникација меѓу припадниците на различни култури, туку е комплексен и тековен дијалог за хармонични односи во едно мултикултурно општество.

Терминот, пак, **интеркултурни** укажува на присуството на најмалку двајца поединци кои се културолошки различни еден од друг во своите вредносни ориентации, пожелните начини на комуникација или очекувања од комуникацијата. Колку што се поголеми културните разлики, толку се поголеми и комуникациските потешкотии. На пример, Сутон (Sutton, 1967) забележува дека кога културните разлики се големи и некомпатибилни, постојат помалку културни сличности меѓу учесниците во комуникацијата. Според тоа, комуникацијата станува потешка и помалку ефикасна, а води и до недоразбирања и погрешни толкувања.

⁴ Marshal, G. (1998), *A Dictionary of Sociology*. *Encyclopedia.com*. [Online] Available: <http://www.encyclopedia.com>, Accessed 5 Dec. 2015

Комуникацијата со припадници на различни култури во едно општество подразбира вештини и знаења. Во голем број мултикултурни опкружувања, неопходни се вешти комуникатори. Придобивањето на вниманието на граѓаните во едно мултикултурно општество подразбира поседување знаење од страна на комуникаторите за процесот на комуницирање и културните одлики на различните културни групи. Важно е процесот на комуницирање да се разбере како комплексна интеракција меѓу луѓето и да се познаваат факторите коишто влијаат врз нашите перцепции.

Комуникацискиот стил е начинот на кој комуницираме, односно матрица на вербално и невербално однесување што ги содржи посакуваните начини на давање и стекнување информации во една конкретна ситуација. Доколку содржината на пораката е што, а комуникаторот е кој, тогаш комуникацискиот стил е *како*.

Гадиканст (Gudykunst, 1994) тврди дека постојат неколку области во кои може да се развиваат и насочат **вештините за комуникација во мултикултурното општество**. Тие ги вклучуваат способностите за: а) свесност и приемчивост за нови информации, б) толеранција на нејасните нешта, в) справување со загриженоста кај јавноста, г) емпатичност, д) приспособливост и ё) изнесување точни претпоставки и објаснувања. За разлика од Гадиканст, Клајнјанс (Kleinjans, 1972) нуди поедноставна перспектива, според која ефективните комуникатори во мултикултурното општество, најпрво, ги гледаат луѓето, а потоа ја земаат предвид припадноста на некоја култура.

Високата **компетентност во сферата на интеркултурните комуникации** подразбира избегнување јазови во комуникацијата кои може да предизвикаат погрешно толкување на упатените пораки, што е континуирано присутна закана. Овој генерален став е присутен и во теоријата на Гадиканст (1994), според која за да постои ефективна интеркултурна комуникација е неопходно целосно намалување на недоразбирањата. Гамперц (Gumperz, 1972) го нагласува значењето на заемното разбирање, сметајќи дека тие што учествуваат во комуникацијата мора да имаат заеднички јазик, како и правила според кои ќе се водат основните комуникациски стратегии, за да се постигне соодветно декодирање на пораките.

Кризата се дефинира како ситуација што стигнала во критична фаза. Тоа е нестабилно време или состојба во која решителната промена е неизбежна, „било преку очигледна можност за многу непосакуван исход или преку очигледна можност за посакуван и крајно позитивен исход“⁵. Барнет (Burnett) смета дека кризата се состои од „континуум, почнувајќи со инцидент, проследено со конфликт и завршувајќи со криза, односно најсериозниот облик на штета“⁶.

1.3. ОПРАВДАНОСТ И ЗНАЧЕЊЕ НА ТРУДОТ

Повеќе теоретичари (Dozier & Grunig & Grunig, 1995; Grunig, 1992; Grunig, Grunig & Dozier, 2002) објаснуваат дека односите со јавноста придонесуваат за институционална ефикасност преку создавање клима и усогласување на целите и мисиите со оние што ги има најважната стратегиска публика, кои ја спречуваат или ја зацврстуваат способноста на институцијата да ги постигне своите цели. Потоа, лицата и службите кои работат на односите со јавноста треба да изградат врски со стратегиските публикации и да ја намалат несигурноста и потенцијалните конфликти. Понатаму, Даулинг (Dowling, 2001) и Риндова и Фомбрун (Rindova and Fombrun, 1999) ја признаваат репутацијата како една од стратегиските придобивки на организацијата.

Суштински елемент за ефикасни односи со јавноста е и учеството во стратегиското управување на институцијата, но и стратегиското управување на самите односи со јавноста (L.Grunig et al., 2002).

Оттука, од суштинско значење во анализата на комуникацијата на една институција или организација е да се земе предвид каква е поставеноста на односите со јавноста, односно каков систем е поставен во самата институција, дали и каква стратегија за комуникација се при-

⁵ Fink, S. (2002), *Crisis Management: Planning for the Inevitable*. Lincoln NE: iUniverse

⁶ Burnett, J. (1998), „A Strategic Approach to Managing Crisis“, *Public Relations Review* 24.4

менува во комуникацијата со клучните публики и дали постои усогласеност меѓу стратегискиот план и стратегијата за односи со јавноста.

Ова е особено важно кога станува збор за анализа на иницијативи со пошироко значење, како што е Охридскиот рамковен договор. Успешноста во остварувањето на ОРД досега била предмет на повеќе анализи, но темата што се разработува во овој труд досега не е проучена на научно ниво, освен што постојат одредени аспекти кои се опфатени во досегашните анализи за спроведување на ОРД, а се поврзани со перцепциите на јавноста. Притоа, не е направено сеопфатно истражување и анализа за да се оцени ефективностa на институциите во стратегиското комуницирање со јавноста околу овој Договор.

Одредени аспекти околу обврските за информирање на јавноста за спроведувањето на ОРД се опфатени во различни досегашни анализи и документи, кои се земени предвид во овој труд. Во трудот се анализираат применетите комуникациски стратегии, пораки и алатки во комуницирањето со различните целни групи и со пошироката јавност околу ОРД. Освен тоа, трудот содржи и анализа на поврзаноста меѓу стратегиите на ССРД, АОПЗ и на другите релевантни тела и организации во односите со јавноста поврзани со спроведувањето на ОРД.

Се надеваме дека ваквата разработка ќе даде реални параметри за понатамошно проучување на примената на комуникациските стратегии и модели во информирањето и подигнувањето на свеста кај јавноста за значењето на ОРД.

Понатаму, дисертацијата содржи неколку истражувања кои даваат полезна информација во однос на проучувањето на стратегиското комуницирање на институционално ниво воопшто, односите со јавноста и значењето на пораките во ефективната комуникација со јавноста.

Од друга страна, сметаме дека дисертацијата ќе даде придонес кон проучувањето на улогата и вклучувањето на граѓанскиот сектор, особено на организациите кои дејствуваат во сферата на заштитата на човековите права и интеркултурните комуникации во ефективната комуникација во мултикултурното општество.

2. ОСВРТ НА ТЕОРИЈАТА

Оваа Глава претставува теоретска рамка чија цел е да ја прикаже комуникацијата како важна компонента во која било програма за развој. Притоа, се претставуваат различни теории и пристапи во комуникацијата, значењето на стратегијата за комуникации и улогата на комуникацијата во процесот на размена на информации и постигнувањето успех на програмата на односите со јавноста.

2.1. ИНТЕРКУЛТУРНИТЕ КОМУНИКАЦИИ И НИВНОТО ЗНАЧЕЊЕ ЗА ДЕМОКРАТСКОТО ОПШТЕСТВО

Интеркултурните комуникации се интегрален дел од секојдневниот живот на луѓето. Во обид да го утврдиме овој концепт, ќе се послужиме со дефиницијата дека тоа претставува „интеракција меѓу луѓето чии културни перцепции и симболични системи доволно се разликуваат за да влијаат врз комуникацискиот настан“⁷. Дефиницијата на интеркултурните комуникации се доближува до концептите на меѓуетничка, меѓурасна и меѓугрупна комуникација, објаснувајќи дека станува збор за интеракција во која „сите учесници се сметаат себеси за различни на многу нивоа, како што е потеклото, јазикот или културата воопшто“⁸.

Интеркултурните комуникации се сметаат за релативно нов концепт. За прв пат се споменуваат во делото *Тивок јазик* на Едвард Хол

⁷ Samovar, L.A., Porter, R.E. et al (2012) (8 edition) *Communication between Cultures*, Wadsworth Publishing.

⁸ Young, Y. K. (2007) „Ideology, Identity, and Intercultural Communication: An Analysis of Differing Academic Conceptions of Cultural Identity“, *Journal of Intercultural Communication Research*, 36:3, 237-253.

(Edward T. Hall), па според тоа тој се смета за основач на интеркултурните комуникации како општествена дисциплина. Основниот концепт што се опишува во оваа публикација е дека културата претставува комуникација. Според Нулип (Neuliep, 2014) интеркултурните комуникации се резултат на сè поразличниот свет во кој живееме и тоа е многу корисно, затоа што комуницирањето и поврзувањето со луѓе од различни култури кои се поразлични од нашата може да ни помогне да создадеме подобри заедници, толеранција и намалување на конфликтите на сите нивоа. „Само кога различните се заедно и имаат интеракција можат да се обединат, а не да се одвојуваат. Обединувањето е невозможно без комуникација. Интеркултурните комуникации се неминовност“⁹.

Крајната цел на практиките на интеркултурна комуникација е да се постигне она што се конципира како „вистинска интеркултурна комуникација, што претставува глобална состојба во која секој дели некаков заеднички интерес со другиот, при што едниот има волја да понуди нешто, а другиот да прифати на еднаков начин“¹⁰.

Комуницирањето е сложен процес кој бара од оние кои учествуваат во него да ја разберат перспективата, ставовите и гледиштата на другиот кој има различни перцепции и искуства во однос на интеракцијата. Питер Адлер (Peter Adler, 1975), познат социјален психолог, смета дека проучувањето на интеркултурните комуникации претставува патување во друга култура и реалност и завршува со патување во сопствената култура.

Овој процес подразбира и неусогласени очекувања кои произлегуваат од различната културна припадност (Ting-Toomey&Chung, 2005). Понекогаш, интеркултурната комуникација нè прави свесни за нашиот етноцентризам, односно тенденција да размислуваме дека нашата култура е супериорна во однос на другите култури. „Ова значи дека

⁹ Neuliep, J.W. (2011) (5th edition) *Intercultural Communication: A Contextual Approach*, SAGE Publications, Inc

¹⁰ Young, Y. K. (2007) „Ideology, Identity, and Intercultural Communication: An Analysis of Differing Academic Conceptions of Cultural Identity“, *Journal of Intercultural Communication Research*, 36:3, 237-253

потсвесно претпоставуваме дека начинот на кој ги правиме нештата е единствениот“¹¹.

Интеркултурната комуникација не е крајна цел, туку инструмент за демократска култура и општествена хармонија. Поединците кои имале искуство да учествуваат во интеркултурен дијалог, се стекнуваат со холистички личен развој што им овозможува да комуницираат ефективно во мултикултурното опкружување. На општествено ниво, доследните интеркултурни комуникации меѓу различни групи охрабруваат продуктивна културна размена, мирољубив соживот, социјална интеграција и култура на толеранција. На тој начин, луѓето стануваат почувствителни на културните разлики и на нив се гледа на позитивен начин. На институционално ниво, интеркултурните комуникации претставуваат камен-темелник за градење општествена интеграција и за максимална институционална ефективност.

Комуникацијата подразбира и испраќање пораки и создавање одредено значење. Врз интерпретацијата на пораките големо влијание имаат личните и културните вредности на поединецот. „Не постојат двајца поединци кои може да му дадат исто значење на даден настан, предмет или порака. Пораките може да бидат пренесени од еден поединец на друг, но тоа не може да биде случај и со значењата“¹². Значењето што публиката ќе го даде на одредена информација нема да биде исто како испратената порака.

Но, она што е неопходно да се разбере е дека комуникацијата нема почеток и крај и дека таа континуирано се одвива. Некоректно е да се размислува дека комуникацијата е статична. „Како динамичен процес, комуникацијата е флексибилна, приспособлива, флуидна и невозможна за репликација“¹³. Комуникацијата има минато, сегашност и идни

¹¹ Martin, J.N., Nakayama, T.K (2009) *Intercultural Communication in Contexts*, McGraw-Hill Humanities/Social Sciences/Languages

¹² Gudykunst, W. B., & Kim, Y. Y. (2003) (2nd ed.), *Communicating with Strangers*, Boston: McGraw Hill

¹³ Neuliep, J.W. (2008) (4th edition), *Intercultural Communication – A Contextual Approach*, Sage Publications

последници. Претходните интеркултурни искуства имаат влијание врз идната интеракција.

Комуникацијата не се случува изолирано и таа вклучува и еден организиран функционален систем, како што се непосредната околина во која се одвива интеракцијата и физичките и општествените фактори што ги опкружуваат комуникаторите. Поголем дел од комуникацијата содржи некаква намера, но таа може да биде експлицитна или да се подразбира според контекстот. И покрај тоа што може да се смета за многу ефективно да се започне комуникација со одредени намери, поединците треба да бидат свесни за непланираните пораки што се комуницираат до публиката. „Вештините за интеркултурни комуникации подразбираат знаење, ставови, интерпретација и соодветни вештини, потоа вештини за откривање и интеракција и критичка свесност за културата и политичката едукација“¹⁴.

Од друга страна, не би можело да се смета дека познавањето на интеркултурната комуникација целосно би влијаело врз завршувањето на отворените меѓукултурни конфликти, но овие прашања ја нагласуваат потребата од тоа да се знае повеќе за другите култури и групи, отколку само за сопствената. „На крај, луѓето, а не државите се тие коишто преговараат и потпишуваат мировни договори“¹⁵.

Во теоријата честопати се нагласува и потребата од примена на дијалошки пристап со кој се нагласува значењето на односите и дијалогот меѓу поединците и заедниците во решавањето на етичките дилеми што се последица на недоразбирањата, конфликтите и воопшто темите и прашањата што произлегуваат во рамки на интеркултурната комуникација. Проучувањето на интеркултурните комуникации не само што обезбедува увид во културните матрици, туку помага и во адресирањето етички прашања што произлегуваат од интеркултурната интеракција. Тоа би помогнало во „процената на тоа што претставува етичко, а што неетичко однесување, со оглед на варијабилноста на културните

¹⁴ Byram, M. (1997), *Teaching and Assessing Intercultural Communicative Competence*, Multilingual Matters Ltd.

¹⁵ Martin, J.N., Nakayama, T.K (2009), *Intercultural Communication in Contexts*, McGraw-Hill Humanities/Social Sciences/Languages.

приоритети, а во утврдувањето на насоките за етичко однесување во интеркултурни контексти”¹⁶.

Ефективната примена на интеркултурната комуникација би овозможила градење на капацитетите за добро управување и зголемување на придонесот на поединците и институциите во формулирањето на релевантните програми и реформи, како и во обезбедувањето синергија и конзистентност меѓу различните инструменти и програми. Освен тоа, познавањето на интеркултурните комуникации овозможува создавање партнерство и координација меѓу различните институции, страни и организации во размената на информации, идеи за развој и дијалогот на ниво на политика на работење. Свкупно, целта на интеркултурната комуникација е да се трансформираат одредени разлики и културна разноликост во позитивни фактори за развој на општеството во целина.

2.1.1. Вештини за интеркултурна комуникација

Вештините за интеркултурни комуникации претставуваат голем дел од истражувањата во оваа област. Со оглед на тоа што преку студијата на случај во рамки на овој труд ќе се истражува колку биле применувани и знаења од областа на интеркултурните комуникации во информирањето на јавноста за ОРД, се разгледува и литературата која се однесува на вештините за интеркултурна комуникација. Вајсмен (Wiseman, 2002) тврди дека „компетентната комуникација се состои од однесувања што се сметаат за ефективни и соодветни”¹⁷. Притоа, кога зборува за ефективна комуникација укажува на тоа дека луѓето се во можност да ги постигнат своите лични цели преку таквата комуникација. Освен тоа, тој укажува дека „соодветната комуникација подразбира

¹⁶ Ibid, 88.

¹⁷ Wiseman, R.L., Koester, J. (1993), *Intercultural Communication Competence*, SAGE Publications, Inc.

користење пораки што се очекуваат во даден контекст и дејства кои ќе ги остварат очекувањата и потребите од ситуацијата”¹⁸.

Од ова произлегува дека комуникацијата е ефективна тогаш кога е приспособена на потребите, очекувањата и навиките во различен контекст, притоа почитувајќи ги принципите за етичка и за професионална комуникација.

Вештините за интеркултурна комуникација не ги поседуваме отсекогаш, туку тие се нешто што се учи преку конзистентни и континуирани заложби. Знаењето, мотивацијата и вештините се нешто на што укажуваат повеќе теоретичари (Gudykunst, 1993; Wiseman, 2002). Сепак, се укажува и на тоа дека поседувањето на овие вештини не значи задолжително и компетентна комуникација. Од друга страна, таквите вештини ја зацврстуваат моќта на поединците да се приспособат на различни контексти во комуникацијата, што, пак, создава впечаток за компетентност.

Вајсмен (2002) ги елаборира вештините на следниов начин:

- Знаењето се однесува на нашата свесност или разбирање за потребните информации и дејства за да се биде компетентен во интеркултурна смисла;
- Мотивацијата се однесува на целина на чувства, намери, потреби и поттик поврзани со очекувањето или тековното вклучување во интеркултурните комуникации и
- Вештините се однесуваат на суштинското однесување за кое се смета дека е ефективно и соодветно во комуникацискиот контекст.

Елементот на знаење вклучува, но не е ограничено на културните аспекти, како што се нормите, правилата на комуникацијата и јазикот, и ова овозможува подобро разбирање на однесувањето на другите во интеркултурната комуникација (Wiseman, Hammer&Nishida, 1989). Второ, елементот на мотивација вклучува негативна и позитивна перцепција,

¹⁸ ibid, 209

односно „анксиозност, перципирана социјална дистанца, привлечност, етноцентризам, предрасуди кон другите со различно културно потекло“¹⁹. Последно, елементот на вештини вклучува „однесувања кои ја рефлектираат способноста да се комуницира на приспособлив, флексибилен и поддржувачки начин“²⁰. Овие три елементи се меѓусебно испреплетени и доколку недостига еден од нив тоа ќе има влијание врз вештините за интеркултурна комуникација.

2.1.2. Бариери во интеркултурните комуникации

Комуникацијата со поединци со различно културно потекло може да дојде во застој или да биде под влијание на одредени бариери. Постојат неколку можни бариери, а според Самовар и Портер (Samovar and Porter, 2004), тие се следниве:

- Барањето сличности,
- Намалување на несигурноста,
- Повлекување,
- Стереотипи,
- Предрасуди,
- Расизам и
- Етноцентризам.

Кога се во комуникација со другите, луѓето настојуваат да бараат сличности, што можеби е природно сè додека од тоа не е загрозувана и интеркултурната комуникација. „Заради барањето сличности со другите, луѓето се обидуваат да ги исклучат оние што поседуваат културна специфичност“²¹. Заради барањето сличности, луѓето се соочуваат со

¹⁹ Wiseman, R.L., Koester, J. (1993), *Intercultural Communication Competence*, SAGE Publications, Inc.

²⁰ Ibid, 219.

²¹ Samovar, L.A. and Porter, R.E. (2004) (8th edition), *Communication Between Cultures*, Wadsworth Publishing.

потешкотии во намалувањето на несигурноста кон другите со различна културна припадност. Постои тенденција на намалување на несигурноста преку предвидување на можното однесување од другите. „Луѓето стануваат анксиозни околу ситуациите кога среќаваат поединци чие однесување не може да биде очекувано или предвидено“²². Од тие причини, доколку некој не успее да ја намали несигурноста, тој или таа ќе се обиде да ја избегнува ситуацијата. Возможно е и целосно повлекување од ситуација на интеркултурна комуникација.

Една од очигледните бариери за интеркултурните комуникации се и стереотипите. Тие се дефинираат како „перцепции или верувања што ги поседуваме за групи или за поединци врз основа на нашите претходно оформени мислења или ставови“²³. Тие се составени од информации што ги складираме и ги употребуваме за да му дадеме смисла на она што се случува околу нас. Психологот Гордон Олпорт (Gordon Allport), кој бил познат по проучувањето на процесот на создавање предрасуди, ја дал следнава дефиниција за стереотипите: „Тие се генерализации за некоја група луѓе, кои во голема мера ја поедноставуваат реалноста“²⁴. Стереотипите најчесто се групираат според етничката припадност, религијата, сексуалната определба или, пак, која било друга категорија. Тие можат да бидат или позитивни или негативни и, како што наведовме, да претставуваат обид да му се даде смисла на светот со категоризирање и класифицирање на луѓето и на ситуациите на кои се наидува. „Постоењето на стереотипите може да ја намали заканата од непознатото, но кога се применува на поединци или на групи тоа се меша во нашето перципирање и разбирање на светот, кое неретко може да биде сосема погрешно“²⁵. Стереотипите честопати

²² Jandt, F.E. (2004) *Intercultural Communication – A Global Reader*, SAGE Publications, Inc.

²³ Samovar, L.A. and Porter, R.E. (2004), *Communication Between Cultures*, Wadsworth Publishing.

²⁴ Allport, G.V. (1979), *The Nature of Prejudice*, Basic Books.

²⁵ Тунева, М., Петреска-Камењарова, Е. (2010), *Медиумите, граѓаниите и интеркултурните комуникации*, Висока школа за новинарство и за односи со јавноста.

се проблематични бидејќи се премногу поедноставени, прекумерно генерализирани или, пак, се претерани. Некои од можните негативни ефекти на стереотипите се оправдување за предрасудите, непостоење волја да се преиспита сопственото однесување, целосно блокирање на комуникацијата итн.

Гордон Олпорт укажал на тоа дека стереотипите водат кон предрасуди. Стереотипите повеќе се поврзуваат со менталната слика што некој ја има за одредена група, која може да биде и вистинита, додека предрасудите се поврзуваат со некаква процена или создавање некаков вид уверување, без да се прави истражување за таа група. Предрасудите, според дефиницијата на Самовар и Портер, значат „неправедни, пристрасни или нетолерантни ставови или мислења кон друг поединец или група заради тоа што ѝ припаѓаат на специфична религија, раса, националност или друг вид група“²⁶. Предрасудите може да создадат избегнување и интерперсонален конфликт, како и да ја спречат ефективната комуникација меѓу поединци од различни култури.

Расизмот, исто така, се смета за една од бариерите во интеркултурните комуникации. Нулип (Neulip, 2006) вели дека станува збор за идеологија според која се верува дека една група е супериорна во однос на друга, во смисла на морал и интелигенција.

Етноцентризмот, пак, е верување во централната поставеност на сопствената култура. Тоа честопати вклучува процена и осудување на аспектите и вредностите на нечија култура врз основа на сопствениците. „Етноцентризмот е степенот до кој поединците ги сметаат другите култури за инфериорни во однос на својата култура“²⁷.

Вилијам Самнер (William Sumner) го поделил концептот на етноцентризам на два дела: верување во супериорноста на сопствената група и последователното верување дека другите групи се инфериорни. Според тоа, етноцентризмот оневозможува да постои ефективна интеркултурна комуникација, заради тоа што спречува да се разберат

²⁶ Samovar, L.A. and Porter, R.E. (2004) (8th edition), *Communication Between Cultures*, Wadsworth Publishing.

²⁷ Rogers, E.M., Steinfatt, T.M. (1998), *Intercultural Communication*, Waveland Press.

оние што се поразлични. Постојењето високо ниво на етноцентризам може да доведе до конфликт, па дури и до војна, како што се покажало во многу општества.

2.2. КОМУНИКАЦИСКИ ПРЕДИЗВИЦИ ВО МУЛТИКУЛТУРНИ ОПШТЕСТВА

Корнел ди Тоа (Cornel du Toit) објаснува дека мултикултурализмот претставува многу повеќе од изразување на културната разноликост и дека овој концепт, исто така, се однесува и на комуникацијата. Тој вели дека „за да успее мултикултурализмот и за да стимулира мирољубива коегзистенција, предуслов е значителната комуникација“²⁸.

Една од главните причини за проблемите во комуникацијата се различните вредности и уверувања. Конфликтите во едно мултикултурно општество многу често се предизвикани од разликите во вредносната ориентација. „На пример, некои луѓе сметаат дека е важно да се земе предвид како се правеле нештата во минатото. За нив, историјата и традицијата помагаат за да се добие некаква насока“²⁹. Честопати, пак, многу луѓе го перцепираат светот околу себе преку очите на една единствена култура, опкружени од луѓе со слични гледишта.

Според Лари Самовар и Ричард Портер, со оглед на тоа што културите се разликуваат една од друга, практиките во комуницирањето и однесувањето на луѓето неизбежно ќе варираат како резултат на нивните различни перцепции на светот (Samovar & Porter, 2008). Според тоа, интеркултурните комуникации се дефинираат како „проучување на комуникацијата меѓу луѓето чии културни перцепции и системи на

²⁸ Du Toit, C. (2004), *Diversity in a Multicultural and Polyethnic World: Challenges and Responses*. Verbum et Ecclesia.

²⁹ Martin, J.N., Nakayama, T.K (2009), *Intercultural Communication in Contexts*, McGraw-Hill Humanities/Social Sciences/Languages.

симболика се доволно специфични за да ја изменат нивната комуникација³⁰.

Токму заради културните разлики во контактите, веројатноста за недоразбирање и несогласување е голема. Во некои случаи, пораката може да се протолкува на поинаков начин од планираниот. Самовар и Портер тврдат и дека колку што е поголема варијацијата во културните разлики, толку поголема е веројатноста да има недоразбирања во интеркултурните комуникации.

Ефикасниот интеркултурен дијалог во едно мултикултурно општество подразбира дека разликите меѓу различните групи не се засенуваат, туку се мотивира постоењето на продуктивна различност. Таквата различност се развива и се стимулира преку континуирана интеркултурна интеракција. Сепак, самото постоење на мултикултурната заедница, како коегзистенција на различни култури, не подразбира нужно и продуктивна интеркултурна комуникација. Ваквата комуникација постои само кога различните култури си го шират влијанието меѓу себе, односно кога доаѓа до дифузија на културните елементи и стилови. Во таа смисла, мултикултурализмот претставува животен простор за интеркултурна комуникација, особено во повеќенационалните земји.

Доколку, пак, не дојде до таква интеркултурна комуникација, мултикултурната заедница не ја надминува состојбата на проста коегзистенција. Тогаш може да настанат тензии меѓу различните култури, наместо да се создаде заеднички културен образец за креативна интеграција на сите делови од општеството.

Теоријата за социјален идентитет на научникот на полето на социјалната психологија Хенри Тајфел (Henri Tajfel) укажува на тенденцијата кај поединците да покажат наклонетост кон групите на кои им припаѓаат, а да го намалуваат значењето на надворешните групи, односно на оние на кои не им припаѓаат³¹. Во исто време, истражувањата на овој научник укажуваат дека мнозинските групи имаат посилна потреба

³⁰ Samovar, L.A., Porter, R.E., et al (2012), *Communication Between Cultures*, Wadsworth Publishing.

³¹ Tajfel, H., Turner, J. C. (1979), „An integrative theory of intergroup conflict. *The social psychology of intergroup relations*“, 33, 47

за идентификација со групата на која ѝ припаѓаат, отколку членовите на привилегираното мнозинство.

Во овие процеси неретко се создаваат стереотипи и предубедувања кои во голема мера влијаат врз процесот на комуникација и размената на информации. Луѓето кои се служат со стереотипи во комуникацијата прават реалноста да соодветствува на нивните уверувања. „Тие се стремат да го видат она што очекуваат да го видат“³².

Неодамнешните дебати на глобално ниво укажуваат на нивото на кое комуникацијата може да биде фактор за неуспех кога се става фокус само врз негативните аспекти од одредени културни, етнички или религиозни практики. Неретки се и тенденциите луѓето повеќе да се вклучат во контекст во кој комуникацијата го рефлектира нивниот културен, етнички или религиозен идентитет.

Голем дел од проблемите во однос на остварувањето ефективна комуникација во мултикултурните општества се случуваат и заради недоволната координација на организациско, односно институционално ниво. Комуникациските предизвици постојат не само на интерперсонално, туку и на институционално ниво. „Без одлична внатрешна комуникација тешко е да се пренесе ефективна глобална порака кон надворешната публика. Со оглед на тоа што секој вработен е потенцијален амбасадор на корпоративната порака, од суштинско значење е одличната внатрешна комуникација“³³.

2.3. ПРОЦЕСОТ НА ОДНОСИТЕ СО ЈАВНОСТА И НЕГОВОТО ЗНАЧЕЊЕ

Американското здружение за односи со јавноста (PRSA) усвоило дефиниција за односите со јавноста која е прифатена и се применува ширум целиот свет. Според таа дефиниција, „односите со јавноста им

³² Novinger, T. (2001), *Intercultural Communication – A Practical Guide*, University of Texas Press, Austin

³³ Varttala, T.V., Varttala, T. (2010), *Challenges and Successes in Multicultural Corporate Communication*, Haaga Helia University of Applied Sciences

помагаат на организациите и на нивната публика да се приспособат едни кон други“³⁴.

Дефиницијата укажува на следниве важни аспекти:

- 1) двонасочната симетрична комуникација е суштинска за успешна примена на односите со јавноста;
- 2) таквата комуникација мора да се користи за да посредува во односите и разбирањето меѓу организацијата и нејзината публика и
- 3) како раководна функција, односите со јавноста ја дефинираат и нагласуваат одговорноста за служење на јавниот интерес.

Примената на односите со јавноста е различна ширум светот. Некои научници (Grunig et al., 1995, Vercic et al., 1996) го предлагаат концептот на генерички принципи и концептот на специфична примена на односите со јавноста. Генеричките принципи се однесуваат на стандардизирани принципи на меѓународно ниво, додека конкретната примена подразбира дека генеричките принципи се применуваат на различен начин во различен контекст (Grunig et al., 2006).

Дејноста на односите со јавноста треба да овозможи приближување на јавниот и на приватниот интерес, преку правилно дефинирање на политиките и практиките во комуникацијата со јавноста. „Највисокиот стадиум на приспособување се случува на точката на потенцираниот личен интерес на поединецот“³⁵. Односите со јавноста се суштински инструмент за приспособување и интеграција на поединците, на групите и на општеството. Од клучно значење во овој процес е да се разберат пораките и да се добие поддршка за работата на организацијата или институцијата. Од друга страна, врз ставовите и дејствата на поединците или организациите што се активни на полето на односите со јавноста, влијаат луѓето со кои се комуницира.

³⁴ Public Relations Society of America (PRSA), <http://www.prsa.org/AboutPRSA/PublicRelationsDefined>

³⁵ Bernays, E.L. (2013), *Public Relations*, University of Oklahoma Press

Во процесот на комуникација се случуваат и недоразбирања, а дејствувањето и комуникацијата на една институција е неопходно да биде во согласност со стратегијата за односи со јавноста. На граѓаните односите со јавноста им се потребни од неколку причини. Преку нив тие подобро го запознаваат општеството, се запознаваат и ги проценуваат ставовите на другите, а на тој начин остваруваат и влијание врз организацијата во приспособувањето на нејзиното работење врз основа на потребите кои ги имаат. Понатаму, односите со јавноста им овозможуваат на граѓаните да ги проценат активностите на другите, како и да убедат да се сменат некои општествени текови или, пак, да се предложат дадени дејства.

Односите со јавноста подразбираат градење заемно корисни врски меѓу организацијата и нејзините различни публики. Тоа би значело дека сето она што го прави организацијата треба да биде во нејзина корист, но и од корист за публиката за да се постигнат најдобри резултати.

Според тоа, успехот или неуспехот во работењето на една организација во голема мера ќе зависи и од развивањето и одржувањето заемнокорисни врски со целните групи, со применување на моралните и етички стандарди во дејноста.

Според Џон Марстон (John Marston), активностите во односите со јавноста содржат четири елементи³⁶:

- Истражување. Каков е проблемот или ситуацијата?
- Акција (планирање на програмата). Што ќе се стори во врска со тоа?
- Комуникација (спроведување). Како ќе ѝ се каже на публиката?
- Оцена. Дали се стигнало до публиката и каков бил ефектот?

Овие четири чекори се од суштинско значење во активностите поврзани со односите со јавноста, а особено при спроведување кампањи. Но, сепак не станува збор за четири независни функции. Секој

³⁶ Marston, J.E. (1963), *The Nature of Public Relations*, McGraw-Hill.

чекор може да се преклопи со другиот, а доколку биде запоставен некој од нив тоа може да влијае врз целокупниот процес.

Накратко, односите со јавноста, во својата идеална форма, треба да бидат двонасочен комуникативен процес. Сепак, реалноста покажува дека овој идеал не кореспондира секогаш со она што произлегува како комуникација од страна на различните институции и организации.

2.3.1. Модели во процесот на односите со јавноста

Научниците Џејмс Груниг (James Grunig) и Тод Хант (Todd Hunt) се првите кои ги дефинираат четирите вообичаени модели на односите со јавноста. Тие се следниве:

- Модел на прес-агентура и публицитет,
- Модел на јавно информирање,
- Двонасочен асиметричен модел,
- Двонасочен симетричен модел на односи со јавноста.

И покрај тоа што во денешни услови овие четири модели се применуваат на различни начини, сепак за идеален се смета моделот на двонасочна симетрична комуникација.

Кога станува збор за моделот на **прес-агентура и публицитет**, тоа што е карактеристично за него е дека станува збор за „еднонасочна, асиметрична комуникација во односите со јавноста, од организациите кон публиката, особено преку масовните медиуми“³⁷. Информациите може да бидат искривени, претерани или дури и нецелосни, за да се убеди јавноста во некоја кауза. Еднонасочната комуникација дистрибуира информации и таа е како еден вид монолог. Во овој модел се користат техники на убедување и манипулација за да се влијае врз публиката да се однесува на начинот на кој посакува организацијата

³⁷ Grunig, J.E., Hunt, T. (2004), *Managing Public Relations*, Holt, Rinehart & Winston.

или институцијата. Притоа не се смета дека истражувањето е неопходно или, пак, тоа воопшто не се користи.

Моделот на јавни информации, пак, се користи со цел да се направи еднонасочна дистрибуција на информации, кои не мора да бидат со убедувачка цел. „Моделот се заснова на новинарскиот идеал за точност и целост на информациите, а примарен канал се масовните медиуми“³⁸. Притоа се користат соопштенија до јавноста и други техники за еднонасочна комуникација за да се дистрибуираат информациите од организацијата. Се врши истражување на содржината, но во многу мал обем се истражуваат ставовите и вредностите на публиката.

Со воведувањето на научниот пристап, практиката на односите со јавноста станува двонасочна, односно лицата за односи со јавноста во исто време и бараат и ѝ обезбедуваат информации на публиката. „Целта на двонасочниот асиметричен модел е научно убедување, а комуникацијата е двонасочна, со неурамнотежени ефекти. Во моделот се предвидува простор за повратна реакција од публиката, меѓутоа неговата примарна цел е да му се помогне на комуникаторот подобро да ја разбере публиката и да открие на кој начин да ја убеди“³⁹. Притоа, истражувањето се користи за да се планираат активностите и да се постават целите, како и да се открие дали се остварила целта.

Во **двонасочниот симетричен модел** се користат истражувањето и другите форми на двонасочна комуникација. Целта на овој модел е стекнување заемно разбирање и комуникацијата е двонасочна, со урамнотежени ефекти. „Се врши формално истражување, главно за да се открие како јавноста ја перципира организацијата и да се утврди какви резултати ќе имаат нејзините активности кај јавноста“⁴⁰. Резултатот би можело да биде давање совети на раководството за преземање соодветни акции или за менување на програмата на работата. Истражувањето што се прави за оценување се користи за да се измери

³⁸ Тунева, М. (2011), *Вовед во односите со јавноста*, Висока школа за новинарство и за односи со јавноста.

³⁹ *ibid*, 33.

⁴⁰ Grunig, J.E., Hunt, T. (2004), *Managing Public Relations*, Holt, Rinehart & Winston.

дали активностите за односи со јавноста го зголемиле разбирањето кај јавноста. Овој концепт, за кој истовремено се смета дека овозможува „градење врски“, води кон преземање активности што ќе бидат заемно корисни за двете страни.

2.3.2. Значење на односите со јавноста во државната администрација

Студиите за комуникацијата во државната администрација и во јавниот сектор сè уште се ограничени, и покрај фактот дека комуникацијата за политиката на работа, иницијативите и активностите имаат значајна улога во демократските општества.

„Всушност, се смета дека информираните граѓани ќе можат да направат разумен избор и ќе учествуваат во дискусиите за политиката на дејствување и во одлуките на јавноста“⁴¹. Лицата за комуникација во јавниот сектор треба да одвојат доволно време и за комуницирање со пошироките целни групи. Потребно да им се објаснат дадени политики и регулативи, да им се обезбедат доволно информации за евентуалните последици или придобивки од нова регулатива во сферата на дејност и, истовремено, од нив да се побара активно да учествуваат со свои идеи и размислувања.

Дистрибуцијата на информации е дел од процесот на стратегиско комуницирање, кој генерално се дефинира како двонасочен проток на информации меѓу институциите и јавноста, со што се создава рамка за дијалог и учество во креирање на политиките на работа.

Сепак, мора да се напомене дека и покрај тоа што односите со јавноста во голем обем се применуваат во јавниот сектор во развиените држави, а сè повеќе и во земјите во развој, сè уште постои концептуална дебата и конфузија во однос на стандардите на професијата, како и јаз меѓу стандардите на професионалната практика што се пожелни и нео-

⁴¹ Thomas, J. C. (1995), *Public Participation in Public Decisions*, Jossey-Bass, San Francisco

пходни и вистинската професионална практика. Овој феномен не само што ги потценува професионалните способности на практичарите во односите со јавноста, туку и директно или индиректно води до конфузија кај јавноста воопшто, со оглед на тоа што на односите со јавноста се гледа како на занимање, наместо како на сериозна професија.

Односите со јавноста во државната администрација и во јавниот сектор се важни од причина што нивните дејства, како на локално така и на национално ниво, допираат до секој сегмент од општеството и имаат големо влијание врз начинот на кој функционираат сите субјекти. Притоа, во контекст на ефективно реализирање на активностите во овој домен, неопходна е и добрата внатрешна комуникација и усогласениот став во однос на влијанието на одлуките врз работењето на институцијата.

Во денешно време, комуникацијата се смета за примарна институционална одговорност на јавната администрација, со оглед на тоа дека таа е суштински и незаменлив извор за гарантирање на ефективност, ефикасноста и транспарентноста на јавната администрација (Fairbanks et al., 2007; Mancini, 2006; Rolando, 1995; 1998; 2003). Комуникациските службеници играат важна улога, бидејќи придонесуваат кон јавното разбирање за административната политика и ја зголемуваат свесноста за улогите на носителите на одлуки и значителните трендови.

Поновата теорија околу управувањето на односите со јавноста во јавниот сектор се фокусира најмногу на транспарентноста, одговорноста и навремената реакција од страна на институциите во јавниот сектор. Освен тоа, таа се фокусира и на адресирање на потребите на заедницата и на граѓаните на поефикасен начин (Koteen, 1989).

Груниг и Јатинен (Grunig & Jaatinen, 1999) посочуваат дека традиционалните модели на односи со јавноста што примарно се конципирани за приватниот сектор се, исто така, валидни и за јавниот сектор и признаваат дека, и покрај тоа што се чини дека моделот на јавно информирање најмногу се применува во јавната администрација во повеќе држави, сепак е возможно да се користат и други модели, како што е двонасочната симетрична комуникација.

Со оглед на тоа што институциите во јавниот сектор со своите активности допираат до секој сегмент од општественото живеење,

причините за постоење на односите со јавноста во оваа сфера би биле следниве:

- Информирање на граѓаните за нивните права, одговорности и за други придобивки;
- Информирање на граѓаните за активностите на јавниот сектор и за претстојни важни настани;
- Обезбедување активна соработка во програмите на органите на јавниот сектор;
- Зацврстување на поддршката од страна на граѓаните за воспоставената политика и програми на јавниот сектор;
- Создавање перцепции кај граѓаните дека претставниците на државната и на јавната администрација се достапни за нив;
- Континуирано и систематично следење на јавното мислење, анализа на добиените податоци и нивно користење во насока на планирање на идните активности и иницијативи во доменот на односите со јавноста;
- Внатрешно управување на информациите, заради подготовка на публикации и разни видови содржини;
- Олеснување на комуникацијата со медиумите и нејзино континуирано одржување, едукација на новинарите за различни прашања, практики и програми за работа на јавниот сектор. Понатаму, целта е и континуирано да се следат обемот и квалитетот на известувањето во медиумите што ѝ се посветени на дадена институција од јавниот сектор, на нејзините иницијативи и активности, како и на клучниот кадар.

Сепак, во градењето и одржувањето на комуникацијата меѓу јавниот сектор и граѓаните може да се случат и некои бариери. Меѓу нив, Катлип, Центер и Брум (Cutlip, Center&Broom, 2006) ги наведуваат сомнителниот кредибилитет, рамнодушностa кај јавноста и реакции на опозицијата кон органите на јавниот сектор.

2.3.3. Стратегиско планирање во односите со јавноста во државната администрација и јавниот сектор

Односите со јавноста подразбираат постоење на еден систематски процес на планирање на активностите и околностите во кои функционира организацијата или институцијата во сегашноста, како и она што би можело да се случи во иднина. Сите активности во односите со јавноста треба да бидат поврзани со визијата, мисијата и стратегискиот план за работа на институцијата, односно со нејзината причина за постоење.

Во односите со јавноста, од особено значење е „да се зборува во еден глас“, со заедничка цел и јасна порака. Активностите за односи со јавноста мора да се засноваат на информации за средината каде што дејствува организацијата или за целните групи што е неопходно да бидат придобиеени на нејзина страна. Ова подразбира да се креира стратегија за комуникации, со цел да се создаде, да се промени или да се одржува одредено мислење или став на дадена публика. Во контекст на ова, важно е да се спомене и неопходоста од создавање коалиции, мрежи за соработка и координативни тимови на раководно ниво во организациите, со цел да се постигне статусот на професионалност во односите со јавноста (Grunig & Hunt, 1984; White & Dozier, 1992; Ehling, 1992).

Понатаму, ефективните односи со јавноста подразбираат и придонес од страна на службениците кои работат на ова поле во процесот на носење одлуки на раководно ниво и нивна реализација. Секторите или службите за односи со јавноста се карактеризираат со професионална основа на знаење, односно знаење што е неопходно за да се одигра раководна, стратегиска, симетрична и етичка улога во организацијата (Grunig & Grunig, 2003:540).

Работата на полето на односите со јавноста подразбира голем број истражувања и воспоставување систем за акумулирање и пристап кон информациите. Акумулираните информации се од корист при планирањето, разработката на различни содржини, споредувањето трендови и состојби во минатото итн. Односите со јавноста подразбираат и согледување на потребите на целните групи на организацијата. Тие имаат различни интереси, а тоа е неопходно да се земе предвид при

планирање на идната комуникација и приспособување на пристапот што ќе соодветствува на нивните вредности, потреби и очекувања, со истовремена ориентираност кон исполнување на стратемиските цели на организацијата. Неопходно е да се има предвид дека целните групи континуирано се менуваат во различни ситуации и за различни прашања. Истовремено, потребно е добро да се познава и динамиката на организацијата, која може да се промени во која било дадена ситуација или со кое било прашање.

Од друга страна, опкружувањето во кое се спроведува една стратегија за односи со јавноста се менува континуирано, во културна, економска и политичка смисла. Тоа значи дека со секоја промена произлегуваат нови можности, кои понекогаш наметнуваат и приспособување на стратегијата или, пак, повторна процена на веќе утврдените цели.

Стратегијата за комуникација најчесто е или интегрален дел од стратемискиот план на организацијата или го следи според однапред утврдените стратемиски приоритети. Како документ, стратегијата за комуникации утврдува што треба да се направи, зошто и како да се постигне тоа.

Во делото „Стратемиско планирање на односите со јавноста“⁴² се нуди модел на планирање на комуникацијата кој е едноставен за следење. Чекорите во него се групирани во четири фази.

Прва фаза: Чекор на формативно истражување

1. Анализирање на ситуацијата,
2. Анализирање на организацијата,
3. Анализирање на публиката.

Втора фаза: Стратегија

4. Постапување цели,
5. Дефинирање на активностите и стратегиите за одговор,
6. Примена на ефективна комуникација.

⁴² Smith, R.D. (2005), *Strategic Planning for Public Relations*, Lawrence Erlbaum Associates.

Трета фаза: Алатки

7. Избор на алатките за комуникација,
8. Реализација на стратегискиот план.

Четврта фаза: Оцена

9. Оцена на стратегискиот план.

Процесот на примена на овие чекори е свесен и мора да се спроведува чекор по чекор. Внимателното планирање води кон програми што се проактивни и превентивни по својата природа и се избегнуваат ризици и непријатни околности. Истовремено, овие чекори се доволно флексибилни за да овозможат континуирано следење, тестирање и приспособување, доколку е тоа неопходно.

2.3.4. Пораките во односите со јавноста и нивното значење

Во односите со јавноста од исклучително големо значење се ефективните пораки. Развивањето и користењето клучни пораки е централно нешто во односите со јавноста (Hallahan, 1999; Mahoney, 2008; Pfau & Parrott, 1993).

Во контекст на односите со јавноста, пораките се дефинираат како информации што институциите сакаат да ги знае јавноста (Mahoney, 2008). Куртрајт и Смадл (Courtright & Smudde, 2010) ја прошируваат оваа дефиниција и велат дека клучните пораки се компонента на плановите за стратегиска комуникација, велејќи дека тие се составени од две основни нешта. „Првото нешто е темата, тезата или слоганот, односно идејата околу која се развива комуникацијата, а второто нешто се поентите што служат како основа или суштина за деталните аргументи што ја придружуваат темата/тезата/слоганот“⁴³.

⁴³ James, M. (2011), Ready, aim, fire: Key messages in public relations campaigns. *PRism* 8(1), 5-8

Молони (Moloney, 2006) вели дека ставовите и однесувањата единствено се менуваат по неколку рунди на пораки, а Вилсон (Wilson, 2001) наведува дека пораките „се бескорисни доколку не пренесуваат некоја конкретна порака до целната публика, така што таа би ни помогнала да ги исполниме нашите цели и да ја оствариме мисијата на организацијата“⁴⁴.

Клучните пораки може да ја зголемат вредноста на организацијата во јавната сфера и да го подобрат и одржуваат организацискиот углед. Пораките треба да соодветствуваат на потребите, ставовите и вредностите на целните групи, а истовремено да ја рефлектираат мисијата на самата организација. Во идеален случај, дејствата на организацијата и пораките се нешто што се одвива паралелно. Институцијата мора да зборува во еден глас, а ова може да биде уште поефективно доколку двајца или повеќе гласоговорници презентираат координирани и комплементарни пораки. Она што е најважно е да се обезбеди единствена, конзистентна порака во име на организацијата.

Со креирањето силни пораки институцијата ќе има конзистентна и ефективна комуникација, а како такви тие може да бидат корисни во секоја форма на комуникација и при користењето различни алатки за односи со јавноста. Друга придобивка од ефективните пораки е што секој „ќе зборува во еден глас“ преку разбирањето што работи институцијата, кои теми се најважни и како се комуницира со целните групи.

Во органите на државната администрација од особено значење е постоењето на јасна и транспарентна комуникација за успешни односи со јавноста и за успешно пласирање на пораките. Без внимателно планирање на комуникацијата, дури и најголемите резултати и амбициозни проекти нема да се сметаат за значајни и оправдани.

Честопати пораките погрешно се разбираат и погрешно може да го насочат граѓанинот. Според тоа, неопходно е внимателно планирање, слушање на гласот на јавноста и учење од потребите на граѓаните. Тие сакаат да бидат слушнати и да забележат дека нивните потреби се

⁴⁴ ibid, 8

перципирани и признати од страна на институцијата. Тоа се смета за најдобриот начин за создавањето доверлива и кредибилна институција.

За да биде поубедлива комуникацијата, при осмислувањето на пораките може да се користат повеќе техники. Некои од нив се следниве⁴⁵:

- 1) елементи на драматичност,
- 2) статистички податоци,
- 3) примери,
- 4) сведоштва,
- 5) препораки во масовните медиуми,
- 6) емотивни апели.

Драматичност. Со оглед на тоа што добрата приказна е примамлива за сите, првата задача на комуникаторот е да го привлече вниманието на публиката. Драматичноста се користи и во односите со јавноста.

Статистички податоци. Употребата на такви податоци може да се сфати како објективност и да ја илустрира важноста на проблемот, што може да влијае врз јавното мислење.

Примери. Ставовите и тврдењата што се изнесуваат со пораките може да бидат поубедливи ако се илустрираат со примери.

Сведоштва. Како облик на веродостојност на изворот, сведоштвата сè почесто се користат при составувањето пораки.

Препораки. Покрај користењето препораки од познати личности, во пласирањето одредени идеи, програми или информации може да се користат и изјави од експерти, односно препораки од трети лица. Медиумските препораки може да произлезат од написите, односно од различни осврти, прегледи и вести, што се смета за препорака од трети лица.

Емотивни апели. Најефикасни емотивни апели се оние што содржат факти и логички аргументи и што ја тераат публиката да дејствува. „Доколку експлицитното барање за дејствување не е дел од пораката,

⁴⁵ Тунева, М. (2011), *Вовед во односите со јавноста*, Висока школа за новинарство и односи со јавноста.

членовите на публиката можеби нема да разберат што се очекува од нив“⁴⁶.

И пораките што ќе се пласираат на веб-страниците на институциите или организациите треба да ги следат истите принципи како и во редовната комуникација во други форми. Поконкретно, пораките на интернет-страниците треба да бидат:

- едноставни и да се фокусираат на теми што го поддржуваат работењето на институцијата,
- да ги обезбедуваат потребните информации,
- да значат можност за вклучување и на целните групи,
- дефинирани, што значи дека клучните целни групи ќе добијат информации,
- флексибилни и приспособливи за пренесување преку различни алатки за комуникација,
- значителни, со што ќе обезбедат разбирање кај примателот дека пораките се јасни.

2.3.5. Значење на внатрешната комуникација за ефективни односи со јавноста

Ефективните односи со јавноста подразбираат добра внатрешна комуникација на вработените на различни нивоа и претставуваат суштински фактор за успех. Односите со јавноста се повеќе од алатка за комуницирање информации. Тие се интегрален дел од процесот на стратегиски развој кој подразбира истражување, вештини и објективна анализа. „Внатрешната комуникација е стратегиско управување со комуникацијата и односите меѓу групите од интерес на сите нивоа на организацијата“⁴⁷. Со ова се нагласува важноста на стратегиското

⁴⁶ Wilcox, D.L., Cameron, G.T. (2006), *Public Relations: Strategies and Tactics*, Pearson

⁴⁷ Welch, M. „Rethinking internal communication: a stakeholder approach“, *Corporate Communications: An International Journal* Vol. 12 No. 2, 2007 pp. 177-198 Emerald Group Publishing Limited.

планирање на комуникацијата. „Внатрешната комуникација честопати се смета за 'чадор' на односите со јавноста“⁴⁸.

Кутлип, Центер и Брум (Cutlip, Center & Broom, 2000), исто така, дискутираат за градењето врски и ја признаваат централната улога на вработените во успехот на организацијата. И Груниг (Grunig et al., 2002) тврди дека комуникаторот мора да се однесува како „очите и ушите на организацијата“.

Висококвалитетната комуникација е суштински индикатор за организациското здравје. Методите што се користат за да се информираат и консултираат вработените честопати се сметаат за еден од суштинските фактори за организациската ефикасност. „Нашите луѓе се најважниот ресурс и информираните поединци со поголема веројатност ќе бидат мотивирани да работат продуктивно и ќе ја поттикнат организацијата да дејствува во својата заедница“⁴⁹. Внатрешната комуникација е клучна за развивање обединет тим кој ќе дејствува координирано кон остварувањето на стратегиските цели на институцијата.

Тоа не само што води до зголемен морал за работа и ангажирање на вработените, туку и го зголемува имиџот на институцијата. Добрата внатрешна комуникација овозможува секој да биде информиран и помага да се разбере зошто се неопходни промените.

2.3.6. Етичко комуницирање и негово влијание врз внатрешната и надворешната комуникација

Внатрешната и надворешната комуникација честопати се неизбежно поврзани, а особено кога станува збор за етичко комуницирање, со оглед на тоа што најголем дел од етичките дилеми се појавуваат за време на криза. Доколку институциите и организациите имаат внатрешна комуникација која не подразбира објективно претставување на околностите, многу е тешко да се изгради кредибилитет кон надво-

⁴⁸ Carty, F.X (1992), *Farewell to Hype: Emergence of Real Public Relations*, Able Press.

⁴⁹ Theaker, A. (2001), *The Public Relations Handbook*, Routledge.

решната јавност. Ова е особено случај заради тоа што најголем дел од информациите за внатрешната публика (а особено потешките вести) честопати се комуницираат и со надворешната јавност.

Парсонс (Parsons, 2008) нагласува дека етичката комуникација е клуч за позитивната репутација на организацијата, како внатрешно така и надворешно. Неетичката комуникација може значително да влијае врз моралот на вработените.

Комуникаторите поседуваат моќ да ги мотивираат луѓето да размислуваат на одреден начин за одредени теми. Шејб и Фицпатрик (Seib&Fitzpatrick, 1995) се согласуваат со ова, укажувајќи дека односите со јавноста се моќни и влијателни и овие квалитети им носат обврска на практичарите да бидат колку што е можно попрофесионални и поетички. Комуникаторите се обидуваат да ја убедат публиката дека одредена тема го заслужува нивното внимание. Но за да го направат тоа тие мора да претставуваат и „медијатор“ меѓу самата организација и вработените. Освен тоа, од нив се очекува да бидат и со одредена дистанца од сите страни, со цел да им се верува на сите нивоа.

Портер (Porter, 2010) вели дека предизвикот е да се убедува на етички начин. Груниг и Хант (1992) на двонасочниот симетричен модел на комуникација гледаат како на нешто што води до разбирање и како на нешто што неминовно содржи и етички начин на примена на односите со јавноста. Бовен и Хит (Bowen and Heath, 2006) се согласуваат дека етичкиот пристап треба да биде суштински дел од извршното одлучување и дека практичарите на односите со јавноста треба да го советуваат раководството за етички прашања, наместо само да ги комуницираат одлуките на другите.

Тоа се постигнува преку будно следење на состојбите и согледување на дилемите и загриженоста кај јавноста. Овој процес на анализа на состојбите може да се одвива полесно доколку лицата за односи со јавноста ги препознаваат вредностите и кај внатрешната и кај надворешната публика, за да ги искористат при анализата и решавањето на етичките дилеми.

Лицата за односи со јавноста треба да ѝ посветуваат доволно внимание на етиката пред да се појави некакво прашање или проблем што

може да ја засегне. По соочувањето со ризик или ако се појави криза, заинтересираноста кај јавноста и кај медиумите е голема, а се зголемува и просторот за шпекулации. За да се утврдат различните ситуации што би можеле да доведат до криза, лицата за односи со јавноста треба да реализираат истражувања за да ги забележат реакциите на јавноста, начинот на кој известуваат медиумите, редовно да се следат актуелните случувања, во каков контекст може да биде доведена институцијата и слично. Потоа, добиените податоци од анализата на состојбата би биле искористени во определувањето на пристапот и техниките за соодветно справување со проблемот. Некои етички прашања бараат брза реакција и, според тоа, мора да постои добра координација на лицето или на службата за односи со јавноста со другите сегменти од работата на организацијата. Неуспехот да се утврди некое етичко прашање може да доведе до големи неуспеси на организацијата, како во однос на нејзиното редовно работење, така и во однос на нејзиното реноме како институција.

Сепак, потребно е да се нагласи дека не постојат едноставни решенија кога станува збор за етиката во односите со јавноста. Пронаоѓањето на вистинскиот одговор при соочување со етички дилеми бара:

- континуирано набљудување на општественото опкружување,
- континуирана двонасочна комуникација со сите целни групи,
- постојано набљудување на организациското однесување во споредба со дефинираната програма на работа,
- зголемена свест кај лицата за односи со јавноста или службата за односи со јавноста за значењето на етиката на долгорочен план, како и
- континуирани обиди за постигнување секојдневно етичко работење, за да се постигне ефикасна поврзаност и комуникација со јавноста.

Најчесто, етиката во односите со јавноста подразбира потпирање на здравиот разум и на процената на тие кои учествуваат во процесот на планирање на стратегиската комуникација. И покрај тоа што лицето

за односи со јавноста преку својата работа најчесто се обидува да го заштити интересот на институцијата, сепак искреноста е најдобриот избор во комуникацијата со јавноста. Карактеристиките на комуникацијата што произлегува од некоја организација најдобро може да се проверат доколку се осмисли доволно простор за реакции и коментари на јавноста.

2.3.7. Улогата и практиката на односите со јавноста во развивање ефективна комуникација во мултикултурните општества

Не постои јасна дефиниција за тоа што претставуваат мултикултурните односи со јавноста. Но теоријата и практиката укажува на тоа дека тие се однесуваат на промената на фокусот од унилатерална комуникација кон ефективна и сеопфатна комуникација со мултикултурна публика. Старк и Крукберг (Stark and Kruckeberg, 2001), дискутирајќи за практиката на односите со јавноста во однос на кохезијата во мултикултурното општество, го утврдуваат мултикултурализмот меѓу феномените што влијаат врз животот на луѓето и тврдат дека „односите со јавноста најдобро се дефинираат и практикуваат како активен обид да се возобнови и одржи смислата на заедништво во заедницата кое е изгубено заради развојот на модерните средства...“⁵⁰.

Оваа перспектива ја нуди и Шрирамеш (Sriramesh, 2003), кој забележува дека „во новиот милениум, секој професионалец во областа на односите со јавноста мора да има мултикултурна и глобална перспектива со цел да биде ефективен“⁵¹. Понатаму, тој објаснува дека тој што работи во доменот на односите со јавноста треба да има улога на „културен

⁵⁰ Kruckeberg, D. (2006), *An 'Organic Model' of Public Relations: The Role of Public Relations for Governments, Civil Society Organizations (CSOs) and Corporations in Developing and Guiding Social and Cultural Policy To Build and Maintain Community in 21st-Century Civil Society*, University of Northern Iowa.

⁵¹ Sriramesh, K. (2009), *The Global Public Relations Handbook: Theory, Research, and Practice*, Routledge.

толкувач кој би можел да посредува во дијалогот и разбирањето меѓу организациите и јавноста од различни култури⁵².

Други автори укажуваат на тоа дека „разликите, наместо сличностите, може да создадат основа за заемно корисно решение. Очигледно, во мултикултурното опкружување, разликите се зголемуваат. Според тоа, се зголемуваат и можностите за заемна корист“⁵³.

Оттука, се наметнува потребата од реализација на комуникациски активности што ќе ги подразбираат вештините за ефективна комуникација во едно мултикултурно општество. Преку таквата комуникација е неопходно да се покаже разбирање на потребите и очекувањата на оние со кои се комуницира и континуирано анализирање на ефикасноста во својот пристап кон јавноста.

Имајќи го предвид размислувањето на Маршал Меклуан (Marshall McLuhan) за глобалното село, јасен е фактот дека луѓето живеат и дејствуваат во комплексно опкружување со разноличност на расите, религиите, културите и јазиците (Motau, 2004). Голем дел организации и институции ги фокусираат своите програми за стратемиско комуницирање на различниот спектар на целни групи, кои варираат од поединци до локални заедници (Comelissen, 2004; Argenti, 1998), наместо да се фокусираат на една публика. Во една динамична деловна атмосфера, повеќето организации, исто така, имаат вработено лица за комуникација и односи со јавноста со различен образовен статус, култури и карактеристики. Ова го бара симетричниот пристап кон односите со јавноста⁵⁴.

Поединците или службите кои работат на односи со јавноста во рамки на една организација треба континуирано да ги проучуваат своите продукти и пораки и да дејствуваат според принципот на двонасочна комуникација со својата публика, со цел да ги отстранат погрешните претстави и да обезбедат сеопфатна комуникација. „Сите ние треба

⁵² ibid, 46

⁵³ Plowman K.D., Briggs, W. G. and Huang, Y.H. (2001), *Handbook of Public Relations*, California: Sage Publications

⁵⁴ Culbertson, H.M., Chen, N. (1996), *International Public Relations – A Comparative Analysis*, Lawrence Erlbaum Associates, Publishers

да научиме да ги земеме предвид повеќекратните различности како интегрални и интегрирани аспекти на ова поле наместо како 'Другите' кои се поразлични и одвоени од 'мејнстрим' односите со јавноста⁵⁵.

Во однос на мултикултурните комуникации, Вирџинија Шенг (Virginia Sheng) вели дека „припадноста на дадена група не значи дека ја определува ефективноста на комуникаторот кон другите“⁵⁶. Шенг наведува седум компоненти во практиката на мултикултурните односи со јавноста:

1. **Меѓузависност:** мултикултурните односи со јавноста ја признаваат културната публика на организацијата како поединци кои може да влијаат врз организацијата и организацијата врз нив.
2. **Културна чувствителност:** мултикултурните односи со јавноста ги перципираат и препознаваат културните димензии или матрици што може да влијаат врз перцепциите, ставовите и однесувањето на културната публика на организацијата.
3. **Вредност на различностите:** мултикултурните односи со јавноста ги признаваат и почитуваат различните перспективи што би можеле да произлезат од публиката на организацијата.
4. **Симетрична комуникација:** мултикултурните односи со јавноста се служат со техники на отворена и двонасочна комуникација, со цел да воспостават долгорочна поврзаност и заемно разбирање меѓу организацијата и нејзината публика.
5. **Решавање конфликти:** еден начин на кој мултикултурните односи со јавноста промовираат и одржуваат позитивни врски меѓу организацијата и нејзината културна публика е преку преговарање и компромис како начин за решавање на конфликтот.

⁵⁵ Toth, E. (2009), *The Future of Excellence in Public Relations and Communication Management: Challenges for the Next Generation*, Routledge

⁵⁶ Tindall, N.T.J., *The effective, multicultural practice of public relations* [online] Available: http://www.prsa.org/Intelligence/Tactics/Articles/view/9590/1044/The_effective_multicultural_practice_of_public_rel#bio.

2.3.8. Улогата на медиумите во мултикултурното општество и во постконфликтната интеграција

Во денешниот, модерен, свет на комуникации, медиумите претставуваат еден од главните „медијатори“ во развивањето и поттикнувањето на глобалната свест во врска со различностите во културите. Во идеален случај, медиумите би служеле како огледало на општеството, точно пренесувајќи ѝ ја на својата публика реалноста на различните култури. Сепак, честопати ова не е случај, а интеркултурните недоразбирања се случуваат кога публиките од различните заедници забележуваат дека се шират стереотипи преку медиумите.

Во општествата со културна разноличност важно хеуристичко прашање е дали новинарите го применуваат стандардот на објективност во известувањето за културно сензитивни и комплексни прашања. Новинарите во мултикултурните општества се соочуваат со повеќе потешкотии во обезбедувањето рамнотежа меѓу доминантната култура на мнозинството и културните матрици на мнозинските заедници. „Се чини дека се појавува разбирање во рамки на мултикултурните општества дека е неопходно да се обезбеди хармонична интеракција меѓу луѓето и групите со различни културни идентитети. Политиките за вклучување и учество на сите граѓани се гаранции за општествена кохезија, виталност на граѓанското општество и мир“⁵⁷.

Од друга страна, медиумите се под силно влијание на културата во која дејствуваат и, всушност, „новинарството е културна практика, предводена од заедница на професионалци кои го користат својот културен авторитет да ја обликуваат културната меморија и продукцијата на знаење воопшто“⁵⁸.

⁵⁷ Rasul, A. (2014), „Journalistic norms in multicultural societies: A critical evaluation of the social construction of realities through objective journalism“, *Pakistan Vision* 15.2: 40.

⁵⁸ Zelizer, B. (1992), „The authority of the profession: Recollecting through history“. In *Covering the body: The Kennedy assassination, the media, and the shaping of collective memory* (pp. 177-188). Chicago: University of Chicago Press.

Професионалните медиуми и новинари, преку широк спектар начини на известување, ги третираат проблемите што се поврзани со различните културни групи, ширејќи информации и размислувања што се корисни за целото општество. Во идеален случај, медиумите би требало да служат како форум во кој сите културни групи би биле охрабрани да ги искажат своите ставови на отворен и разумен начин. Сепак, се случува заради непостоењето доволно информации за различните културни групи во едно општество да се известува необјективно и пристрасно, и тоа да доведе до ескалација на постоечките тензии во општеството. Во такви случаи јавноста нема доволно факти за да добие целосна слика за животот на различните културни групи, а одреден дел од неа реагира врз основа на она што го поседува како сознание понудено од медиумите.

Истражувањата во сферата на конфликтите укажуваат на тоа дека „страните стануваат пооддалечени со деструктивното ескалирање на конфликтите, феномен што е познат како аутистично непријателство“⁵⁹. Известувањето на медиумите може да го поттикне таквото поларизирање. Тие имаат оригинален капацитет за да го ексалираат конфликтот, било на конструктивен или деструктивен налин, со начинот на кој ги пренесуваат пораките до своите публики.

Слободните и независните медиуми, според членот 10 од Европската конвенција за човекови права, имаат централна улога во функционирањето на демократските општества. Во оваа насока, Советот на Европа се насочува кон „зајакнување на слободата на изразувањето и информирањето, како и на слободниот протек на информации и идеи надвор од сите граници“⁶⁰.

Советот на Европа потенцира дека „постои потреба од засилување на свеста на професионалците во медиумите за неопходноста од интеркултурен дијалог и соработка надвор од етничките, културните, религиозните и јазичните граници, со перспектива за промовирање

⁵⁹ Pruitt, D.G., Kim, S.H. (2004), *Social Conflict: Escalation, Stalemate and Settlement*, New York, McGraw-Hill.

⁶⁰ Rugaas, B. (2008), *The importance of dialogue serving intercultural and inter-religious communication on freedom of expression*, Council of Europe.

на култура на толеранција и заемно разбирање, имајќи ја предвид нивната улога во информирањето на јавноста“⁶¹.

„Медиумите може позитивно да придонесат кон борбата против нетолеранцијата, а особено да ја зајакнат културата на разбирање меѓу различните етнички, културни и религиозни групи во општеството“, стои во Препораката од Комитетот на министри на земјите членки на Советот на Европа од 1997 година⁶².

Во членот 1 од Уставот на УНЕСКО, усвоен во ноември 1945 година, се наведува дека Организацијата на обединетите нации „ќе соработува во унапредувањето на знаењето и разбирањето за сите луѓе, преку сите начини на масовно комуницирање“ и „ќе го промовира слободниот проток на идеи преку зборови и слики“⁶³.

Создавањето заедничка медиумска платформа за сите етнички заедници во едно општество претставува добра основа за нивна интеграција преку медиумите. Медиумите имаат мошне важна улога во процесот на социјализација, а перцепцијата на прашањата поврзани со различните етнички групи во голем дел зависи од сликите што се претставуваат и пренесуваат преку нив.

Неретко во медиумите се појавува и говор на омраза што може да биде претставен во различни облици. Доколку преку нив се засили таканареченото колективно гледање на „другите“, тоа може да доведе до силна омраза. Според тоа, понудата на широк спектар информации што содржат разновидни факти, перспективи и ставови за сите групи во едно општество би претставувало мерка за деескалација на кон-

⁶¹ White Paper on Intercultural Dialogue, [online], Available: http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/Source/White%20Paper_final_revised_EN.pdf, Accessed 12 Nov 2015.

⁶² Препорака No. R (97) 21 усвоена од Комитетот на министри на земјите-членки на Советот на Европа на 30.10.1997 година, [online], достапна на: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=568159&SecMode=1&DocId=582590&Usage=2>, пристапено на 1 ноември 2015.

⁶³ Устав на УНЕСКО [online], достапен на: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, пристапено на 8 ноември 2015.

фликтите. Мисијата на медиумите треба да биде насочена кон намалување на тензиите и конфликтите по различни основи, третирајќи ги и фокусирајќи се на проблемите во секојдневниот живот со хуманизам, креативност и вистинитост. Многу е важно медиумите да се стават во улога на 'предизвикувачи' на културните вредности на различните групи и да го претворат својот простор во трибина за напредок на различните култури.

„Комуникацијата и новинарството неизбежно играат важна улога во градењето на националниот идентитет, смислата за колективна цел и пренесувањето информации и идеи што се во согласност со централно дефинираните цели“⁶⁴. Оттука и големата фокусираност на дебатата во јавната сфера околу улогата на медиумите во обликувањето на јавниот дискурс.

2.4. СТРАТЕГИИ ЗА КОМУНИКАЦИЈА ВО ПОСТКОНФЛИКТНИ ОКОЛНОСТИ И ВО ГРАДЕЊЕТО МИР

По воведувањето реформи и во заложбите за постигнување и одржување мир во периодот по конфликт, секоја влада се стреми кон стекнување и одржување доверба кај населението. Една од најефективните алатки во градењето на довербата е комуникацијата. Според тоа, владата и нејзините институции треба да комуницираат на начин што ќе подразбира поврзување на луѓето со плановите за реформи и пренесување на пораките на јасен и фокусиран начин. Во спроведувањето на оваа задача е важна ориентацијата кон потребите и интересите на целната публика и користењето доверливи и независни извори на информирање, како и пристап до најширокиот дел од населението.

„Комуникацијата е моќно, добронамерно и евтино средство за спречување и решавање конфликти само доколку засегнатите страни

⁶⁴ Schramm, W. (1964), *Mass Media and National Development: The Role of Information in the Developing Countries*, Stanford University Press.

согледаат дека претставува состојка за постигнување мир⁶⁵. Слабата комуникација, или отсуството на комуникација, лесно може да доведе до ескалација на конфликтите.

Аналитичарите на процесот на трансформација на конфликтите се потпираат на пирамидалниот модел на Ледерах (Lederach) во разликувањето три нивоа на лидерство, односно клучните политички лидери, раководството на средно ниво, кое се состои од мрежи на поединци коишто се познати во даден контекст или институција (професионалци, академски граѓани, граѓански организации итн.), како и лидерство на основно ниво кое учествува во секојдневниот живот, во основата на општеството (Lederach 1997).

Успешната примена на стратегиското комуницирање подразбира ориентираност од дистрибуција на информациите кон прибирање информации. Во повеќето држави во развој каналот на комуникација меѓу власта и граѓаните е тесен, според што со стратегиското комуницирање се овозможува проширување на тој простор. Преку него, исто така, се определуваат и улогите и одговорностите на различните актери во реализацијата на реформските политики.

Доколку ефективно се реализира, стратегиското комуницирање може да обезбеди силна основа за реформи, водејќи ги промените на начин што се смета како неопходен за граѓаните и избегнувајќи ги можните предизвици. Во секој развоен контекст, а особено во пост-конфликтни околности, државната администрација „мора да биде способна за управување и реализација на цел систем владини активности поврзани со имплементација на законот, регулативите и одлуките на владата и управување за обезбедување јавни услуги⁶⁶. Доколку станува збор за

⁶⁵ Adejima, A. S. (2009), „Language and communication in conflict resolution“, *Journal of Law and Conflict Resolution* Vol. 1(1), pp. 001-009, [online] Available: <http://www.academicjournals.org/JLCR>

⁶⁶ UNDP/UNDESA (2007), *The Challenges of Restoring Governance in Crisis and Post-Conflict Countries*, [Online] Available: <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/2007%20The%20Challenges%20of%20Restoring%20Governance%20in%20Crisis%20and%20Post-Conflict%20Countries.pdf>

мировен договор со кој се завршил даден конфликт, неопходно е да се размисли околу начините на убедување на граѓаните за неговите цели и начините на кои тие може да станат партнери во неговото спроведување.

Важно е да се нагласи дека успехот во спроведувањето на мировните решенија и договори честопати зависи од нивната ефективна комуникација. „Во еуфоријата за постигнување договор честопати се заборава дека мирот е процес кој вистински започнува со потпишувањето договор, а потребата за ефективна комуникација неспорно е поголема од кога и да е“⁶⁷. Според тоа, јасно е дека колку повеќе граѓанското општество е инволвирано во мировниот процес, толку поголем ќе биде степенот на доверба на пошироката заедница во реализацијата на крајното решение.

Ефективната рамка за стратегиско комуницирање во пост-конфликтните процеси на реформи го подразбира следново⁶⁸:

- **Управување со очекувањата.** Кога добро се управува со очекувањата на граѓаните, тие го разбираат, почитуваат и признаваат тоа што може или не може да го направи владата и им даваат значење на постепените промени.
- **Создавање претстава за „сопственост“ над процесот.** Граѓаните во повеќето земји во развој немале искуство во партиципативно управување, освен во искажувањето гледишта и приоритети. Доколку им се довери моќ за да влијаат врз процесот на одлучување и доколку се сметаат за одговорни во спроведување на таквите одлуки, ќе се овозможи продлабочување на демократскиот процес и тие ќе имаат чувство за припадност во промените што се случуваат.

⁶⁷ O., Robert (ed) (2004), *Winning the Peace: An American Strategy for Post-conflict Reconstruction*, Washington DC: Center for Strategic and International Studies

⁶⁸ Fortune, F., Bloh, O. (2008), *Strategic Communication: The Heart of Post-conflict Processes*, African Centre for the Constructive Resolution of Disputes (ACCORD), Umhlanga Rocks, South Africa

- **Промовирање на инклузивноста.** Барањето мислења, перспективи и слушањето на гласот на различни групи и актери обезбедува појасна слика за разликите во размислувањата на различни групи граѓани. Преку вклучувањето алтернативни гласови, низ стратегиската комуникација се проширува спектарот на вклучени граѓани и им се создава претстава за учество во процесот.
- **Зацврстување на транспарентноста.** Ова е особено важно кога одлуките што се носат влијаат врз животот на голем број граѓани.
- **Подобрување на кредибилитетот и довербата.** Искуството со лошо раководење ги поттикнува луѓето да не ѝ веруваат на владата. Стратегиското планирање е од корист во намалување на недовербата, затоа што овозможува да бидат слушнати перспективите и гласовите на различни актери од различни области за значителни прашања околу политиката на работа. Резултатот од таквата комуникација создава можност за подобрување на довербата.
- **Подобрување на квалитетот и координацијата на информациите.** Постоенето комуникациска стратегија ја подобрува координацијата меѓу различните актери кои обезбедуваат информации во јавната сфера. Ова ја намалува конфузијата кај публиката, ја ограничува можноста за дуплирање и ја зголемува веројатноста за подобра комуникација, што ќе придонесе за подобар квалитет на дистрибуираните информации.
- **Подобрен имиџ на владата.** Во процесите на реформи и комплексните прашања што се поврзуваат со нив, неретко се случува да се обвинуваат другите. Кога улогите и одговорностите се јасно дефинирани и околу нив се комуницира со различни актери, можностите за обвинување на власта се намалуваат.
- **Управување со недоразбирањата.** Стратегиите за ефективна комуникација подразбираат употреба на најдобрите начини и средства за да се стигне до луѓето и во облик кој тие ќе го разберат.

- **Составување разбирливи пораки со кредибилитет.** Пораките не треба да бидат фрагментирани и контрадикторни. Луѓето треба да се поврзуваат со пораките и да расудуваат според нив.

Централен фокус во стратетиското комуницирање насочено кон градењето кохезивно општество се става врз користењето ефективни механизми од страна на власта, вклучувајќи системи на управување и алатки што ја зацврстуваат транспарентноста, ефективноста, дијалогот, учеството и одговорноста, пристапот до релевантни комуникациски и информатички технологии и соодветни системи за управување со знаењето.

Во процесот на стратетиско комуницирање се користи систем на алатки и канали за комуникација, на организиран начин и со планиран резултат во однос на дадена политика на реформи или стратегија во работењето. За таа цел е неопходна дистрибуција на информации и на вертикално и на хоризонтално ниво. Вертикалните канали се однесуваат на двонасочниот проток на информации од владата кон граѓаните во однос на критични прашања и теми, со обезбедување одговор од граѓаните кон власта. Хоризонталната комуникација се однесува на дискусиите во рамки на општествените групи и претставува практика што ги поврзува заедниците и гради разбирање околу темата или прашањето што се дискутира. И хоризонталните и вертикалните канали се од суштинско значење за да ги разбере јавноста и да им верува на политиките што се воведуваат и реализираат.

Од подеднаква важност за успех на комуникациската стратегија е обезбедувањето повратна реакција од граѓаните кон лидерите, што го зацврстува активниот дијалог меѓу власта и населението. Овој пристап ја засилува транспарентноста и одговорноста околу важни постконфликтни реформски процеси и може да се примени на широк спектар од теми, како што се повторна интеграција, децентрализација, раководење, избори, образование, итн.

2.5. МЕРЕЊЕ НА ЕФЕКТИВНОСТА НА СТРАТЕГИСКОТО КОМУНИЦИРАЊЕ

Како и сите други иницијативи, ниту една комуникациска стратегија не може да биде целосна без да содржи компонента за нејзина оцена, како начин да се провери одговорноста и веродостојноста, како и да се планираат нејзините подобрувања. Трошењето време и ресурси за подготовка и спроведување на комуникациската стратегија подразбира и проучување дали стратегијата, всушност, функционира.

Оцената на програмата за односи со јавноста игра значајна улога во прикажувањето на одговорноста и ефективностa (Dozier, 1990; Fairchild, 2002; White&Blamphin, 1994) и организациското влијание (Radford&Goldstein, 2002).

Практичарите на ова поле прават оцена во повеќе фази од програмата за односи со јавноста. Фокусот најчесто се става врз степенот до кој програмата успеала во промена на ставовите, мислењата и однесувањето на граѓаните. Во исто време е потребна и оцена кои пораки се дистрибуирани и степенот на нивната изложеност и прием од страна на публиката⁶⁹.

Тоа, меѓу другото, подразбира и поставување на прашањето дали јавноста ги разбира информациите што ги добива, односно дали тие се соодветни и насочени кон нејзиниот интерес. Истовремено, тоа треба да значи и проверка дали јавноста ги поседува неопходните механизми за да обезбеди повратна реакција во однос на активностите што се реализираат. Процената на овие прашања е од особено значење затоа што комуникацијата е, во исто време, и процес и е ориентирана кон резултат. Без да се измерат резултатите невозможно е да се утврди дали иницијативата била ефективна и ефикасна.

За комуникаторот е важно да знае дали е постигната планираната промена како резултат на она што било комуницирано. Ова е тешко да

⁶⁹ Robina, Amisha, M., Gregory A. Evaluation in Use: The Practitioner View of Effective Evaluation, *PrismJournal*, [Online] Available: http://www.prismjournal.org/fileadmin/Praxis/Files/Journal_Files/Evaluation_Issue/XAVIER_ET_AL_ARTICLE.pdf Accessed 11 Nov. 2015.

се постигне доколку не се реализира иницијално истражување, за да се приберат информации околу познавањето на реформите од страна на граѓаните, нивните перцепции и нивото на учество во раководењето, како и нивоата на доверба во реформите и информациите за нив. Со овие иницијални податоци се поставува основата што би можела да биде анализирана, а во комбинација со соодветни индикатори може да стане и подлога за мерење на промените.

Оцената на односите со јавноста е, всушност, оценка на резултатите во споредба со поставените цели за време на процесот на планирање. „Желбата да се подобрат резултатите следниот пат се главна причина за оценка на заложбите за односи со јавноста“⁷⁰.

2.6. УЧЕСТВО НА ЈАВНОСТА ЗА РАЗВОЈ НА ДЕМОКРАТИЈАТА

Концептот на одговорност и транспарентност на институциите е од исклучително значење во едно демократско општество. Таквото дејствување овозможува активно вклучување на граѓаните и утврдување на одговорноста на владата и институциите во однос на севкупните политики и секојдневното спроведување на програмите. „Отвореноста ќе ги мотивира службениците да се придржуваат до стандардите ...доколку стандардите бараат независност, граѓаните, најмалку што можат да направат, е да набљудуваат дали се почитуваат тие стандарди“⁷¹.

Одговорноста на институцијата подразбира дека политиката на нејзината работа е рефлексивна на интересите и потребите на населението, според што овде се подразбира вклученоста на граѓаните и

⁷⁰ Boundless (2015), Measuring Effectiveness of Public Relations Efforts. *Boundless Marketing* [Online] Available: <https://www.boundless.com/marketing/textbooks/boundless-marketing-textbook/advertising-and-public-relations-13/public-relations-89/measuring-effectiveness-of-public-relations-efforts-447-7987/>, Accessed 12 Nov. 2015.

⁷¹ Rose-Ackerman, S., (2004), Public Participation in Consolidating Democracies: Hungary and Poland. In Kornai, J. & Rose-Ackerman, S. (eds.). *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*, New York: Palgrave Macmillan.

независните групи и поединци во процесот на креирање и спроведување на политиките.

И теоријата и практиката на државната и на јавната администрација сè повеќе во својот фокус го има граѓанинот во центарот на размислувањата на доносителите на политики не само како цел, туку и како актер. „Во таа смисла, државните службеници се поттикнуваат да соработуваат, а не само да се консултираат, да се допре до некого, а не само да се одговара“⁷².

Здруженијата на граѓани играат значителна улога во наметнувањето одговорност кај институциите, а особено важни во оваа смисла се организациите што се вклучени во заштитата на човековите права и слободи, како и организациите за политички реформи. „Процесот на вклучување претставници на различни групи од јавноста директно ги претставува идеите на партиципативна демократија“⁷³. Овој процес не се развива со подеднакво темпо во сите држави, односно се разликуваат моделите на учество на граѓанскиот сектор во процесот на спроведување на политиките на работа и во процесот на одлучување на институциите.

Литературата за учеството на јавноста во доброто владеење, граѓанското општество и политиката е многу обемна. Вклучувањето во владеењето и во контекст на политиката што нè интересира во овој контекст подразбира релативно одржлива и систематична интеракција меѓу различни страни од интерес. Тоа подразбира отчет, давање и добивање образложенија, како и артикулирање различни вредности. „Вклучувањето не е едноставен процес или целина на активности. Тоа е тековен процес или дискусија што гради доверба и поврзаност“⁷⁴.

⁷² Holmes, B. (2011/2012), *Citizens' engagement in policymaking and the design of public services*, research paper No.1, Parliament of Australia, Department of Parliamentary Services

⁷³ Bulgarian Center for Not-for-profit law, *Participation of NGOs in the Process of Policy and Law Making – Comparative Analysis*, [Online] Available:<http://www.icnl.org/research/resources/ngogovcoop/partngo.pdf>, Accessed 15 Sept.2015

⁷⁴ Holmes, B. (2011/2012) *Citizens' engagement in policymaking and the design of public services*, research paper No.1, Parliament of Australia, Department of Parliamentary Services

Според Советот на Европа, „учеството на граѓаните е во сржта на идејата за демократија“⁷⁵. Европската Унија смета дека „демократијата зависи од можноста на луѓето да учествуваат во јавната дебата“⁷⁶.

Успешната комуникација и процесот на учество на граѓаните во работењето на институцијата подразбира планирање, подготовка, реализација и фаза на оцена. Но, институцијата, најпрво, треба да ја определи својата позиција, односно мисија и визија, а потоа да ги утврди стратегиските партнери и да одлучи кои мерки ќе ги примени. По спроведувањето на активностите е неопходно да се направи проценка, за да се утврди дали е неопходна промена во понатамошните комуникациски активности.

„Вклучувањето ...е инструменталистичко според својот карактер ...Содржи свесни стратегии за вклучување на оние што се надвор од власта во политичкиот процес. Во овој контекст, политичкиот процес подразбира начини за носење одуки и начини за нивно спроведување. Поконкретно, тој содржи процеси на хоризонтално вклучување, преку кои оние во власта (политичките и административните извршители) се поврзуваат со оние кои не се во директна релација на моќ со нив“⁷⁷.

Освен што е неопходно да се води сметка за учество на групите од интерес, неопходно е и вклучување на општата јавност, до која не е лесно да се дојде и да се мотивира. Не е едноставен процес да се дојде до секого со една алатка за комуникација и со една порака. Неопходно е соодветно приспособување на пристапот во комуникацијата, со цел да се овозможи ефективно граѓанско учество.

⁷⁵ Council of Europe, *Recommendation Rec (2001)*, [Online] Available: [http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/2_Adopted_Texts/CM%20Rec%20\(2001\)%2011%20E.pdf](http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/2_Adopted_Texts/CM%20Rec%20(2001)%2011%20E.pdf) Accessed 12 Nov 2015

⁷⁶ Комисија на европските заедници (2001), Бела книга за европското владеење, [Online] Available: <http://soros.org.mk/dokumenti/Bela-kniga-Soros.pdf>, Accessed 11 Aug. 2015

⁷⁷ Stewart, J. (2009), *The Dilemmas of Engagement: The role of consultation in governance*, ANU E-Press, p. 3, [Online] Available: http://epress.anu.edu.au/anzsog/dilemmas/pdf/whole_book.pdf, Accessed Jan.12 2016

„Учеството на јавноста може да ја зајакне довербата на граѓаните во институцијата, да го надмине цинизмот и отуѓувањето, да доведе до консензус со групите од интерес и да го зајакне административното одлучување“⁷⁸. Од друга страна, „учеството на јавноста се фаворизира како начин за промовирање на заедничкиот интерес, градење социјален капитал и зајакнување на заедниците“⁷⁹ и на него се гледа како на „фундаментално нешто во приближувањето на заедниците кон одржливост“⁸⁰. Успешното ангажирање на граѓаните бара од вработените во државната администрација да управуваат и да дејствуваат на координиран начин. Тоа, во исто време, подразбира и дека „ангажирањето на граѓаните бара од нив да бидат поотворени и со поголеми вештини за посредување“⁸¹.

Во својата најдобра форма, вклучувањето на граѓаните би резултирало со заедничко определување на резултатите од работењето.

Вообичаено, аналитичките дискусии за практиката на вклучување ги утврдуваат неговите различни елементи, а тие, во основа, се групирани околу следново:

- пристап до информации,
- консултации,
- учество на јавноста.

Она што е најважно во вклучувањето на јавноста е да се има јасна порака околу целта на граѓанското вклучување во дадени фази од

⁷⁸ Berman, E. (1997), Dealing with cynical citizens. *Public Administration Review*, 57(2), 105–112.

⁷⁹ Owen, A. L., Videras, J., & Willemssen, C. (2008), Democracy, participation, and life satisfaction. *Social Science Quarterly* 89(4), 987–1005.

⁸⁰ Leuenberger, D., & Wakin, M. (2007), Sustainable development in public administration planning: An exploration of social justice, equity, and citizen inclusion. *Administrative Theory & Praxis*, 29(3), 394–411

⁸¹ Callahan, K. (2007), Citizen participation: Models and methods. *International Journal of Public Administration*, 30, 1179–1196

работењето на институцијата. Потребно е да се утврдат и вистинските методи кои се соодветни за наведената цел.

И покрај тоа што се појавуваат различни предизвици, доколку со учеството на јавноста во работењето на институцијата се управува добро, преку тој процес ќе се раководи и со конфликтите, ќе им се даде глас на различните перспективи, ќе се воспостават партнерства и ќе се постигнат подобри резултати. „Преку вклучувањето на јавноста, државните службеници може да ги олеснат решенијата, да го зголемат прифаќањето на политиките и програмите и на суштински начин да ги преобликуваат односите меѓу граѓаните и владата“⁸².

2.7. КОМУНИКАЦИЈА ЗА ВРЕМЕ НА КРИЗА И ВО ОКОЛНОСТИ НА РИЗИК

Во теоријата постојат повеќе дефиниции во однос на она што претставува кризата. Една од почесто користените дефиниции е дека „кризата е перцепција на настан што претставува закана за важните искуства на групите од интерес и може да влијае врз организациската работа“⁸³. Со други зборови, тоа е ситуација во која може да се загрози угледот на институцијата. Инаку, „угледот е оценка на организацијата од страна на нејзините целни групи, кои се, всушност, луѓето што се погодени или може да влијаат врз организацијата“⁸⁴. Според тоа, од големо значење е да се дејствува во насока на заштита на угледот како вредна придобивка на самата институција. Нарушениот углед на институцијата би можел да доведе до голема недоверба кај јавноста, а преку

⁸² Svava, J., Denhardt, J. (2010), The connected community. In J. Svava & J. Denhardt (Eds.) *Connected Communities: Local Governments as Partners in Citizen Engagement and Community Building*. Alliance for Innovation

⁸³ Coombs, W. T. (1999), *Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding*, Sage Publications, Thousand Oaks, CA

⁸⁴ Mitchell, R. K., Agle, B. R. & Wood, D. J. (2007), Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts, *The Academy of Management Review*, Vol. 22, No. 4, pp. 853-886

тоа и отфрлување на политиката на работа, недоволно прифаќање или игнорирање на нејзините иницијативи.

Кризата води до неколку последици, а во продолжение наведуваме некои од нив. Прво, кризата е прашање на перцепција, односно тоа значи дека „кризата се дефинира според перцепциите за неа. Групите од интерес ја перципираат кризата на одреден начин и обврска на организацијата е да ја приспособи својата кризна комуникација кон нејзините уверувања“⁸⁵. Понатаму, кризата е непредвидлива, но како ситуација таа може да биде предвидена и тој процес се нарекува управување со ситуацијата, односно со темата или проблемот што може да доведе до криза за самата организација. Кризата влијае врз очекувањата и перцепциите на јавноста, според што важно е да се земе предвид и тоа при приспособување на комуникациските активности на организацијата. Од друга страна, важно е да се направи разлика меѓу кризи и инциденти. Инцидентот е минимално, локализирано, нарушување, додека кризата ја нарушува севкупната организација (Coombs, 1999,3). Кризата секогаш има сериозно влијание и затоа треба да се разбере многу посериозно отколку инцидентот (ibid, 1999).

Од дефинициите за криза произлегува нешто што им е заедничко, а тоа е дека кризата не е настан, туку таа резултира од случување. Понекогаш може да се случи овој настан да им биде познат на вработените во организацијата или институцијата и, доколку се стави под контрола, тој со мала веројатност би бил забележан од страна на надворешната јавност. Доколку се случи за настанот да дознаат целните групи од интерес или медиумите тогаш кризата може да добие на интензитет.

Оттука, научниците и практичарите ја карактеризираат кризата на повеќе начини, со тоа што честопати произлегува дека кризата може да биде дефинирана од лична перспектива, според каузалните елементи на кризата или, пак, таа се проучува како посебен вид. А како што посочува и Џозеф Сканлон (Joseph Scanlon, 1975), секоја криза е

⁸⁵ Allan, S. W., (2013), An Analysis of Team Effectiveness in Crisis Communication, *International Journal of Humanities and Social Science* Vol. 3 No. 7

и криза на информирањето па неуспехот да се контролира кризата на информациите ќе резултира со неуспех да се контролира самата криза.

Повеќе научници ја нагласуваат потребата и значењето на плановите за управување со кризата и подготовката на комуникациски планови. Според Бартон (Barton, 2001), денешното организациско раководство мора да биде способно да ги препознае, предвиди, управува и формално да се подготви за кризите. Комбс (Coombs, 1999) го нагласува значењето на кризното планирање, преку фокусирање врз утврдувањето, превенцијата, подготовката, препознавањето, задржувањето и закрепнувањето.

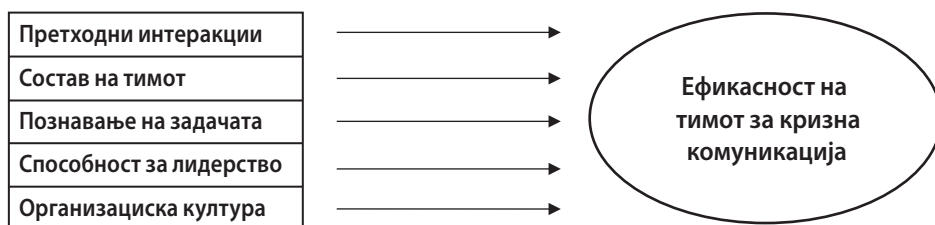
Една од најдоминантните теории во врска со кризната комуникација е теоријата за ситуациона кризна комуникација. Теоријата се фокусира на проучувањето на кризната ситуација и начинот на кој одредени фактори го определуваат нивото на постоечки закани за угледот на институцијата. Според таа теорија, постојат три фактори кои го обликуваат нивото на закана: иницијалната одговорност за време на криза, историјата на кризи и претходниот углед (Coombs, 2007, 163).

Иницијалната кризна одговорност е еден од централните концепти во рамки на проучувањето на кризната комуникација. Теоријата претпоставува дека групите од интерес ја утврдуваат одговорноста за кризата, а според тоа и начинот на кој е „врамена“. Ова, всушност, помага да се согледа дали кризата произлегла од некое внатрешно организациско прашање или од надворешен извор. „Различните видови на причини за кризата водат кон определување на одговорноста, а според тоа и на расположливите стратегии за кризно комуницирање“⁸⁶. Нивото на одговорност што ќе ѝ се припише на организацијата е особено важно, со оглед на тоа што тоа ќе ја утврди нејзината одговорност за време на криза. Истражувањата укажуваат на тоа дека колку повеќе одговорност ѝ се доделува на организацијата за време на криза, толку е поголема заканата за нејзиниот углед (Cho&Gower, 2006; Coombs, 2007).

Ефективноста во одговорот на кризата во голема мера ќе зависи и од самиот тим, а врз неговата ефикасност може да влијаат различни

⁸⁶ ibid, 3

фактори, како, на пример, недостигот на време, информации, слабото раководство, немотивираноста на вработените, непостоењето организациска помош, непостоењето механизми за финансиска компензација и променливите очекувања од организацијата (Hirokawa and Keyton). И други фактори може да влијаат врз ефективната тимот, а тоа се претходните интеракции, составот на тимот, познавањето на задачите, способноста за лидерство и организациската култура (слика 1).



Слика 1. Фактори кои може да влијаат врз ефикасноста на тимот

Кризното комуницирање ги спојува организациската динамика, управувањето и односите со јавноста. Како процес не подразбира само праќање пораки, туку и стратегија за реализација, што вклучува различни начини на комуникација со медиумите, административни процеси и одредени начини на однесување, со цел да им се излезе во пресрет на различните целни групи. Според тоа, станува потешко да се утврди вистинската комбинација на пораки и начин на раководење. Калисон и Зилман (Callison and Zillmann, 2002) велат дека „по својата природа, пораките во односите со јавноста се убедувачки. Имајќи предвид дека во повеќе случаи се обидуваат да го променат ставот на публиката, пораките во односите со јавноста се напишани врз основа на целите на организацијата и со намера да се подобрат или да се одржат поволни впечатоците или уверувањата за организацијата⁸⁷.

⁸⁷ Callison, C. and Zillmann, D. (2002), Company Affiliation and Communicative Ability: How Perceived Organizational Ties Influence Source Persuasiveness in a 325 Company-negative News Environment *Journal of Public Relations Research* 14.2

Успешното кризно комуницирање зависи од добро организираните стратегии за комуникација. Освен тоа, управувањето со кризата бара соодветни ресурси, време, заложби и соодветни вештини за комуницирање со јавноста. Коригирањето на штетата од дадена кризна или ризична ситуација честопати произлегува од непостоењето план за управување со кризата. Едно од најважните прашања во кризната комуникација е способноста да се управува со организацискиот дискурс во околности кога не станува збор за криза на начин што пораките ќе бидат ефикасни и ефективни и за време на криза.

Дискутирајќи за планирањето на кризата, Улмер (Ulmer) пишува дека „доколку организациите сакаат да бидат успешни, треба да погледнат малку подалеку од нивните целни групи и да ги прошират своите гледишта кон критичните односи“⁸⁸. Од друга страна, Хит (Heath) смета дека со стратегијата за кризно комуницирање „се дава значење на развивањето силни врски со групите од интерес, а организациите треба да се фокусираат на градењето заемно корисни односи со целните групи и да се фокусираат на чувството на корпоративна одговорност во комуникацијата“⁸⁹. Но, сепак, Улмер заклучува дека „голем дел од истражувањата во управувањето со кризите ја покажуваат тенденцијата организациите повеќе да ги нагласуваат своите грижи отколку оние на целните групи. Нивната комуникација во голем дел е фокусирана на правните последици и вообичаено резултира со негирање на одговорноста и недостиг на корисни информации за групите од интерес“⁹⁰.

Оттука произлегува дека севкупната цел е да се создаде систем на работење според кој проблемите ќе се утврдуваат навремено и ќе се пласираат соодветни пораки со користење соодветни алатки во комуникацијата со јавноста.

⁸⁸ Ulmer, R (2001), Effective Crisis Management through Established Stakeholder Relationship, *Management Communication Quarterly* 14.4

⁸⁹ Heath, R (1998), New Communication Technologies: An Issues Management Point of View, *Public Relations Review* 24.3

⁹⁰ Ulmer, R. (2001), Effective Crisis Management through Established Stakeholder Relationships *Management Communication Quarterly* 14.4

3. МЕТОДОЛОГИЈА

3.1. ДИЗАЈН НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Главното прашање во оваа студија на случај е начинот на кој институциите што се одговорни за информирање на јавноста за ОРД се служеле со стратегиските комуникации за да стигнат до целните групи и пошироката јавност и за да ги постигнат целите наведени во стратегискиот план на ССРД. Фокусирајќи се на барањето одговори за начините на кои се комуницирало и причините заради кои тоа се правело на таков начин, сметавме дека ќе овозможиме сеопфатно објаснување во рамки на студијата на случај.

Пристапот на студија на случај беше избран за да се обезбеди длабински опис, контекст за реализацијата и да се илустрира процесот на градење врски во синџирот на стратегиското комуницирање што се користело од институциите. Студиите на случај повеќе се однесуваат на процесот и на контекстот отколку што се фокусираат на една варијабла, што овозможува да се открие нешто наместо само да се добие потврда (Merriam, 1998). Без да постои дополнителна литература и сознанија околу стратегиското комуницирање во врска со ОРД, студијата на случај беше неопходна за да се обезбеди основата за применетите комуникациски стратегии и алатки.

Според Меријам (Merriam, 1998), студијата на случај треба да биде суштински поврзана со три примарни карактеристики. Таа треба да биде партикуларистичка, односно да се фокусира на практичните проблеми или прашања што се појавуваат во секојдневниот живот и треба да биде богата во описот на феноменот што се проучува. Студијата на случај, исто така, треба да биде и хеуристичка за да доведе не само до сознанија, туку и до ново значење или да го потврди она што веќе се

знае. Овие карактеристики се користеа во студијата за случај на Рамковниот договор, за да се истражи и да се илустрира стратегиското комуницирање за ОРД.

3.2. ПРИМЕРОК НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Податоците за студијата на случај беа прибрани преку длабински полуструктурирани интервјуа, квалитативна анализа на содржина на документи и разгледување веб-страници.

Селекцијата на лицата за интервјуирање е техника за извлекување примерок според дадена цел, што зависи од информацијата или перспективата што ја бара истражувачот (Merriam, 1998). „За разлика од анкетите во кои бројот и претставниците во примерокот се најголеми прашања, во овој вид истражувања суштинскиот фактор не е бројот на испитаници, туку потенцијалот на секое лице да придонесе кон увидот и разбирањето на феноменот“⁹¹.

Според тоа, интервјуата беа реализирани со испитаници со директни задачи и одговорности за информирање на јавноста околу ОРД, односно од ССРД, АОПЗ, Народниот правобранител и ресорните министерства. Оттука, централното значење на оваа студија се заснова на деталните информации што се добиени од самите интервјуа.

Дел од документите за анализа беа побарани од самите испитаници. Разгледани се и поединечните веб-страници на органите на државната управа, односно министерствата, на ССРД, АОПЗ, Народниот правобранител, Комитетот за односи меѓу заедниците, Комисијата за заштита од дискриминација и комисиите за односи меѓу заедниците.

⁹¹ Merriam, S.B. (1998), *Qualitative Research and Case Studies Applications in Education*, San Francisco: Jossey-Bass Publications.

3.3. МЕТОДИ НА ИСТРАЖУВАЊЕ

Во определувањето на методологијата, најважниот фактор е природата на истражувачките прашања, односно проблемите кои се предмет на разгледување. Во овој контекст, избрани се методите за квалитативно истражување заради неопходноста во самото истражувањето да се применат како такви. Маршал и Росман (Marshall and Rossman, 1999) сметаат дека квалитативната методологија длабоко навлегува во комплексноста и процесите поврзани со помалку познати феномени или иновативни системи, ги бара неформалните и неструктурираните врски и процеси во организациите кои не можат да се спроведат експериментално заради практични или етички причини. Поконкретно, силните страни на квалитативните проучувања се покажуваат во истражувањето што е „истражувачко или дескриптивно и што ја нагласува важноста на контекстот и референтните рамки на учесници“ (стр.58).

Според природата на податоците што се предмет на истражување, описната интерпретација на контекстот е најчесто застапениот пристап во студијата на случај, која ја сметаме за соодветен дизајн на овој истражувачки проект. Фокусот во истражувањето е ставен врз градењето рамка за тоа како клучните лица одговорни за комуникација во институциите ги перципираат, формулираат и применуваат стратегиите за комуникација и комуникациските пораки во однос на Охридскиот рамковен договор.

Процесот на комуницирање има директно влијание врз централните аспекти од разбирањето и вклучувањето на јавноста во врска со ОРД. Додека начинот на спроведување на ОРД бил предмет на анализа во неколку досегашни извештаи, не е направено истражување во врска со применетите комуникациски стратегии во информирањето и вклучувањето на јавноста во врска со овој Договор. Ова е особено важно од причина што во последно време сè поголемо значење се става врз односите со јавноста и потребата од комуникациска стратегија на институциите, според што е важно да се утврди во кој степен таа се применува во комуникацијата со целните публики и дали се располага со соодветните алатки и механизми за нејзино спроведување. Оттука,

со студијата на случај се прави обид да се добие колку што е можно попрецизен увид во ситуацијата.

Со студијата на случај се разгледуваат стратегиите што биле применети во остварувањето на комуникацијата со јавноста.

За да се одговори на истражувачките прашања во истражувањето беа применети следниве методи за собирање и за анализа на податоците:

1. Длабински полуструктурирани интервјуа,
2. Квалитативна анализа на содржина на документи,
3. Анализа на секундарни податоци,
4. Квалитативна анализа на содржина на информации на веб-страници.

Интервјуата за студијата на случај се насочена дискусија наместо структурирано поставување прашања како за анкети (Yin, 2009). Со овој метод се овозможи целосно и длабински да се разбере процесот на планирање на активностите во односите со јавноста, односно определувањето на стратегиите, инструментите, пристапот и пораките во комуницирањето за Рамковниот договор.

Методот на длабински полуструктурирани интервјуа овозможи да се разбере процесот на меѓуинституционална координација во пласирањето информации за оваа тема во јавноста, како и за утврдување на комуникациските капацитети во овие институции. Освен тоа, методот помогна и во утврдувањето на тоа дали при информирањето на јавноста за спроведувањето на ОРД се применувале и вештини за интеркултурни комуникации, а особено при пласирањето пораки кон целните групи.

Одговорите на испитаниците беа искористени за да се согледаат принципите на комуницирање, односно *присџајош*, *џоракиџе* или *алаџкиџе* за комуникацијата. Пристапот е изјавата за комуникацијата што се настојувало да се постигне со програмата за односи со јавноста. Пораките се изјави за нешта, искази или фрази што се користат за да се привлече вниманието на публиката или за да се креира одговор кон целната публика. Алатките се дефинирани како настани, техники,

медиуми или други инструменти за пренесување на пораката до целната публика.

Квалитативната анализа на содржина на документи опфати анализа на:

1. Правни и политички документи, односно закони, подзаконски акти, стратегии, меѓународни документи, политички документи,
2. Научни трудови и анализи од домашни и меѓународни академски и истражувачки институции,
3. Документи и извештаи од меѓународни организации и домашни и меѓународни истражувачки институции.

Поконкретно, во разработката на докторската теза беше применета квалитативна анализа на содржината на документите од органите на државната администрација и други документи релевантни за предметот на истражување, со цел да се согледа следново:

- а) пристапот во информирањето на јавноста за Охридскиот рамковен договор,
- б) постоењето механизми и одредби за координација на комуникацијата во информирањето на јавноста за Рамковниот договор,
- в) расположливоста на комуникациски капацитети за остварување на функцијата на информирање,
- г) определувањето принципи за ефективна интеркултурна комуникација.

Документите, меѓу другото, се користени и за да се направи паралела, односно споредба со информациите дадени за време на интервјуата во однос на стратегијата, пораките и алатките за комуникација со јавноста.

Анализата на секундарни податоци опфати разгледување на веќе објавени податоци, претходно реализирани анализи и студии, податоци со кои располагаат надлежни институции, граѓански организации и сл.

Беше спроведена и **квалитативна анализа на содржина на веб-страниците** на институциите на државната администрација и другите релевантни тела во однос на информирањето на јавноста за ОРД. Анализата се состоеше од разгледување на информациите обја-

вени на веб-страниците на ССРД, на министерствата, АОПЗ, Народниот правобранител и на Собранието на државата (Комитет за односи меѓу заедниците), потоа на Комисијата за заштита од дискриминација и на комисиите за односи меѓу заедниците, за да се разгледаат користените комуникациски алатки и практики, симболи, пораки и др., во текстовите на веб-страниците на овие институции. Поконкретно, беа разгледани содржините кои се однесуваат на ОРД.

Во текот на студијата, добиените информации од интервјуата се поврзуваа и споредуваа со материјалите од анализата на документи, а особено од анализата на комуникациските стратегии, стратегиските планови и сознанијата од претходно реализираните истражувања, со цел да се согледаат повеќекратните димензии на истражувачката област и таа да биде претставена според нејзината комплексност.

4. КОМУНИКАЦИСКИ СТРАТЕГИИ И — ПРИСТАПИ ВО ИНФОРМИРАЊЕТО ЗА ОХРИДСКИОТ РАМКОВЕН ДОГОВОР

4.1. КОНТЕКСТ

Рамковниот договор е производ на преговорите во Охрид од летото 2001 година, со посредство на меѓународната заедница, за ставање крај на вооружениот конфликт во државата. Завршниот документ содржи „девет, нови, значајни закони и низа нови уставни амандмани кои се однесуваат на прашањето на јазикот, полицијата, децентрализацијата на локалната власт и друго“⁹². Процесот на реализација на ОРД започна со усвојување на петнаесет уставни амандмани, проследени со низа законски промени во кои беа вклучени и одредби што се однесуваат на начелото на соодветна и правична застапеност.

Најважни институции за стратешко планирање, примена и надзор на примената на начелото на соодветна и правична застапеност на државно ниво се: Народниот правобранител, Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор, Комитетот за односи меѓу заедниците и Агенцијата за остварување на правата на заедниците.

Всушност, „Рамковната спогодба гарантира воведување партиципативни механизми на донесување на одлуките за прашањата кои ги засегаат идентитетот на заедниците, соодветна и правична застапеност на припадниците кои не се во мнозинство во јавната администрација, висок степен на децентрализација, унапредување на службената употреба на јазиците и писмата на заедниците, како и на симболите на

⁹² Љатифи, В. (2008), *Преговорите за воспоставување на Охридскиот договор*, Фондација Институт отворено општество – Македонија

заедниците, високо образование на јазикот на заедниците со над 20% од населението. Рамковниот договор беше основа на значајни измени на уставниот поредок на државата во 2001 година, насочени кон повисок степен на вклученост на сите граѓани, особено Албанците, како заедница со над 20% од населението⁹³.

Некои аналитичари ги препорачуваат принципите на ОРД како предлози за решавање конфликти во други етнички поделени општества. „Овие решенија се покажаа како умерени, одржливи, компромисни и добра основа за споделување на моќта во поделеното меѓуетничко општество“⁹⁴.

Во Националната стратегија за интеграција на Република Македонија во Европската Унија од 2004 година е наведено дека во фокусот на спроведување на Рамковниот договор, меѓу другото, е и континуирано спроведување мерки за јакнење на довербата меѓу граѓаните, во партнерство со граѓанскиот сектор.

Вклучувањето на граѓанските организации во процесите на креирање, спроведување политики и реформи е од особена важност за развојот на демократските капацитети на општеството и е во согласност со препораките на Европската Унија за процесите на европска интеграција. Оттука и потребата за градење на свеста и капацитетите за користа од отворени и транспарентни процеси во рамките на институциите, како и за квалитетно спроведување на Охридскиот рамковен договор.

Како резултат на заложбите на Владата за институционализирање на соработката, промовирање, поддршка и унапредување на партнерските односи со граѓанскиот сектор, во 2004 година е формирано

⁹³ Влада на Република Македонија (2004), *Национална стратегија за интеграција на Република Македонија во Европската Унија* [Online] достапна на http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/Nacionalna_strategija%2006.09.04.PDF, пристапено на 12 јули 2015.

⁹⁴ Ilievski, Z. (2007), *Ethnic Mobilization in Macedonia, Country Specific Report on Actors and Processes of EthnoMobilization, Violent Conflicts and Consequences: Macedonia*, FP6 project “Human and Minority Rights in the Life Cycle of Ethnic Conflicts”.

Одделението за соработка со невладини организации на Генералниот секретаријат на Владата.

Во 2012 година Владата ја донесе Стратегијата за соработка со граѓанскиот сектор до 2017 година⁹⁵. Во неа се нагласува дека Владата се залага за почитувањето на еднаквите можности и недискриминацијата на сите луѓе во остварувањето на нивните основни права и слободи и на придобивките од политичките, економските и социјалните процеси и механизми. Притоа, како приоритетна област и стратегиска цел на оваа стратегија се наведува социјалната кохезија, за која се потенцира дека единствено може да биде достигната доколку се почитуваат принципите на еднаквост, еднакви можности и недискриминација.

Во насока на ова, Владата доделува грантови за граѓански здруженија, во согласност со стратегиските приоритети, кои се менуваат секоја година. Промовирањето на ОРД и образованието преку вклучување на граѓанскиот сектор беше меѓу приоритетите во 2009 година.

Во периодот 2008 – 2014 година, Владата обезбеди финансиска поддршка за вкупно 362 проекти на граѓански здруженија и фондации, од кои 27 се проекти на здруженија на помалите заедници (помали од 20% од населението), фокусирани на културното наследство и традицијата, образованието и користењето на јазиците на заедниците, како и активности на полето на човековите права, развојот на мултикултурното општество и европските перспективи на државата.

Во речиси половина од општините во државата се воведени форуми во заедницата, чија цел е консултирање на граѓаните во однос на развојот на заедницата. Притоа, директното учество на граѓаните во процесот на локално одлучување резултираше со бројни иницијативи, меѓу кои и оние за правата на немозинските заедници и меѓуетничките односи.

⁹⁵ Влада на Република Македонија (2012), *Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор 2012 – 2017 година* [Online] достапна на http://www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/strategija_2012-2017.pdf, пристапено на 10 јуни 2015.

Од друга страна, во Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2015 година⁹⁶ се вели дека недостигот на административен капацитет и финансиски средства во Одделението за соработка со невладини организации ја попречуваат реализацијата на стратегијата за соработка со граѓанското општество за периодот 2012 – 2017 година.

Едно од прашањата што се поставуваат во однос на успехот во имплементацијата на Охридскиот рамковен договор е и тоа дали реформите по потпишувањето на овој документ биле проследени и со заемно разбирање во јавниот дискурс и ставовите кај публиката. Во оваа смисла, меѓу другото, важна е соработката и со граѓанското општество и со медиумите. Сеопфатното и конзистентно информирање на јавноста за спроведувањето на Договорот и за неговото значење е значајно за негово ефикасно препознавање и прифаќање и поддршка од страна на граѓаните. Од друга страна, важна е и комуникацијата, како во самата институција, така и меѓу други релевантни институции во координацијата во врска со овој документ и информирањето на јавноста околу неговите аспекти.

Довербата на јавноста во институциите е од големо значење за разбирање на ОРД. Во таа насока се и теоретските размисли дека „демократските влади се обврзани да соработуваат со граѓаните, бидејќи тие се ограничени во примената на моќ на принуда над луѓето и им треба одобрение од граѓаните за да бидат легитимни (Boda & Medve-Bálint 2012). Ефективноста во работењето на институциите во значителна мера може да биде подобрена со повисоките нивоа на доверба во институциите. Според тоа, во комуницирањето на ОРД и неговите сегменти, високото ниво на доверба во институциите во сите сегменти од општеството е од исклучително значење.

Ова е особено важно ако се има предвид дека довербата во етнички хетерогени општества е на помали нивоа (Alesina & La Ferrara 2000; Leigh

⁹⁶ European Commission (2015), *Progress Report 2014*, [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf, Accessed 11 March 2016



Слика 2. Институции и тела со одговорности за информирање на јавноста за ОРД

2006). Тоа може да доведе до несоработка, дури и кога луѓето имаат заеднички цели (Rothstein 2005). „Единствениот начин да се надминат таквите општествени стапици е преку создавањето универзални и независни институции, кои ќе им овозможат на луѓето да ги проценат своите дејства според очекуваните реакции на институциите“⁹⁷.

Главно тело што е одговорно за координација, промовирање и надзор над спроведувањето на ОРД е ССРД.

Потоа, задачи во однос на координацијата и надзор над имплементацијата на ОРД имаат и АОПЗ, Народниот правобранител, Коми-

⁹⁷ Rothstein, B. (2005), *Social Traps and the Problem of Trust*, Cambridge: Cambridge University Press

тетот за односи меѓу заедниците при Собранието на РМ и комисиите за односи меѓу заедниците на локалните власти. Со оглед на новата законска рамка за вработувањата, клучна улога му е дадено и на Министерството за информатичко општество и администрација.

Покрај тоа, Владата, на седница одржана на 31 октомври 2006 година, донесе одлука⁹⁸ за формирање на Комитетот на министри за следење и координација на активностите кои се однесуваат на подобрување на соодветната и правичната застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната управа и јавните претпријатија. Со Комитетот на министри раководи заменик-претседателот на Владата задолжен за спроведување на Рамковниот договор. Членови на Комитетот на министри се заменик-претседателот на Владата задолжен за економски прашања и заменик-претседателот на Владата задолжен за образование и земјоделство.

Севкупно, одговорности и улоги околу информирање на јавноста за ОРД имаат: ССРД, АОПЗ, НП, КЗД, Комитетот за односи меѓу заедниците, комисиите за односи меѓу заедниците и ресорните министерства.

4.2 ДОСЕГАШНИ АНАЛИЗИ РЕЛЕВАНТНИ ЗА ПРЕДМЕТОТ НА ИСТРАЖУВАЊЕ

Во рамките на обидите на Владата да се оцени статусот на спроведувањето и модалитетите на ОРД, подготвена е анализата „Охридски рамковен договор – анализа на социјалната кохезија“⁹⁹. Владата ја воспостави процедурата и методологијата за анализа со одлуките 42-17/81 од 24 јуни 2015 година и 42-17/85 од 7 јули 2015 година. За да се

⁹⁸ Службен весник 115/2006, достапен на <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/1854D4AAB6117A4CB4E703CA9E6892BB.pdf>

⁹⁹ European Institute of Peace (2015), Review on Social Cohesion, [Online] Available: <http://www.eip.org/sites/default/files/OFA%20Review%20on%20Social%20Cohesion.pdf>, Accessed March 12 2016

спроведе анализата користена е партиципативна методологија¹⁰⁰, а за поддршка и олеснување на процесот на анализа се поканети Мисијата на ОБСЕ во Скопје и Европскиот институт за мир (European Institute of Peace – EIP), додека делегациите на САД, ЕУ и Холандија за набљудување.

Оваа анализа на Охридскиот рамковен договор за социјалната кохезија го рестартира започнатиот процес во 2012 година кој резултира со првата фаза на Анализата на ОРД, а извештајот е објавен во јавноста во 2013 година. Инаку, Анализата се фокусира врз шесте клучни области на Договорот, односно: правична застапеност, недискриминација, децентрализација, образование, употреба на јазиците на помалите етнички заедници, како и во духот на Договорот и неговата улога и потенцијал во подобрувањето на социјалната кохезија. Во продолжение наведуваме некои од заклучоците и препораките од Анализата кои се релевантни за предметот на докторскиот труд.

Според еден од заклучоците, иако досега се преземени афирмативни мерки за вработување на немнозинските етнички заедници во јавната администрација, не постои владина политика за интеграција на работното место и/или управување со различностите. Понатаму, се укажува на тоа дека во насока на постигнување социјална кохезија потребно е управување со различностите на работното место, со фокус на етничката припадност. Во однос на темата за еднаква застапеност, во Анализата се препорачува граѓаните активно да бидат информирани за нивните јазични права и да се промовира култура на мултилингвалност.

Друг заклучок е дека „иако поминаа 14 години од потпишувањето на Охридскиот рамковен договор, сè уште се појавуваат нерешени прашања во врска со конфликтот во 2001 година. Припадниците на

¹⁰⁰ Работните групи започнаа со работа во септември 2015 година и подготвија извештаи за следниве шест теми со кои се покриваат главните аспекти на Охридскиот рамковен договор: (1) децентрализација, (2) еднаква застапеност, (3) употреба на јазиците, (4) образование, (5) недискриминација и (6) заедници со помала застапеност од 20% од населението. Главните наоди од извештаите потоа се презентирани и дискутирани во циклус од седум тематски консултации со граѓанските здруженија, академската заедница и политичките партии во октомври и ноември 2015 година, со над 200 експерти и групи од интерес.

заедниците сè уште не се чувствуваат учесници во процесот на одлучување како конститутивен народ¹⁰¹.

Во делот за комуникација меѓу граѓаните и министерствата се вели дека „квантитативни податоци кои упатуваат на праксата во сферата на комуникација меѓу граѓаните и министерствата се практично непостоечки. Не постојат податоци за бројот на упатени барања на други јазици освен македонскиот, бројот на дадените одговори, бројот на ангажиран персонал и обемот на работа (број на преведени документи и усна комуникација¹⁰². Употребата на јазиците при еднонасочното информирање на министерствата (вклучително и веб-просторот) не е регулирана, иако во некои случаи информирањето е билингвално. „Практиката вели дека билингвалноста во информирањето е силно условена од етничката припадност на министрите. Сите веб-страници на министерствата каде што актуелните министри се Албанци (Министерство за правда, Министерство за економија, Министерство за образование и наука, Министерство за животна средина и просторно планирање, Министерство за локална самоуправа), како и секретаријатите за европски прашања и спроведување на Рамковниот договор, имаат свои верзии на албански јазик. Тоа не е случај со министерства во кои министрите се Македонци, како, на пример, Министерството за надворешни работи, Министерството за внатрешни работи, Министерство за транспорт и врски, Министерство за здравство, Министерство за труд и социјална политика, Министерство за култура, Министерство за информатичко општество и администрација. Министерствата за одбрана и за земјоделство, шумарство и водостопанство се исклучок од ваквата пракса, односно тие водат свои билингвални веб-страници, иако министрите се Македонци¹⁰³. Во постапките пред Народниот правобранител можат да се употребуваат македонскиот и албанскиот јазик. Веб-страницата на институцијата е, исто така, тројазична.

¹⁰¹ European Institute of Peace (2015), Review on Social Cohesion, [Online] Available: <http://www.eip.org/sites/default/files/OFA%20Review%20on%20Social%20Cohesion.pdf>, Accessed March 12 2016

¹⁰² *ibid*, 136

¹⁰³ *ibid*, 140

Во Анализата се вели дека постои мала координација и комуникација меѓу телата со конкретни задолженија во однос на реализацијата на ОРД, ССРД и АОПЗ се соочуваат со континуирани потешкотии во пристапот до децентрализираните податоци за набљудување на спроведувањето на ОРД, со што се наметнуваат и проблеми во транспарентноста околу имплементацијата. Постојат перцепции дека Секретаријатот и Агенцијата за остварување на правата на заедниците главно им служат на конкретни заедници. Понатаму, се констатира дека во моментот не постои тело кое е одговорно за подготовка на севкупната политика за социјална кохезија.

Во брифинг на Меѓународната кризна група од јули 2015 година¹⁰⁴, се констатира дека повеќето етнички Албанци бараат целосна реализација на нивното гледиште за Охрид: користење на нивниот јазик ширум државата, еднаков пристап до добри работни места и значајна улога во управувањето со државата.

Во Извештајот во сенка за остварување на правата на помалобројните заедници, согласно Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства од здруженијата на заедниците кои учествуваат во Партиципативниот форум¹⁰⁵, се препорачува ССРД и АОПЗ да воспостават систем за следење на спроведувањето на јазичните политики на централно и локално ниво, со цел да се утврдат и соодветно да се адресираат недостатоците во нив. Во наодите од фокус-групите реализирани за целите на Извештајот¹⁰⁶ се изнесуваат перцепции на

¹⁰⁴ International Crisis Group (2015), *Macedonia: Defusing the Bombs*, Crisis Group Europe Briefing N°75, [Online] Available <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/macedonia/b075-macedonia-defusing-the-bombs.pdf>, Accessed 12 Jan. 2016

¹⁰⁵ Агенција за остварување на правата на заедниците (2015), *Извештај во сенка за остварување на правата на помалобројните заедници согласно Рамковната конвенција за заштитата на националните малцинства од здруженијата на заедниците кои учествуваат во Партиципативниот форум*, [Online] достапен на http://aopz.gov.mk/wp-content/uploads/2016/01/Izvestaj_vo_senka_Participativen_forum_Nov2015.pdf, пристапено на 11 јан. 2016

¹⁰⁶ Одржани се четири фокус-групи со претставници на малобројните заедници во Делчево, Крушево, Кичево и Скопје во текот на октомври/ноември 2015 година во просек со 8-10 учесници

учесниците според кои постои доминантно мислење меѓу помалобројните заедници дека спроведувањето на политиките како дел од Охридскиот рамковен договор резултирало со уназадување на правата на овие заедници во однос на двете најбројни заедници во државата.

Воистражување спроведено од Заедницата на единиците на локалната самоуправа на Република Северна Македонија (ЗЕЛС) и Институтот за развој на заедницата (ИРЗ)¹⁰⁷ со цел да се согледаат мислењата на припадниците на македонската, албанската, турската, влашката, српската, ромската и на бошњачката етничка заедницазаприменатаначелотонасоодветнаиправичназастапеност е наведен заклучокот дека медиумите се далеку најупотребуван извор кога станува збор за тоа кои извори на информации ги користат за да го формираат своето мислење во однос на примената на принципот за соодветна и правична застапеност кон нивната заедница.

Во едногодишниот истражувачки проект на Универзитетот на Југоисточна Европа во Тетово¹⁰⁸, кој се фокусира на нивото на реализација на Охридскиот рамковен договор во периодот 2001 – 2011 година во сите негови аспекти, земен е предвид и аспектот на комуникација. Преку истражувањето на јавното мислење се утврдува дека 33% од испитаниците се ретко заинтересирани да прочитаат или да слушнат нешто за Договорот, а само 14% почесто се интересираат. Од вкупниот број испитаници опфатени со анкетата, односно 1.097 граѓани, 59% одговориле дека знаат нешто за Договорот, а само 19% велат дека знаат доволно за него. Според истражувањето, медиумите делумно добро известуваат за Договорот, а тоа го потврдуваат 44% од испитаниците.

¹⁰⁷ Истражувањето е спроведено во периодот септември – октомври 2013 година и е на тема „Примена на начелото на соодветна и правична застапеност“. Истражувањето е спроведено во рамки на проектот „БОНА МЕНТЕ: Подобрвање на вклученоста на мнозинските заедници на локално ниво преку комисиите за односи меѓу заедниците“.

¹⁰⁸ Reka, B. (2011), *Ten years from the Ohrid Framework Agreement*, Sout East European University

Во Извештајот по однос на состојбата за имплементација на сите политики што произлегуваат од ОРД¹⁰⁹, објавен во 2012 година, се укажува дека постои потреба за континуирано унапредување на соработката меѓу различните институции кои или директно потекнуваат од ОРД (како Народен правобранител, парламентарниот комитет за односи меѓу заедниците или, пак, во доменот на работа примарно го следат Охридскиот рамковен договор, (како што е АОПЗ). Понатаму, во Извештајот се вели дека, иако честопати членовите на различните работни групи, комисии и тркалезни маси спорадично делат информации најмногу во доменот на правичната застапеност, сепак не постојат структурални механизми за поблиска соработка меѓу нив.

Со оглед на тоа што овие четири институции директно работат околу главните одредби на ОРД и имајќи предвид дека со нивните различни надлежности би се дополнувале кон севкупна реализација на Договорот, во Извештајот се заклучува дека е потребно да се посвети посебно внимание на меѓуинституционалната соработка. Во таа насока, се препорачува да се зајакнат постоечките механизми за соработка (како, на пример, Форумот на учесници во АОПЗ) или, пак, да се воведат нови, конструктивни механизми за трајна и делотворна соработка меѓу овие четири институции, кои, пак, засебно имаат важна улога во сферата на своето делување. Понатаму, во Извештајот се констатира дека доколку постои блиска соработка и координација, со појасно дефинирање на надлежностите и намалување на преклопувањето во работата, значително ќе се помогне во успешно постигнување на останатите предизвици што се утврдени претходно. Исто така, се потенцира дека постои потреба од веродостоен, унифициран, систем за прибирање податоци во една база, каде што би се акумулирале сите достапни информации, најмалку околу главните програмски приоритети на ОРД. Оттаму, во Извештајот силно се препорачува да се преземе активност на ова клучно поле.

¹⁰⁹ Секретаријат за спроведување на Охридскиот рамковен договор, *Извештај по однос на состојбата за имплементација на сите политики што произлегуваат од ОРД*, [Online] достапен на <http://www.siofa.gov.mk/channel/?60DECE32D3C3059CF44392095E334E4ED8110433>, пристапено на 12 јануари 2016

Во студијата „Ефективно политичко учество на помалите етнички заедници во локалната самоуправа во Република Македонија“¹¹⁰ на Центарот за регионални истражувања и соработка „Студиорум“, објавена во 2011 година, се разгледува прашањето за влијанието на ОРД врз ефективното политичко учество на помалите етнички заедници во локалната самоуправа во Македонија. Според истражувачките наоди презентирани во оваа студија, кај одреден дел од вработените во администрацијата на општините постои експлицитен отпор при споменувањето на правата на малцинствата, а тоа е случај и со некои од испитаниците од граѓанскиот сектор. На прашањето околу пречките за ефективно политичко учество на помалите етнички заедници на локално ниво, најчесто споменати се неинформираноста и немотивираноста. Главна критика упатена на сметка на ССРД, а во врска со имплементацијата на начелото на правична застапеност, е недоследност во спроведувањето на ова начело во самиот Секретаријат. Понатаму, во студијата се презентирани и други наоди од истражувањето, како што е заклучокот дека „иако со процесот на децентрализација општините, во голема мера, можат да им излезат во пресрет на граѓаните, квалитетот на услуги е сè уште дискутабилен и зависи од капацитетите на самите општини, но и од односот, поточно комуникацијата и соработката со централната власт“¹¹¹. Што се однесува до Агенцијата за остварување на правата на заедниците, во Студијата се укажува дека испитаниците од граѓанскиот сектор и од државните институции ја карактеризираат Агенцијата како недоволно видлива во своите активности, а дискутабилна е и нејзината ефективност и ефикасност. Но, со поддршка на ОБСЕ, АОПЗ организира серија активности за зајакнување и на сопствените капацитети и на капацитетите на здруженијата кои работат со малцинства и малцински права.

¹¹⁰ Студиорум (2011), *Ефективно политичко учество на помалите етнички заедници во локалната самоуправа во Република Македонија – Влијанието на Охридскиот рамковен договор*, [Online] достапно на [http://studiorum.org.mk/ned/pdf/BaselineStudy-Studiorum_NED\(MKD\)-web.pdf](http://studiorum.org.mk/ned/pdf/BaselineStudy-Studiorum_NED(MKD)-web.pdf), пристапено на 11 јануари 2016.

¹¹¹ *ibid*, 64

Понатаму, се вели дека како предизвик се јавува ограничениот мандат на АОПЗ, како на централно така и на локално ниво. „Зајакнувањето на соработката преку комисиите за односи меѓу заедниците и АОПЗ може да даде одлични резултати за соработката на овој орган со општините, но и доближување до граѓаните на локално ниво“¹¹². Од друга страна, кај повеќето од испитаниците и соговорниците перцепцијата за комисиите за односи меѓу заедниците на локално ниво е дека клучно за нивна успешна работа е информирање на локалното население за нивното постоење, улога и работа. „Членовите на КОМЗ често истакнуваат дека граѓаните воопшто не знаат дека постои ваква комисија во рамки на нивната ЕЛС“¹¹³. Се вели и дека не постојат разработени механизми на КОМЗ за консултација со граѓаните, ниту за доставување предлози до Советот. Истовремено се укажува и на тоа дека најтежок проблем со кој се соочуваат КОМЗ е недостигот од финансии за нивна работа.

Во Извештајот од истражување на тема „Дискриминација по основ на етничка припадност“¹¹⁴, кое го спроведе група експерти ангажирани од Македонскиот центар за меѓународна соработка, во рамки на заеднички проект на Набљудувачката мисија на ОБСЕ во Скопје и ССРД, е претставена состојбата на дискриминација во државата врз основа на етничката припадност по десетгодишното спроведување на ОРД. Еден од општите заклучоци во ова истражување е дека освен поврзувањето со ОРД и правичната застапеност, свеста за постоење на дискриминација е на многу ниско ниво. Понатаму, во Извештајот од истражувањето се вели дека имајќи ја предвид важноста и улогата којашто ја имаат медиумите во мултиетнички општества и потребата од толеранција, разбирање и знаење за другите етнички заедници со ваквата етничка поделеност, новинарското известување придонесува за зацврстување на степенот на затвореност и ксенофобија кај етничките

¹¹² *ibid*, 67.

¹¹³ *ibid*, 72.

¹¹⁴ Кржаловски, А., Андреевска, Е. и други (2010), *Дискриминација по основ на етничка припадност*, МЦМС.

заедници. Во препораките од ова истражување е потенцирано дека е потребна и понатамошна промоција на концептот на еднаквост и недискриминација. Улогата на промотор треба да ја имаат подеднакво и државните институции и граѓанскиот сектор.

Во издание на Фондацијата Фридрих Еберт, во 2008 година е издадена публикацијата „Поделба на власта и спроведување на Охридскиот рамковен договор“. Во неа се претставени одредени перцепции за ОРД. „Постои асиметричен однос меѓу посветеноста и идентификацијата со Охридскиот рамковен договор од една страна, и промените во државата кои произлегоа од него. Повеќето Македонци Договорот го сметаат како „загуба“, за сметка на „победата“ на Албанците“¹¹⁵.

Во јавно презентирани податоци од Институтот за политички и интеркултурни студии, на тема „Македонија - демократизација преку екуализација“¹¹⁶, во декември 2008 година, се укажува дека дури 58% од Македонците мислат дека Албанците ги остваруваат сите права, додека кај Албанците такво мислење имаат само 15%. Последното истражување од 2011 покажува уште поголема разлика во перцепциите околу резултатите од ОРД. Така, на прашањето: Дали институциите обезбедуваат заштита од дискриминација?, со „целосно“ и „главно обезбедуваат заштита“, се изјасниле вкупно 52% од Македонците, додека само околу 23% Албанци мислат така. Наспроти ова, околу 78% од Албанците мислат дека делумно или воопшто институциите не ги обезбедуваат од дискриминација. Разликата е уште поголема во перцепцијата на граѓаните на најголемите заедници на прашањето: Дали е подобрена застапеноста на мнозинските заедници во јавните и во државните институции? Дури 94,3% од Македонците се согласуваат дека тоа е направено целосно или главно, а таков став кај Албанците имаат само 33,7%.

¹¹⁵ Биебер, Ф. (2008), „Заклучоци: Охридскиот рамковен договор по седум години“ во *Поделба на власта и спроведување на Охридскиот рамковен договор*, Фондација Фридрих Еберт

¹¹⁶ Достапни на: http://www.kas.de/wf/doc/kas_40064-1522-2-30.pdf?141222141156

Во истражување на јавното мислење спроведено во 2010 година¹¹⁷, објавено во публикацијата „Улогата на Европската Унија во консолидацијата на демократијата и управувањето со етничкиот конфликт во Република Македонија“¹¹⁸ на прашањето дали ОРД се смета за добро или лошо решение за државата, 55% од испитаниците одговориле дека е добро, додека 35% од нив одговориле дека е лошо решение. Колку за споредба, ОРД иницијално се одбива од поголем дел од етничките Македонци и се смета за принудно решение кое е наметнато од меѓународната заедница како решение на кризата од 2001 година. „Сепак, во текот на последната декада ОРД има поголема прифатеност, и покрај тоа што значителен дел од етничките Македонци не се убедени во неговите придобивки“¹¹⁹. Во истражувањето реализирано во 2008 година¹²⁰ само 24% од етничките Македонци имале позитивни чувства за ОРД, додека во ова истражување тој процент изнесува 44%.

Во Извештајот за рано предупредување на Програмата за развој на Обединетите нации (УНДП) од 2003 година¹²¹ се пренесуваат резултати од анкети на јавно мислење во врска со ОРД. Тие укажуваат дека две години по потпишувањето на Договорот, во 2003 година, само 38% од

¹¹⁷ Истражувањето на јавното мислење е реализирано на ниво на цела територија на РМ во текот на летото 2010 година. Притоа, користен е репрезентативен стратификуван примерок од 1.110 возрасни испитаници на национално ниво, а стратификацијата е компатибилна со социоекономските податоци од Заводот за статистика.

¹¹⁸ Markovic, N., Ilievski, Z. et al (2010), *The Role of the European Union in the Democratic Consolidation and Ethnic Conflict Management in the Republic of Macedonia*, Political Science Department, St. Cyril and Methodius University in Skopje.

¹¹⁹ *ibid*, 22.

¹²⁰ *ibid*, 23.

¹²¹ Извештајот е по нарачка на Програмата за развој на Обединетите нации (УНДП) во Македонија и подготвен од Капитал – центар за развојни истражувања врз основа на анкета на јавното мислење спроведена во јануари 2003 година од страна на БРИМА, македонски огранок на GALLUP International и Associate of Taylor Nelson Sofres. Теренската работа е спроведена меѓу 12 јануари и 18 јануари 2003 година. Реализирани се 1.108 интервјуа во 168 сектори. Извештајот е достапен на: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN016469.pdf>, пристапено на 11 март, 2016.

Македонците го поддржуваат ОРД, за разлика од 91,6% од Албанците. Помалите етнички групи во државата, исто така, не се многу ентузијастични кон Договорот, со тоа што за него поддршка искажуваат 47,2% од граѓаните. Осум години по потпишувањето на Договорот, резултатите од испитувањето на јавното мислење укажуваат на повторна поделеност, односно „ОРД го поддржуваат 24% од Македонците, а 83% од Албанците“¹²².

Потпишувањето на ОРД, според анализи направени непосредно по овој чин, предизвика силни негативни чувства меѓу македонскиот дел од населението. „Македонците го перципираа Договорот како наметнат од меѓународната заедница и се почувствуваа предадени од САД и НАТО“¹²³. Тие, како што наведува Брунбаер (Brunnbauer, 2002) во истата анализа, се сметаа себеси за губитници во ситуацијата, стравувајќи дека ОРД ќе ѝ даде огромна моќ на албанската заедница во државата, што може да доведе до барања за одвојување од државата. Понатаму, дополнува Брунбаер, плановите за децентрализација од страна на Македонците биле перципирани како можност за креирање етнички доминантни општини, каде што тие би уживале целосна контрола.

Спроведените анализи укажуваат дека најчесто се оценува целосната реализација на ОРД и воспоставувањето нова институционална рамка, но не постои оценка на комуникацијата што произлегува од институциите кои се надлежни за информирање на јавноста околу Договорот. „Се чини дека недостига врската меѓу раководството и луѓето на терен. Актерите на средно ниво треба да бидат поактивни, а напредокот треба да се движи од потсистем кон систем. Изгледа дека недостига визија за општествената структура и поврзаноста што ја сакаме“¹²⁴.

¹²² Mitevska, M. (2009), *The Framework Agreement (Un)supported?* Radio Free Europe, August 10. [Online] Available <http://www.makdenes.org/content/article/1796303.html> Accessed 30 Sept. 2015

¹²³ Brunnbauer, U. (2002), *The Implementation of the Ohrid Agreement: Ethnic Macedonian Resentments. JEMIE - Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 1(1), pp.1 – 23

¹²⁴ Popovska, B., Ristoska, Zh. *Process of Reconciliation in a Postconflict Macedonia, Academicus International Scientific Journal*, 2015, issue 11, pages 63-76 [Online] Available <http://www.academicus.edu.al/nr11/Academicus-MMXV-11-063-076.pdf>, Accessed 11 Jan.2016

4.3. ОФИЦИЈАЛНИ ДОКУМЕНТИ КОИ ЈА РЕГУЛИРААТ КОМУНИКАЦИЈАТА НА ИНСТИТУЦИИТЕ ЗА ОРД

Реализираното истражување укажа на тоа дека секторите, односно одделенијата и поединците одговорни за комуникација со јавноста во врска со ОРД во ССРД, АОПЗ, НП, ПКМЗ, КЗД и ресорните министерства се предводат од годишни планови, стратегии, програми и акциски планови за информирање на јавноста.

Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор својата комуникација со јавноста ја предводи пред сè од Стратешкиот план на Секретаријатот од 2015-2017 година, кој се смета за главен документ на Секретаријатот. Освен тоа, важен документ во овој процес е и Стратегијата за информирање и комуникација со јавноста за процесот на спроведување на Рамковниот договор. Други, важни документи се и Стратегијата за правична застапеност и Стратегијата за интегрирано образование со јавноста.

Агенцијата за остварување на правата на заедниците комуникацијата со јавноста ја потпира, пред сè, на Стратешкиот план за периодот 2015 – 2017 година, како и на Стратегијата за комуникација за периодот 2011-2014 година.

Дејствувањето на **Народниот правобранител** се заснова на Програмата за работа на оваа институција за 2016 година.

Комисијата за заштита од дискриминација својата комуникација ја заснова на Стратегискиот план на ова тело за периодот 2011 – 2015 година, како и на Стратегијата за комуникација од 2013 година.

Во **Министерството за култура** документ од кој се поаѓа во комуникацијата за прашања поврзани со Рамковниот договор е Годишниот план за остварување на националниот интерес во културата за 2015 година, а информирањето на јавноста е главен аспект и во проектите со кои се афирмираат културните вредности на заедниците во РСМ, како и проекти кои го поттикнуваат интеркултурниот дијалог.

Министерството за правда во комуникацијата со јавноста се води според Стратешкиот план на Министерството за правда 2015-

2017¹²⁵. Дел од него е Програмата за создавање ефикасен систем за заштита и почитување на човековите права и слободи каде што, по-конкретно, се комуницира за делот на ОРД. Програмата за човекови права произлегува од Одлуката за утврдување на стратешките приоритети на Владата на Република Македонија за 2015 година, односно од стратешкиот приоритет на Владата за интеграција на државата во ЕУ и НАТО и од приоритетната цел за јакнење на владеењето на правото, односно создавање ефикасен систем за заштита и почитување на човековите права и слободи.

Одделението за односи со јавноста во **Министерството за внатрешни работи**, во рамки на своите работни задачи преку официјалната веб-страница на МВР (www.moi.gov.mk), како и преку порталот www.uslugi.gov.mk, остварува редовна комуникација со граѓаните по однос на различни прашања од нивен интерес. При комуникацијата со јавноста за различни прашања од нивен интерес се користи стратегија за надворешна комуникација (2008-2010), Стратегискиот план на МВР (2014-2016), Стратегијата за внатрешна комуникација на МВР (2012), Упатството за начинот на остварување комуникација со јавноста на МВР (2007). Во 2014 година авторот на овој труд учествуваше во изработка на Стратегија за односи со јавноста на МВР, којашто се состои од: Насоки за комуникација на МВР со јавноста и Упатство за кризно комуницирање.

Комуникацијата со јавноста во **Министерството за труд и социјална политика** се предводи од Стратешкиот план за 2015 – 2017 година¹²⁶. Во Програмата за еднакви можности и антидискриминација утврдена во Стратешкиот план, меѓу другите, се наведуваат и целите на унапредување на заштитата на фундаменталните човекови права и намалување на стереотипите и предрасудите во сите сфери на општественото живеење.

¹²⁵ Министерство за правда, *Стратешки план за 2015 – 2017 година*, [Online] достапен на http://www.pravda.gov.mk/documents/strateski_plan_min_pravda_2015_2017.pdf, пристапено на 12 јан. 2016

¹²⁶ Министерство за труд и социјална политика (2015), *Стратешки план на Министерството за труд и социјална политика 2015 – 2017 година*, [Online] достапен на: <http://www.mtsp.gov.mk/dokumenti.nspх>, пристапено на 11 септ. 2015.

Министерството за локална самоуправа ги реализира комуникациите во согласност со Програмата за спроведување на процесот на децентрализација и развој на локалната самоуправа во Република Македонија 2011- 2014. Освен тоа, се предводи и од Акцискиот план за спроведување на Програмата за одржлив локален развој и децентрализација 2015-2020. Инаку, развојот на децентрализираната власт е еден од главните принципи на Охридскиот рамковен договор. Зголемените надлежности се однесуваат, пред сè, на областите на јавните услуги, урбаното и руралното планирање, заштитата на животната средина, локалниот економски развој, културата, локалните финансии, образованието, социјалната заштита и здравствената заштита.

Во рамки на Директоратот за поддршка на активностите на **Министерството за надворешни работи**, една од главните надлежности е „изработка на темелни анализи поврзани со националните приоритети во согласност со меѓународно прифатените стандарди, механизми и принципи за остварување на човековите права и на правата на малцинствата“¹²⁷.

Образованието и употребата на јазиците е друг, главен, принцип што го содржи ОРД. Комуникациските активности во **Министерството за образование** се потпираат на Стратешкиот план на Министерството за образование и наука (2015-2017)¹²⁸. Потоа, во комуникацијата се поаѓа и од Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата¹²⁹. Притоа, во Методологијата се укажува на тоа дека стратешкиот план и плановите за спроведување

¹²⁷ Види повеќе на <http://mfa.gov.mk/index.php/mk/za-stranski-drzavjani-prestojvo-makedonija/88-ministerstvo/vnatresna-organizacija/direktorati/190-dir-poddrska-na-aktivnosti-na-mnr>

¹²⁸ Министерство за образование и наука (2015), *Стратешки план на Министерството за образование и наука за 2015-2017 година*, [Online] достапен на: http://www.mon.gov.mk/images/documents/Strateshki_plan_MON/Strateshki%20Plan%20MON%202015-2017.pdf, пристапено на 7 септември 2015

¹²⁹ Влада на Република Македонија, *Методологија за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија* (Службен весник на РМ 124/08), [Online] достапна на: <http://www.macefdr.gov.mk/files/dokumenti/VRM2.pdf>, пристапено на 8 септември 2016

на програмите и проектите треба да се користат при секојдневната работа на министерствата и органите на државната управа, при што се овозможува вработените кои ги спроведуваат предвидените активности и раководството на министерството/органот на државната управа да имаат постојан увид за напредокот при спроведувањето на планот. Потоа, комуникацијата се одвива и врз основа на Националната стратегија за развој на образованието (2005 - 2015), Одлуката за утврдување на стратешки приоритети на Владата во 2015 година, како и Информацијата за стратешките приоритети и приоритетните цели за 2015 година на Министерството за образование и наука.

Во **Министерството за информатичко општество и администрација** комуникациските активности се потпираат на Стратешкиот план на МИОА за 2016 – 2018 година¹³⁰, како и Стратегијата за реформа на јавната администрација¹³¹, каде што се вели дека спроведувањето на обврските од ОРД е важен, составен дел на процесот на спроведување реформи во јавната администрација. Во овој документ, исто така, се потенцира дека единиците или надлежните лица кои работат со клучни хоризонтални функции, како што е и институционалната комуникација, ќе бидат лоцирани во близина на врвното раководство, со цел да имаат поцентрална улога во рамките на тие институции.

Во рамки на **Министерството за транспорт и врски**, комуникацијата со јавноста се потпира на Програмата на Министерството за 2015 година¹³².

¹³⁰ Министерство за информатичко општество и администрација (2015) *Стратешки план за периодот 2016 - 2018 година*, [Online] достапно на: <http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/StrateskiPlanMIOA2016.pdf>, пристапено на 11 март 2016

¹³¹ Министерство за информатичко општество и администрација (2010), *Стратегија за реформа на јавната администрација во Република Македонија 2010 – 2015 година*, [Online] достапно на: http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/Strategija_zarJA.pdf, пристапено на 15 јули 2015

¹³² Министерство за транспорт и врски (2015), *Програма за работа на Министерството за транспорт и врски за 2015 година*, [Online] достапно на: http://www.mtc.gov.mk/images/pdf/OtchetPrograma/Programa_z_2015_godina.pdf, пристапено на 11 септ.2015

Во Програмата на Владата на Република Македонија за 2014 – 2018 година¹³³, меѓу другото, се вели дека Владата останува на утврдениот курс за остварување на стратешкиот приоритет за одржување добри меѓуетнички односи врз принципите на меѓусебна толеранција и почитување и спроведување на Охридскиот рамковен договор. Освен тоа, како друг стратешки приоритет се посочува и транспарентната и ефикасна работа на Владата и јавната администрација и поквалитетни услуги за граѓаните и фирмите, преку длабоки реформи на јавната администрација.

Во Стратегијата за соодветна и правична застапеност на припадниците кои не се мнозинство во Република Македонија¹³⁴, усвоена во јануари 2007 година, е укажано дека на сите страни треба да се гради доверба која ќе биде еден од главните показатели за постигнувањето на соодветната и правична застапеност. Притоа, се вели дека успешната комуникација ќе биде од важност за градење на довербата во правилното аплицирање при постапките за вработување. Во Стратегијата се укажува дека влијанието во врска со целите на Рамковниот договор, кое може да биде позитивно, неутрално или негативно, треба да биде потранспарентно.

¹³³ Влада на РМ, Програма за 2014 – 2018 година, [Online] достапно на: http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2014-2018/strateski_celi.pdf, пристапено на 12 окт. 2015

¹³⁴ Влада на Република Македонија (2007), Стратегија за соодветна и правична застапеност на припадниците кои не се мнозинство во Република Македонија, [Online] достапно на: http://arhiva.vlada.mk/registar/files/VRM_Strategija_za_soodvetna_i_pravicna_zastapenost_na_pripadnicite_koi_ne_se_mnozinstvo_vo_RM.pdf, пристапено на 14 јули 2015

4.4. НАДЛЕЖНОСТИ НА СЕКРЕТАРИЈАТОТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ОХРИДСКИОТ РАМКОВЕН ДОГОВОР

На 5 април 2004 година по одлука на Владата е формиран Секторот за имплементација на Охридскиот рамковен договор, а подоцна со измените и дополнувањата на Законот за Влада¹³⁵ тој прерасна во Секретаријат за спроведување на Охридскиот рамковен договор, функционирајќи со новите измени од јануари 2008 година.

Според Законот за Владата на Република Македонија (член 40-в, став 1)¹³⁶, за вршење на работите поврзани со спроведувањето на Рамковниот договор и обезбедување координација на органите на државната управа, како и за вршење на други, стручни, работи од оваа област, се основа Секретаријат за спроведување на Рамковниот договор.

Понатаму, во Законот (став 2) е определено Секретаријатот редовно да комуницира и врши координација за реализација на задачите преземени по основа на проектите од акционите планови од соодветните министерства, да врши координација на активностите со органите на државната управа и со донаторите, како и да одржува комуникација со јавноста и другите целни групи преку медиумите и да се грижи за ажурирање на веб-страницата.

Понатаму, ССРД работи на:

- подготовка на методологија за донесување акциски планови во областа на спроведувањето на ОРД,
- обезбедување човечки ресурси потребни за реализирање на спроведувањето на ОРД
- обезбедување и реализација на средства потребни за успешно одвивање на реализацијата на обврските кои произлегуваат од ОРД,
- Подготовка на извештаи за информирање на Владата за нивото на спроведување на ОРД,

¹³⁵ Влада на РМ, *Закон за Влада*, Службен весник на Република Македонија бр.115/2007.

¹³⁶ *ibid.*

- Подготовка на стручно -аналитички материјали од областа на спроведување на ОРД,
- Го обезбедува и координира изработувањето акциски план за подготовка на проекти од ОРД,
- Мониторинг на процесот на децентрализација,
- Обезбедува соработка со надворешни тела и донатори за остварување на процесот на спроведување на ОРД,
- Работи на јакнење на соработката со невладините и меѓународните организации и со други правни лица,
- Ги следи реформите во јавната администрација и во другите области кои посредно или непосредно се поврзани со спроведувањето на ОРД,
- Анализа, следење и координација на донесените закони и законите кои ќе се донесат, а се во непосредна врска со ОРД,
- Следење и подобрување на соодветната и правична застапеност.

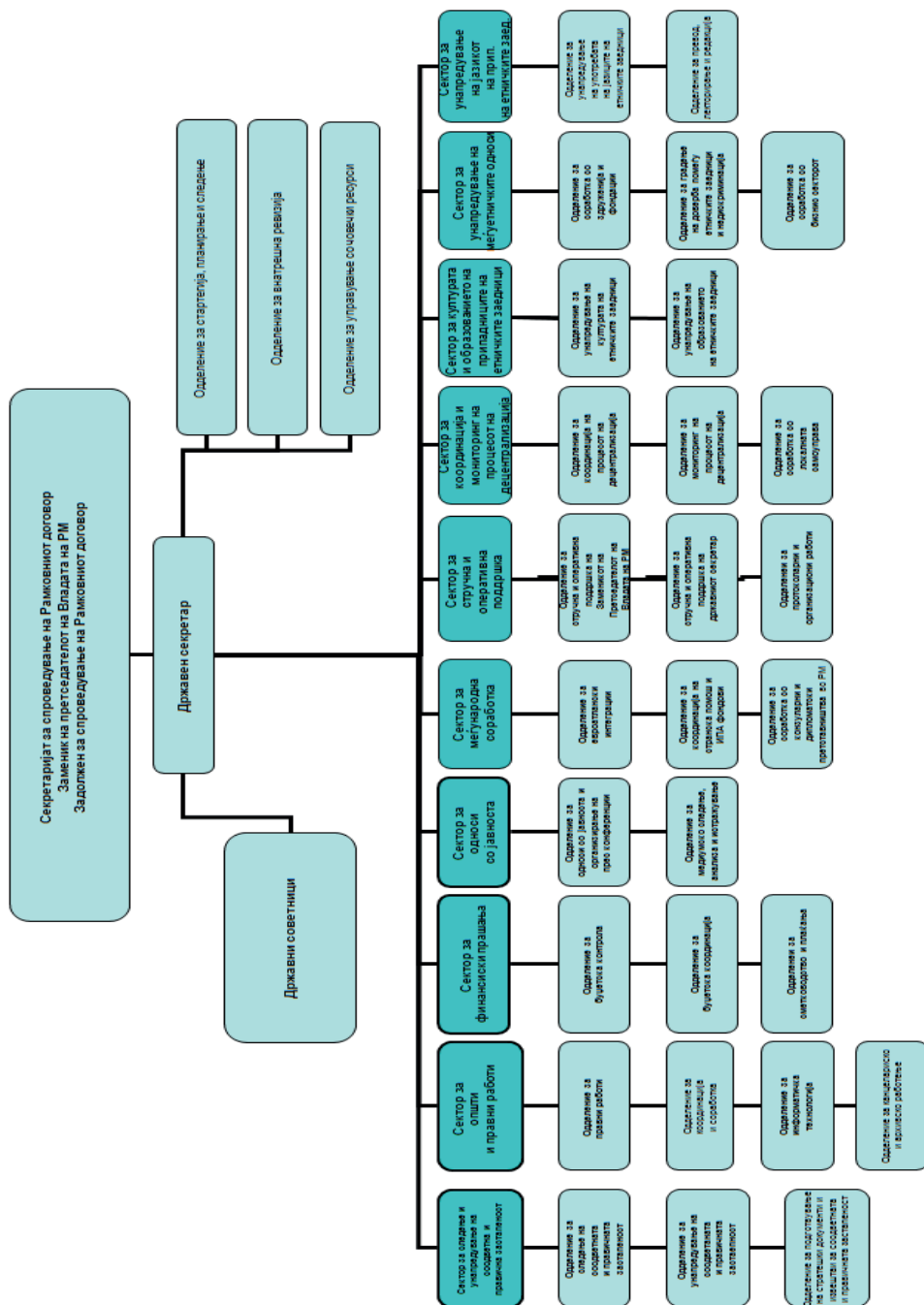
Со ССРД раководи член на Владата задолжен за спроведување на ОРД, кој ги има правата и должностите на функционер кој раководи со орган на државната управа. Во ССРД во 2014 година имало 1.766 вработени, од кои 1,5% се Македонци, а 83,9% Албанци, Турци 7,8% и Роми 4,8 %.

Со основањето на Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор, Владата имаше тенденција да определи по едно лице во секое министерство кое ќе врши комуникација за процесот на спроведување на Рамковниот договор. Но, тоа не се случи, а во рамки на министерствата постојат сектори за односи со јавноста што вршат комуникација со јавноста за процесот на спроведување на ОРД.

Директна надлежност и обврска околу комуникацијата во врска со ОРД има Секторот за односи со јавноста.

Поконкретно, Секторот ги има следниве обврски и задачи:

- стручна обработка на прашањата за остварување на односите со јавноста, а поврзани со остварувањето на обврските на Рамковниот договор,



Слика 3. Органограм на Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор

- обезбедува кохерентен пристап за проактивна стратегија за комуникации,
- обезбедува комуникација со јавноста и другите целни групи,
- се грижи за ажурирање на веб-страницата,
- врши непосредна контрола над извршувањето на работите и задачите на одделенијата во рамки на Секторот,
- ја координира, обединува и насочува работата на одделението,
- остварува контакти со другите раководители на сектори и разменува информации и искуства,
- издава акредитации и одобрува за снимање на странски медиуми,
- организира прес-конференции, брифинзи и информативни кампањи во соработка со владини институции или со други надворешни соработници, институции, професионални агенции,
- издава соопштенија за јавноста.

Секторот за односи со јавноста во свои рамки ги има следниве одделенија:

- Одделение за односи со јавноста и организирање прес-конференции; и
- Одделение за медиумско следење, анализа и истражување.

На слика 3 е претставен органограмот на Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор.

Подолу, на слика 4, е даден шематски приказ на поставеноста на Секторот за односи со јавноста при ССРД во севкупната организациска структура.

ССРД секоја година до Владата доставува извештај за процесот на спроведувањето на ОРД, во кој информира за текот на реализација на Договорот. До Владата го доставува за усвојување и стратешкиот план на ССРД. Освен тоа, подготвува и доставува Програма за вработување до Владата. Програмата за вработување на заедниците на ССРД за 2009



Слика 4. Поставеност на Секторот за односи со јавноста во ССРД

година претставува основен план за подобрување на соодветната и правична застапеност на етничките заедници во јавната администрација.

4.4.1. Комуникациска стратегија на ССРД за информирање на јавноста за ОРД

Првата комуникациска стратегија за ССРД е изработена во 2005 година, под наслов „Една нација – комуникациска стратегија за градење на мултиетничко општество“, наменета за тогашниот Сектор за имплементација на Охридскиот рамковен договор во Владата на Република Македонија. Документот го содржи контекстот на севкупната комуникација, кој се потпира на важноста на принципите од ОРД, како и определување на комуникациските пристапи што се потребни за еднаква застапеност во јавните услуги.

Стратегијата содржи четири фази:

1. Почеток, односно воспоставување на Одделението за односи со јавноста и разбирање на јавните ставови и градење на 'брендот',
2. Реализација на стратегијата врз основа на генералните принципи на Охридскиот рамковен договор,
3. Лансирање на стратегијата за еднаква застапеност,
4. Подготовка и дистрибуција на едукативен ресурсен материјал.

Стратегијата вклучува повеќе алатки за комуникација со јавноста, како и соодветни пораки кон целните групи. Меѓу другото, на веб-страницата се наведени следниве препораки околу содржината:

- интерактивност со цел да се поттикне добивање коментари и сугестии,
- последни вести и случувања,
- студии на случај,
- објавување онлајн верзија на листата со препораки и на билтени,
- стадиумот на имплементација на ОРД,
- индикации за иднината,
- Интранет-систем заштитен со лозинки за вклучување конкретни целни групи, како и
- линкови до други организации (на пример, организации во сферата на промоција на јазикот и децентрализацијата, донатори и групи од интерес).

Според Стратегијата, од веб-страницата се очекува да стане централен елемент во реализацијата на политиката и, според тоа, да стане точка на вкрстување на сите вклучени, како и да претставува база на знаење за ОРД.

Документот, исто така, го нагласува значењето на процената на очекувањата на јавноста, со образложение дека тоа ќе помогне да се адресираат вистинските целни групи, да се обликуваат пораките и да се утврдат соодветните алатки за комуникација.

Оцената во реализацијата на сите аспекти од комуникациската стратегија е еден од важните елементи во овој документ, со цел да се

утврдат чекорите кои ќе бидат неопходни доколку постојат какви било проблеми, за да се оцени дали пораките биле разбрани и пренесени на соодветниот начин и за да се оцени дали се менува разбирањето и прифаќањето на ОРД и дали се оствариле очекуваните цели.

Оваа Стратегија подоцна е дополнета со Стратегија за информирање и комуникација со јавноста за процесот на спроведување на Рамковниот договор за 2010 – 2012 година.

Комуникациската стратегија на Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор подготвена во 2010 година предвидува континуирано учество на сите министерства и други релевантни организации во спроведувањето на програмата на активности, под координација на ССРД. Таа се фокусира на потребата од активна комуникација на ССРД со јавноста, медиумите и другите целни групи, со цел да се зголеми транспарентноста и да се информира јавноста.

Притоа, главните цели и концепти околу кои е фокусирана Стратегијата се следниве:

- Зголемување на разбирањето за основните столбови на кои се заснова ОРД,
- Јасно дефинирање на улогата на ССРД и нагласување на значењето на комуникацијата со секое министерство и комуникацијата со соодветните целни групи во однос на процесот на спроведување на ОРД,
- Соработка меѓу ССРД, јавноста и државната администрација, локалната власт, меѓународната заедница, граѓанскиот сектор и други релевантни институции, со цел да се постигне синхронизирана промоција и презентација, во државата и во странство, на политиките што се поврзани со реализацијата на ОРД,
- Вклучување на резултатите од истражување на јавното мислење, со цел да се разберат гледиштата на јавноста и да се проценат размислувањата на граѓаните во процесот на реализација на ОРД.

Во согласност со приоритетите зацртани со Стратешкиот план и другите документи, со оваа стратегија е предвидено ССРД да сора-

ботува и да им се обраќа на различни целни групи, чии потреби се дефинирани во согласност со соодветните стратешки приоритети на Секретаријатот. Подготвени се и пораки, чијашто цел е да ги објаснат активностите на Секретаријатот на разбирлив начин и да ја подобрат соработката и комуникацијата со сите засегнати публики.

Комуникациската стратегија содржи и комуникациски алатки кои се приспособени според потребите на различни целни групи. Во продолжение е претставен подетален преглед на алатките за комуникација:

- **Општа јавност:** веб-страница, средби и настани за граѓаните, презентации, публикации и информации преку медиумите.
- **Државна администрација (министерства):** веб-страница, редовни најави, информации преку медиумите, публикации, редовни средби (на експертско ниво, комитет на министри.)
- **Јавна администрација:** веб-страница, редовни најави, информации преку медиумите, публикации, редовни средби (на експертско ниво, комитет на министри).
- **Локална власт:** веб-страница, редовни најави, информации преку медиумите, публикации, редовни средби (комисии за односи меѓу заедниците).
- **Образовни институции:** посети на училишта/факултети, редовни контакти со Министерството за образование и наука и со Бирото за развој на образованието, веб-страница, информации преку медиумите, публикации, учество на настани поврзани со образованието, организација на заеднички настани со ОБСЕ (Сектор за образование).
- **Политичари:** веб-страница, медиуми, публикации, редовни средби.
- **Граѓански сектор:** веб-страница, медиуми, публикации, покани за настани и учество во активности на граѓанските здруженија, организирање заеднички настани итн.
- **Бизнис сектор:** веб-страница, информации преку медиумите, учество на настани на бизнис секторот, средби.
- **Медиуми:** веб-страница, интервјуа, гостување во ТВ/радио програми, најави и соопштенија, редовни брифинзи, патувања

за медиумите, приеми за медиумите, доделување признанија за објективно информирање, покани за конференции и презентации итн.

- **Домашна и меѓународна донаторска заедница:** медиуми, веб-страница, редовни средби, годишни извештаи и други релевантни публикации, покани за презентации и настани, покани во иницијативи за подготовка на стратегии, програми итн.

ССРД смета дека мониторингот и евалуацијата на спроведувањето на комуникациската стратегија е од особено значење и претставува клучен фактор во утврдувањето на успехите на преземените активности. Утврдените механизми за мониторинг и евалуација во комуникациската стратегија се следниве:

- Фокус-групи со цел да се добие повратна реакција за успехот на реализираните активности;
- Прашалници за учесниците на различни настани/иницијативи;
- Регистрирање сугестии, предлози и коментари на веб-страницата на ССРД;
- Редовен мониторинг на медиумите во однос на работењето на ССРД;
- Истражување на јавното мислење преку веб-страницата на ССРД.

4.4.2. Состојби со комуникацијата во Секторот за односи со јавноста на ССРД

Во Секторот за односи со јавноста се вработени десетина лица. Задачите и одговорностите околу информирање на јавноста во врска со ОРД ги утврдува раководителот на Секторот кој одлучува, во зависност од проблематиката, кој ќе настапи во име на Секретаријатот. Изјавите или улогата околу информирање на јавноста на поголеми настани најчесто ја имаат раководителите на секторите или на одделенијата.

Вообичаено, државниот секретар стапува во комуникација со Секторот за односи со јавноста пред одржување настани, од типот на прес-конференции, и се договара кој и што ќе соопшти пред медиумите.

Иако постои комуникациска стратегија, не постои процес на континуирано планирање на комуникацијата, а подготовките се спроведуваат речиси непосредно пред јавните настапи. „Најголемите подготовки се прават претежно кога се организираат настани поврзани со образованието, односно при претставување на Стратегијата за интегрирано образование. Во тие случаи се воспоставува комуникација и јавниот настап се координира со Министерството за образование и училиштата широм државата“¹³⁷.

Истражувањето покажа дека, на теоретско ниво, најголем дел од лицата кои се вклучени во информирањето на јавноста за ОРД поминале низ обуки и едукација за вештини за односи со јавноста, а тоа е случај и со изучувањето на вештините за интеркултурна комуникација. Раководителот на Секторот е лице со долгогодишно искуство во комуникацијата со јавноста и има долгогодишно искуство во новинарството. Од друга страна, не е констатирана јасно забележлива и континуирана примена на вештините и техниките за интеркултурна комуникација во активностите за односите со јавноста, особено во доменот на пласирање пораки кон целните групи.

И покрај тоа што беше укажано дека пораките со текот на времето се менуваат, во зависност од приоритетите, сепак не се укажа на евентуално приспособување на пораките во согласност со стратегиите и пристапите за ефективна интеркултурна комуникација. Испитаниците укажаа и на потребата од континуирана едукација во сферата на односите со јавноста и примената на вештините за интеркултурни комуникации.

Во текот на истражувањето не е регистрирано постоење организирана стратегија или план за внатрешно комуницирање насочено кон синхронизирано дејствување во информирањето на јавноста и размената на информации во врска со ОРД. „Сепак, постои коорди-

¹³⁷ Цитат од интервју со Х.Е., претставник на Секторот за односи со јавноста при Секретаријатот за спроведување на ОРД, реализирано во декември 2015 година

нација, особено во рамки на Одделението за односи со јавноста и организирање прес-конференции, во околности кога се планира каква било комуникација со медиумите¹³⁸.

Не е утврдено постоење посебен план за кризно комуницирање кој би бил применлив во околности на криза или ризик од каков било вид и би влијаел на угледот и репутацијата на институциите што се надлежни за информирање на јавноста околу ОРД, односно Секретаријатот, надлежните министерства и другите релевантни институции. „На негативното, односно погрешното медиумско известување, Секретаријатот има практика да одговори со праќање демант од страна на заменик-претседателот на Владата или соопштение до јавноста од страна на неговиот Кабинет“¹³⁹.

Резултатите од истражувањето укажуваат и на тоа дека оцената, односно евалуацијата на активностите за односи со јавноста, не се синхронизиран и редовно планиран процес и дека не постои систем кој овозможува користење на резултатите од евалуацијата заради идно планирање на комуникацијата во однос на ОРД. Речиси и не постојат истражувања или во многу мал обем се истражуваат ставовите и вредностите на публиката околу активностите за комуникација во врска со ОРД. Се прават обиди за процена на остварените резултати во однос на употребата на јазиците на етничките заедници. „На пример, од Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор се праќаат прашалници до општините и од тука се извлекуваат заклучоци за таа тема“¹⁴⁰.

Не постои посебен тим за кризна комуникација, ниту, пак, кризен комуникациски план. Во кризни и ризични околности улогите и одговорностите околу комуникација со јавноста ги презема Секторот за односи со јавноста.

¹³⁸ Цитат од интервју со И.Р., претставник на ССРД, реализирано во јануари 2016

¹³⁹ Цитат од интервју со Х.Е., претставник на Секторот за односи со јавноста при Секретаријатот за спроведување на ОРД, реализирано во декември 2015 година

¹⁴⁰ *ibid*

Одговорните за комуникација со јавноста околу ОРД се обраќаат најчесто на општата јавност, односно на припадниците на најголемата етничка заедница и на припадниците на мнозинските етнички заедници, на вработените во државната и јавната администрација, локалната власт, граѓанскиот сектор, образовните институции, политичарите, медиумите, меѓународните организации, правосудните органи, студентите, учениците и бизнис секторот. Тоа во голема мера е во согласност и со она што е предвидено во рамки на комуникациската стратегија.

Во комуникацијата со општата јавност и со посебните целни групи се користат и пораки коишто соодветствуваат на нивните очекувања, а се во согласност со стратегиските цели на ССРД. „Со текот на времето тие пораки ги менуваме, во зависност од она што е приоритет и начинот на кој се спроведуваат политиките на Охридскиот договор“¹⁴¹. Во интервјуата со претставниците на ССРД не беше посочено на кој начин пораките се промениле со текот на времето и што е она што јавноста најчесто го очекувала. Притоа, нема информации и дали промената на пораките се заснова на какви било истражувања на перцепциите на јавноста во врска со реализацијата на ОРД.

Во односите со јавноста најчесто се користат алатките за комуникација со медиумите, односно соопштенија, организирање прес-конференции за поголеми настани, па потоа интервјуа. Честопати се организираат и средби, особено во комуникацијата со граѓаните. Многу ретко се користи директната електронска комуникација во контактите со различните целни група, а таа како метод на комуницирање најчесто се користи во комуникацијата со институциите, особено кога станува збор за внатрешната координација околу аспекти во спроведувањето на ОРД. Во комуникацијата со јавноста се користат и публикациите, но нив ги нема во голем обем. „Повеќе публикации ни подготвуваат други, отколку ние самите“¹⁴².

Комуникацијата со медиумите, во основа, интервјуираните соговорници во ССРД ја оценуваат како задоволителна, „со тоа што понекогаш

¹⁴¹ *ibid*

¹⁴² Цитат од интервју со И.Р, претставник на ССРД, реализирано во јануари 2016 година

има некоректно информирање во врска со спроведувањето на ОРД, а особено во делот на известување за соодветната и правична застапеност и употребата на јазиците¹⁴³. Се оценува и дека недостигаат повеќе информации во медиумите за различните аспекти од реализацијата на ОРД.

Во ситуации кога се организираат настани, односно лични средби со граѓаните, најчесто се обраќа раководството, односно заменик-министерот и државниот секретар, а доколку е потребно објаснување за поспецифични поединости околу спроведувањето на ОРД, тоа го прават раководителите на секторите.

Во својата работа, како што укажавме и погоре, Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор остварува комуникација и има улога и одговорности да координира со различни институции кои или директно потекнуваат од ОРД (како Народен правобранител, Парламентарниот Комитет за односи меѓу заедниците) или, пак, во доменот на работа примарно го следат Охридскиот рамковен договор (како што е АОПЗ). Освен тоа, се координира со органите на државната управа (министерствата), комисиите за односи меѓу заедниците на локално ниво и со Народниот правобранител.

Истражувањето покажа дека постојат извесни потешкотии во комуникацијата меѓу Секторот за односи со јавноста при ССРД и министерствата. „Нема лесен проток на информации, а најлесно се соработува со министерствата каде што има вработени со албанска етничка припадност“¹⁴⁴.

Со комисиите за односи меѓу заедниците комуникацијата најчесто се одвива по писмен пат, а заменик-претседателот на Владата неретко остварува и лични состаноци со нивните претставници.

Со Народниот правобранител постои редовна комуникација во врска со прашањата околу правична застапеност на граѓаните. Ова е особено случај кога Народниот правобранител има потреба од информации од ССРД во врска со темата околу правичната застапеност заради подо-

¹⁴³ *ibid*

¹⁴⁴ *ibid*

товка на годишниот извештај. „Комуникацијата со Народниот правобранител обично се случува еднаш во три месеци. Но и кога граѓаните пристапуваат кон Народниот правобранител со прашања коишто се од доменот на работењето на ССРД, тој редовно нè контактира и ни ги доставува информациите од наш интерес“¹⁴⁵.

Комуникацијата на ССРД со Комитетот за односи меѓу заедниците се случува по потреба, односно на покана на Комитетот до вработените во Секретаријатот за да присуствуваат на состаноци и настани поврзани со ОРД. „Еднаш годишно добиваме покана за известување за спроведувањето на ОРД и тогаш присуствуваме сите, при што ги обезбедуваме неопходните информации“¹⁴⁶.

Постои и редовна соработка со Агенцијата за остварување на правата на заедниците, а комуникацијата најчесто се одвива на барање на АОПЗ во однос на соодветната и правична застапеност. Инаку, начелото на соодветна и правична застапеност е утврдено во Уставот на Република Северна Македонија. Во ОРД, правичната застапеност, покрај општото споменување (администрација и јавни претпријатија), посебно е наведена во одредени државни органи, во полицијата, армијата и правосудството. Законот за локална самоуправа донесен по ОРД во 2002 година ја содржи обврската за застапеност на заедниците при вработувањето во општинската администрација и во јавните служби кои се основани од страна на општината. Колку за потсетување, главни институции на државно ниво со надлежност за стратешко планирање, спроведување и следење на спроведувањето на ова начело во државните органи, институции и во единиците за локалната самоуправа, се ССРД и Народниот правобранител. Централна улога во овој процес има ССРД во имплементацијата на начелото на правична застапеност, а еден од неговите најзначајни документи е Стратегијата за соодветна

¹⁴⁵ Цитат од интервју со И.Р, претставник на ССРД, реализирано во јануари 2016

¹⁴⁶ Цитат од интервју со Х.Е., претставник на Секторот за односи со јавноста при Секретаријатот за спроведување на ОРД, реализирано во декември 2015 година

и правична застапеност на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во државата од 2007 година.

ССРД редовно соработува и со меѓународните мисии во државата кои го поддржуваат процесот на реализација на ОРД. Во Стратешкиот план на Мисијата на УСАИД за периодот 2011 – 2015 година¹⁴⁷ е наведено дека Владата на САД ги поддржува напорите на државата за реализацијата на ОРД. Преку Програмата на САД за меѓународен развој – УСАИД, меѓу другото, се обезбедуваат фондови за образование, демократско владеење и програми за развој на приватниот сектор кои се стремат кон вклучување на маргинализираните групи во општеството.

Помошта од ИПА II (Instrument for Pre-Accession Assistance) на Европската Унија, меѓу другите приоритети, се фокусира и на приоритетот за зајакнување на локалните власти и подобрувањето на локалниот економски развој, во согласност со Охридскиот рамковен договор. Во Националниот стратешки документ 2014 – 2020 „Финансиска помош на ЕУ за Република Македонија“¹⁴⁸ е наведено дека ИПА II ќе го поддржи локалниот развој како хоризонтално прашање во сите сектори и ќе придонесе за рамномерен развој на државата во целина. Понатаму, во документот се укажува дека ИПА II ќе ја поддржи и целосната имплементација на ОРД, особено преку зајакнување на капацитетите за заштита на фундаменталните човекови права.

Високиот комесаријат за национални малцинства на ОБСЕ (ОБСЕ ВКНМ) и Министерството за образование и наука во јануари 2008 година подговорија сеопфатна владина стратегија за интегриран образовен систем. Ефикасната реализација на стратегијата предвидува и редовни состаноци помеѓу Канцеларијата на премиерот, Секретаријатот за европски прашања, ССРД, МОН, Мисијата на ОБСЕ и ОБСЕ ВКНМ.

¹⁴⁷ USAID (2010), *USAID/Macedonia Strategic Plan Summary 2011 – 2015*, [Online] Available: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/USAID%20Macedonia%20Strategy%20Summary%20v3.pdf>, Accessed Sept.22 2015

¹⁴⁸ European Commission (2014), *Indicative Strategy Paper for the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 – 2020* [Online] Available http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-former-yugoslav-republic-of-macedonia.pdf, Accessed 13 March 2016

Сепак, чести се забелешките околу капацитетите на ССРД. „На ССРД му недостигаат капацитети за административно и стратегиско планирање, додека примената на стандардите за човечките ресурси и внатрешната контрола е незадоволителна“¹⁴⁹.

Од 2010 година, Владата, на предлог на комисија на ССРД, врши распределба на средства¹⁵⁰ од буџетот за финансирање на програмски активности на здруженија и фондации. „Целта е да се промовираат меѓуетничките односи, преку грантови за проекти за: градење доверба меѓу различните етнички заедници; промоција на успешен соживот меѓу различните етнички заедници; унапредување на меѓуетничката соработка во областа на културата, спортот и образованието; унапредување на меѓуетничката толеранција; унапредување на имплементацијата на ОРД; анализа и мониторинг на имплементацијата на ОРД“¹⁵¹.

Во периодот 2011-2014 година од буџетот на ССРД финансиски се поддржани вкупно 140 проекти на здруженија и фондации, од кои 9 проекти на здруженијата на заедниците кои се помалку од 20% од населението, за активности за зачувување на културата и традицијата на заедницата, градење рамноправни односи и соживот.

Инаку, вклученоста на граѓанскиот сектор во работата на Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор се случува кога се организираат лични средби со нив или, пак, кога се соработува со граѓанските здруженија во различни сфери на претставување на ОРД. Не се воспоставени други, формални, механизми за редовна двонасочна комуникација со граѓанскиот сектор или, пак, тоа се одвива стихийно, во зависност од околностите.

¹⁴⁹ Reka, B. (2011), *Ten Years from the Ohrid Framework Agreement: Is Macedonia Functioning as a Multi-ethnic State*, South East European University

¹⁵⁰ Во 2010 година - 12.000.000 денари, 2011 – 11.000.000 денари, а во 2012, 2013 и 2014 година по 10.000.000 денари.

¹⁵¹ Кацарска, С. (2015), Извештај во сенка за остварување на правата на помалкубројните заедници согласно Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства од здруженијата на заедниците кои учествуваат во Партиципативниот форум, АОПЗ

4.5. НАДЛЕЖНОСТИ НА АГЕНЦИЈАТА ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВАТА НА ЗАЕДНИЦИТЕ

Агенцијата за остварување на правата на заедниците е основана со Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија¹⁵². Нејзината основна надлежност е доследно спроведување на уставно и со закон загарантираните права на припадниците на заедниците кои се помалку од 20 % од населението. Во член 13 од Законот е наведено дека Агенцијата се грижи за усогласување на работата на државната управа за прашањата што се однесуваат на спроведувањето на Рамковниот договор, а кои се во функција за остварување на унапредувањето и заштитата на правата на припадниците на заедниците.

Во Стратешкиот план за 2013-2015¹⁵³ година довршувањето на имплементацијата на Рамковниот договор е наведен како еден од важните приоритети во работењето на АОПЗ.

Водејќи се од приоритетите утврдени со Стратешкиот план за периодот 2015 – 2017 година¹⁵⁴, Агенцијата со својата работа во целост го следи остварувањето и унапредувањето на правата на заедниците од областа на вработување во согласност со принципот на соодветна и правична застапеност, на употреба на јазикот, на образование на сите нивоа, култура, информирање итн. Еден од важните приоритети во Стратешкиот план на АОПЗ е и информирањето на јавноста, медиумите и соработка со граѓанскиот сектор.

¹⁵² Законот е објавен во Службен весник на РМ, бр.92/2008

¹⁵³ АОПЗ, Стратешки план на Агенцијата за остварување на правата на заедниците за 2013-2015 година, [Online] достапен на <http://aopz.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Strateski-plan-2013-2015.pdf>, пристапено на 14 фев.2016

¹⁵⁴ АОПЗ, Стратешки план на Агенцијата за остварување на правата на заедниците за 2015 – 2017 година, [Online] достапен на <http://aopz.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Strateski-plan-2015-2017.pdf>, пристапено на 14 фев.2016

Севкупно, во рамки на своето работење АОПЗ се залага за целосно остварување и заштита на правата на припадниците на заедниците во областа на:

- вработување согласно со принципот на соодветна и правична застапеност,
- употребата на јазик,
- образование на мајчин јазик (основно, средно и високо),
- промоција на културата и културното наследство на припадниците на заедниците,
- информирање на свој јазик преку електронските и печатените медиуми,
- поддршка во основање здруженија на граѓани и фондации заради остварување на културните, образовните, уметничките и научните цели,
- остварувањето на правото на употреба на свои симболи, и во други области во кои со закон се уредени правата на припадниците на заедниците.

Во рамките на АОПЗ функционираат:

- Сектор за нормативно правни и финансиски работи,
 - Одделение за нормативно правни работи,
 - Одделение за финансиски прашања,
- Сектор за управување со проекти, меѓународна соработка, координација и поддршка,
 - Одделение за управување со проекти и меѓународна соработка,
 - Одделение за координација и поддршка.

Како самостојни одделенија кои за својата работа директно одговарат на директорот на Агенцијата, институционализирани се: Одделение за управување со човечки ресурси и Одделение за внатрешна ревизија. Притоа, не постои сектор или одделение за односи со јавноста, иако

неговото формирање е предвидено со Стратегијата за комуникации од 2012 година.

Во Нацрт-програмата за работа на АОПЗ за 2013 година¹⁵⁵ е наведено дека АОПЗ во своето работење се залага да биде транспарентна, отчетна и ефикасна, а нејзините активности се насочени кон натамошно унапредување на правата на заедниците и нивниот придонес и корист во општеството. Програмата е подготвена земајќи ги предвид стратешките приоритети на Владата, ЕУ извештаите за напредок на РМ, Стратешкиот план на АОПЗ 2013-2015 година и Комуникациската стратегија на АОПЗ. Инаку, „Комуникациската стратегија на Агенцијата за остварување на правата на заедниците 2011-2014 година“ е подготвена во 2011 година.

4.5.1. Комуникациска стратегија на АОПЗ

Во член 13 од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20 % од населението во Република Македонија¹⁵⁶ е наведена одредбата за одржување комуникација со јавноста и со другите целни групи преку медиумите и за ажурирање на веб-страницата на Агенцијата. Понатаму, во истиот член се вели дека Агенцијата се грижи и за координација на активностите со органите на државната управа и со донаторите.

Комуникациската стратегија за АОПЗ е подготвена во 2011 година.

Документот содржи цели на комуникацијата во однос на стратешките приоритети на Агенцијата за остварување на правата на

¹⁵⁵ АОПЗ, *Нацрт-програма за работа на Агенцијата за остварување на правата на заедниците за 2013 година* [Online] достапна на <http://aopz.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Godisna-programa-2013.pdf>, пристапено на 15 март, 2016 година

¹⁵⁶ АОПЗ, *Закон за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија*, <http://www.slvesnik.com.mk/issues/ED8DC7AF8F917D4B9704F49E8EFCD0DB.pdf>.

заедниците за периодот 2011-2014 година, дефинирани целни групи и анализа на нивните потреби, пораки кон секоја целна група посебно, потоа алатки или инструменти за комуникација при пренесување на пораките и остварувањето на комуникацијата, како и методи за мониторинг и евалуација на Стратегијата.

Главната цел на комуникациската стратегија на Агенцијата за остварување на правата на заедниците е да се зголеми препознатливоста, активната поддршка кон Агенцијата за остварување на правата на заедниците од страна на јавноста, како и соработка со институциите. Оваа цел е замислено да се постигне преку:

- зголемување и поттикнување на одговорноста и транспарентниот пристап во функционирањето на АОПЗ,
- поттикнување на граѓаните и релевантните институции да се вклучат во процесот на работа на Агенцијата.

„Потребата од создавање организиран систем за комуницирање на Агенцијата заради остварување на правата на заедниците со јавноста произлезе од неколку причини, од кои поглавните се дека Агенцијата постои кратко време (основана во 2008 година), а постои и општ впечаток дека јавноста не е доволно информирана за постоењето и функционирањето на оваа агенција“¹⁵⁷. До креирањето на Стратегијата за комуникација на АОПЗ не постоел систем на испланирани активности поврзани со надворешната и внатрешната комуникација во Агенцијата.

Во подготовката на комуникациската стратегија земени се предвид и препораки од процената на капацитетите на АОПЗ од експертот Алан Филипс, како и искажаните ставови и мислења од страна на вработените во Агенцијата за остварување на правата на заедниците за време на консултативните средби.

¹⁵⁷ Цитат од интервју со В.Б., претставник на Агенцијата за остварување на правата на заедниците, реализирано во февруари 2016 година

Како приоритетни целни групи во комуникацијата на АОПЗ се определени:

- Припадниците на заедниците под 20 проценти од населението,
- Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците (орган во состав на Министерството за образование и наука),
- Управа за афирмирање и унапредување на културата на припадниците на заедниците во Република Северна Македонија (орган во состав на Министерството за култура),
- Министерство за труд и социјална политика,
- Министерот без ресор задолжен за спроведување на Декадата на Ромите,
- Министерство за локална самоуправа (комисии за односи меѓу заедниците),
- Секретаријат за европски прашања,
- Секретаријат за спроведување на Рамковниот договор,
- Комисија за заштита од дискриминација,
- Министерство за надворешни работи на РСМ,
- Собранието на РСМ,
- Меѓународни институции и организации,
- Граѓанскиот сектор,
- Медиумите,
- Бизнис секторот,
- Народниот правобранител,
- Заедница на единиците на локалната самоуправа на Република Северна Македонија (ЗЕЛС).

Во комуникациската стратегија е дефинирана општа порака кон јавноста, а дефинирани се и посебни пораки кон секоја од целните групи.

Планираните комуникациски активности во Стратегијата се следниве:

1. **Формирање одделение за комуникации и односи со јавноста.** Во ова одделение, според Стратегијата, е планирано да се

ангажира професионален кадар во сферата на комуникација со јавноста и медиумите, односно вработени кои би биле одговорни за прибирање и анализа на податоци, подготовка на информации за различни потреби (веб-страница, комуникација со медиумите и јавноста), реализација на кампањи итн.

2. **Именување портпарол на Агенцијата.** Портпаролот барем еднаш месечно (односно по потреба) би свикувал прес-конференции или брифинзи за новинарите, на кои ќе обезбедуваат основните информации за тековните работи, идните активности, меѓународните активности на Агенцијата, реализираните активности за едукација итн. Портпаролот, исто така, би ја имал и таканаречената едукативна улога во комуникацијата со новинарите, помагајќи им да дојдат до неопходните информации и знаења со што подобро ќе се запознаат со работењето на Агенцијата.
3. **Редовна комуникација со граѓаните** (и преку локалната самоуправа). Заради тоа што е случај меѓу граѓаните да постои недоволна запознаеност со постоењето на Агенцијата, како и со нејзините надлежности, со Стратегијата се определува дека е неопходно да постои поголема комуникација со нив. Преку нивното едуцирање и запознавање со улогата на Агенцијата, ќе се обезбеди и поголема поддршка за нејзиното работење.
4. **Подготовка на печатени материјали** заради информирање и запознавање на различни целни групи за надлежностите на Агенцијата, како и објавување „успешни приказни“ од државата и странство, кои би послужиле како добар пример за граѓаните.
5. **Ажурирање на веб-страницата и определување веб-редакција** (со уредник, новинар, лектор и администратор) заради тековно, продуктивно и ефикасно одржување на содржините на веб-страницата на Агенцијата. Понатаму, во Стратегијата е содржана и препораката да се стави акцент врз едукативната улога на веб-страницата, преку јасно разбирливи и атрактивни содржини (текстови, видеоматеријали, туторијали, „успешни приказни и практики“ итн.). Исто така е планирано на веб-стра-

- ницата редовно да се поставуваат и информации за одржани обуки и тие што следуваат, а овие информации се смета дека би биле корисни за домашната и меѓународната донаторска заедница, меѓународната јавност и други, специфични, структури од јавноста. На веб-страницата е планирано објавување и конкурси за работни места заради поголема транспарентност во процесот на вработувања и работни ангажмани во оваа институција. Исто така, планирана е и рубрика Поважни датуми во историјата на Агенцијата (соодветно категоризирани), како дел од едукацијата на јавноста за Агенцијата и нејзината улога во државата. Предвидена е и дискусија преку јавен форум на веб-страницата, за да може да се вклучуваат и граѓаните со свои размислувања. Планирано е и поставување рубрика Најчесто поставувани прашања, со одговори за најчестите прашања што ги поставуваат граѓаните за работењето на Агенцијата, за нејзината улога во државата, за законските и уставните рамки на работењето итн.
6. **Зацврстување на соработката со медиумите.** Во Стратегијата особен акцент се става врз потребата од гостување во програмите на јазиките на помалите заедници, како и почесто појавување на локалните медиуми.
 7. **Презентации и настани на локално ниво.** Се смета дека ваквите случувања би помогнале во подоброто запознавање со работата на Агенцијата. Овој тип на комуникација би се определил во зависност од целта, природата на другите настани на локално ниво, од потребите на целните групи итн.
 8. **Соработка со граѓанскиот сектор во промоцијата на Агенцијата.** Ова, меѓу другото, подразбира да се овозможи вклученост на граѓанскиот сектор во промоцијата на работата на АОПЗ, во подготовката на едукативни материјали, во започнување одредени заеднички активности и кампањи за теми кои се однесуваат на заштитата и промоцијата на правата на заедниците итн.
 9. **Воспоставување редовна практика на организирање Отворени денови на Агенцијата.**

10. Воспоставување партиципативен форум на лидери од малцинските заедници (под 20% од населението на РМ). Целта на овој форум, според Стратегијата, е да се дискутира за успехите и предизвиците во остварувањето на правата на заедниците. За таа цел е неопходно да се консултираат сите групи од интерес, а особено помалите заедници, општините, комисиите за односи меѓу заедниците, Агенцијата, како и парламентарниот Комитет за односи меѓу заедниците за начините на одржување на дијалог со овој форум.

11. Користење на социјалните медиуми (Фејсбук, Твитер итн.) за промовирање на работата на Агенцијата.

Што се однесува до методите за евалуација на комуникациската стратегија, предложени се:

- фокус-групи со цел да се добијат повратни информации за успешноста на активностите кои се реализирани,
- прашалници за учесници на различни настани/иницијативи,
- регистрирање сугестии и коментари на веб-страницата на Агенцијата,
- редовен мониторинг на медиумите во однос на работењето на Агенцијата,
- подготовка на архива на публикации,
- истражување на јавното мислење преку веб-страницата на Агенцијата,
- ангажирање специјализирани агенции за истражување на конкретни аспекти од реализацијата на комуникациската стратегија.

4.5.2. Состојби со комуникацијата во АОПЗ

Агенцијата за остварување на правата на заедниците своите комуникациски активности ги потпира на Стратешкиот план, Годишниот план за работа, како и врз Комуникациската стратегија креирана во 2011 година.

Вработените во АОПЗ, меѓу другото, имаат поминато едукација за односи со јавноста, стратешко планирање, решавање конфликти, комуникација во јавната администрација, известување за различности и етика во државната служба.

Во рамките на стратешките и комуникациските документи на Агенцијата, предвидени се повеќе модели на соработка со останатите институции и граѓанскиот сектор. „Соработката со институциите се заснова на реализација на заеднички активности, постојана размена на податоци и изработка на заеднички проекти, со посебен осврт на правата на заедниците во Република Македонија“¹⁵⁸. Соработката со граѓанскиот сектор се состои во нивна вклученост во активностите на Агенцијата, реализација на заеднички проекти и поддршка на проектите на граѓанските организации од страна на Агенцијата, вклучување на граѓанскиот сектор во процесите на креирање политики од областа на правата на заедниците итн.

Во рамките на Агенцијата е изработена и база на податоци на граѓански здруженија, кои во своите статутарни одредби имаат предвидено унапредување и заштита на правата на заедниците, која се користи за комуникација со овие здруженија.

Одговорностите околу информирање на јавноста се договараат во рамки на институцијата, а во јавните настапи и презентации учествува и раководството и другите вработени. „Доколку е потребно да се комуницира со одредени заедници, тогаш одговорноста околу таа комуникација ја презема вработен од АОПЗ кој е припадник на таа заедница и може да им се обрати на нивниот јазик. На тој начин се гради поголема доверба со граѓаните“¹⁵⁹.

Комуникацијата е, пред сè, насочена кон припадниците на заедниците помали од 20% од населението, но како целни групи се посочија и образовните институции, советите во општините, комисиите за односи меѓу заедниците, како и граѓанскиот сектор. Инаку, во публикација на

¹⁵⁸ Цитат од интервју со В.Б., претставник на Агенцијата за остварување на правата на заедниците, реализирано во март 2016 година

¹⁵⁹ *ibid*

Хелсиншкиот комитет за човекови права¹⁶⁰ се наведуваат резултати од истражување¹⁶¹ со кои се укажува дека информираноста на етничките заедници кои се помалку од 20% од населението е исклучително ограничена кога станува збор за познавањето на работата на АОПЗ и нејзината цел. Со исклучок на одредени претставници и здруженија на граѓани во општините во кои се реализирало истражувањето, сите други имале исклучително ограничени познавања или воопшто не знаеле за целта и улогата на АОПЗ, нејзините надлежности и законската регулатива која се однесува на Агенцијата.

Инаку, во комуникацијата со целните групи АОПЗ користи општи пораки кои најчесто се насочени кон заедништвото и припадноста кон државата. Тие вообичаено се исти кон сите целни групи и не се менуваат со текот на времето или во зависност од околностите.

„Целните групите се поттикнуваат да ги користат пораките на АОПЗ и понатаму да ги пренесуваат кон другите граѓани“¹⁶². Во комуникацијата со целните групи пораките најчесто се пренесуваат преку промотивни и информативни материјали, прирачници на различни јазици и во различни области, преку организирање настани (трибини, дебати, конференции итн.).

Во комуникацијата со различни целни групи се користат различни алатки, во зависност од нивните потреби, а најчесто се практикуваат лични средби со претставниците на граѓанскиот сектор, со единиците

¹⁶⁰ Хелсиншки комитет за човекови права (2012), Подобрување на учеството во демократските процеси на заедниците под 20% [Online] достапно на http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/268/BOOK_MK_20_.pdf, пристапено на 11 нов.2015

¹⁶¹ Истражувањето и анализата на состојбата со политичката, културната и медиумската застапеност на заедниците под 20%, запознаеноста на овие заедници со правата кои им припаѓаат и, поконкретно, со правните инструменти кои им стојат на располагање подразбираше подготовка на прашалник за правата на заедниците под 20%, а сето ова се реализира со АОПЗ, со претставници на заедниците во одделните општини, како и со претставници на здруженија на граѓани активни во овој домен.

¹⁶² Цитат од интервју со В.Б., претставник на Агенцијата за остварување на правата на заедниците, реализирано на 21 февруари 2016 година

на локалната самоуправа итн. „Различни се потребите, а и различно е нивото на развој. Ние помагаме во поврзување на различните заедници, одиме на терен и директно се соочуваме со нивните потреби. Во тоа најмногу се од корист личните средби, а медиумите ги користиме кога станува збор за поопшти прашања“¹⁶³.

Реализирањето средби и состаноци произлегува како препорака и од Извештајот „Остварување и заштита на правата на етничките заедници на локално ниво – искуства и препораки“, подготвен во 2014 година за потребите на АОПЗ, со поддршка од Мисијата на ОБСЕ во Скопје. Во Извештајот се посочува дека, покрај промотивните и информативни средби во општините кои биле реализирани изминатиот период, се учила потребата од проактивен пристап од страна на АОПЗ кон општините каде што живеат помалубројните заедници со конкретни предлози за остварување, заштита и унапредување на правата на заедниците.

Освен тоа, се препорачува и воспоставување и формализирање на каналите на комуникација и соработка меѓу АОПЗ и општинските КОМЗ, со цел да се разменат информации во врска со состојбите и начините за поефективно остварување и унапредување на правата на заедниците на локално ниво, во согласност со законските надлежности на АОПЗ. Тие се утврдени во член 16(2) од Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија.

Се препорачува и организирање промотивни настани и кампањи заради зголемување на видливоста и запознавање со местото, улогата и надлежностите на АОПЗ насочени кон членовите на општинските совети и КОМЗ, здруженијата на заедниците, граѓанските организации, граѓаните, медиумите и други заинтересирани страни во различни општини и региони во државата. Нагласена е и потребата од воспоставување директна соработка и обезбедување поддршка на граѓанските здруженија на заедниците застапени на локално ниво, заради јакнење на нивните капацитети за да ги претставуваат и застапуваат интересите

¹⁶³ *ibid.*

на заедниците пред локалните и централните власти за сите прашања од нивен интерес.

АОПЗ, со финансиска поддршка од Мисијата на ОБСЕ во Скопје, во текот на 2011 година започна со организација на Партиципативен форум на заедниците. Мисија на Форумот е унапредување на остварувањето на правата на заедниците, преку поголемо учество на припадниците на заедниците во процесите на креирање политики и одлучување, како и размена на позитивни искуства и практики во областа на унапредување и заштита на правата на заедниците. „Форумите се покажаа и како одличен начин на зближување на припадниците на заедниците, таму се дискутираат различни идеи и препораки за унапредување на правата на заедниците. Затоа и би сакале форумите да ги вметнеме во закон“¹⁶⁴.

Форумот се состои од 35 членови и во него учествуваат претставници на граѓанските организации од заедниците, претставници од релевантните институции во РМ, истакнати претставници на заедниците, како и претставници на меѓународни организации во својство на набљудувачи. Во Извештајот за работата на АОПЗ за 2014 година е наведено дека еден од организираните форуми во 2014 година се однесува на остварувањето на правото на пристап до медиумите и правото на информирање на заедниците на локално ниво. Во текот на 2013 година, два од четирите партиципативни форуми се однесуваат на следниве теми: „Измени и толкувања на законските акти кои се однесуваат на заедниците и идентификација на механизми за комуникација на заедниците со органите на државна управа“ и „Пристап на припадниците на заедниците до средствата за јавно информирање и анализа на состојбата со граѓанските организации кои во статутот имаат определена надлежност за вршење работи поврзани со остварување на унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците“. Во работата на форумите учествуваат:

- **Институции на централно ниво:** АОПЗ, ССРД, Комитетот за односи меѓу заедниците; Управа за афирмирање и унапредување

¹⁶⁴ *ibid*

на културата на припадниците на заедниците во Република Северна Македонија; Управа за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците; Народен правобранител; Комисија за заштита од дискриминација; Секретаријат за европски прашања; Министерство за надворешни работи; Министерство за труд и социјална политика; Министерство за локална самоуправа и др.

- **Меѓународни организации:** Мисија на ОБСЕ во Скопје; делегацијата на ЕУ; УНДП; УСАИД; ТИКА (со статус на набљудувачи),
- **Домашни и странски експерти,**
- **Истакнати претставници од заедниците.**

Во Извештајот на Европската комисија за 2012 година е наведено дека АОПЗ ја зголеми својата видливост и како пример се наведуваат партиципативните форуми. „Како и да е, Агенцијата не беше во можност да изврши голем број од нејзините задачи како резултат на ограничените ресурси“¹⁶⁵. Од друга страна, претставници на граѓанскиот сектор ја опишуваат Агенцијата како „недоволно забележлива во нејзините активности, со што се преиспитува ефективностa и ефикасноста на АОПЗ“¹⁶⁶. Инаку, потребно е да се има предвид дека буџетот на Агенцијата континуирано опаѓа, што оневозможува АОПЗ целосно и ефективно да одговори на обврските и целите во Стратешкиот план.

АОПЗ соработува со комисиите за односи со заедниците, а тоа подразбира вклучување на нивните претставници во обуки и при организирање настани. Се посетуваат различни општини и се организираат заеднички активности со локалната самоуправа. Сепак, се смета дека е неопходно зајакнување на капацитетите на овие комисии за да бидат во можност редовно и навремено да ги реализираат своите одговорности

¹⁶⁵ Европска комисија, *Извештај за напредокот на Република Македонија за 2012 година*, [Online] достапен на [http://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Registar-na-dokumenti/PR2012_MK3\(2\).pdf](http://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Registar-na-dokumenti/PR2012_MK3(2).pdf), пристапено на 12 јан.2016

¹⁶⁶ European Institute of Peace (2015), *Review on Social Cohesion*, [Online] Available: <http://www.eip.org/sites/default/files/OFA%20Review%20on%20Social%20Cohesion.pdf>, Accessed March 12 2016

околу комуникација со јавноста. „АОПЗ користи проактивен пристап во остварувањето директни средби и разговори со градоначалници, претседатели на совети и членови на КОМЗ во општините, со цел да се утврдат предизвиците со кои се соочуваат припадниците на заедниците на локално ниво“¹⁶⁷. Тоа е во согласност и со одредбите дефинирани со член 55 од Законот за локалната самоуправа.

Соработката на АОПЗ со КОМЗ и потенцирањето на нивната улога во спроведувањето на ОРД се одвива и преку организирање друг вид настани. Со поддршка на Мисијата на ОБСЕ во Скопје организирана е конференција за комисиите за односи меѓу заедниците на локално ниво на тема „Идентификување на начини за зајакнување на улогата на Комисиите за односи меѓу заедниците во промовирање на ефективно локално учество на заедниците». На конференцијата се дискутирани и начините за зацврстување на соработката на комисиите за односи меѓу заедниците со Агенцијата на полето на унапредување и заштита на правата на заедниците.

АОПЗ соработува и со координативното тело на Центарот за поддршка на олеснување на меѓуетнички спорови на Институтот за социолошки и политичко-правни истражувања.

Во Извештајот „Остварување и заштита на правата на етничките заедници на локално ниво – искуства и препораки“ се нагласува потребата АОПЗ да иницира средби и да поттикне постојана размена на мислења и ставови во насока на поефективно остварување и унапредување на правата на заедниците на локално ниво меѓу членовите на парламентарниот Комитет за односи меѓу заедниците и претседателите и членовите на КОМЗ.

Во однос на информирањето на јавноста за ОРД, информации се користат од сите институции, вклучувајќи ги и ССРД и Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА). Координацијата најчесто се одвива преку телефон или на интерни состаноци. Во план е и формирање на меѓуресорско тело, односно работна група за правата

¹⁶⁷ Цитат од интервју со В.Б., претставник на Агенцијата за остварување на правата на заедниците, реализирано на 21 февруари 2016 година

на заедниците на ниво на претставници на различни институции. Тоа тело би се состанувало на тромесечна основа, а целта, меѓу другото, е и поактивно и побрзо да се прибираат податоци за темите од интерес за повеќето институции.

Што се однесува до комуникацијата со медиумите, неретко се случува тие да ја игнорираат работата на АОПЗ. „Се случува тие да не бидат заинтересирани, без разлика што организираме. Единствено доаѓаат редакциите на заедниците. Ние ретко сме приоритет за другите медиуми, секогаш има поинтересни настани“¹⁶⁸. Во оваа насока, во 2015 година е подготвена и Анализата на правото на пристап до медиумите и правото на информирање на заедниците на локално ниво во РМ¹⁶⁹. Во неа се укажува дека е неопходно да се работи на сеопфатна анализа за различните контексти, односно професионален, институционален, комерцијален, културен и слично, и начинот на кој секој од нив влијае врз претставувањето на помалубројните заедници во медиумите. Освен тоа, се упатува на потребата од подготовка на комплексна и повеќеслојна стратегија заради постигнување позитивни промени во оваа сфера. Таквата стратегија би можела да опфати професионална обука, подигнување на свеста за интеркултурните комуникации во општеството, набљудување на професионалната практика во сферата на медиумското известување и зголемување на ресурсите за претставување на помалубројните заедници. Истовремено, потребно е и промовирање на соработката меѓу 'мејнстрим' медиумите и медиумите на етничките заедници.

Учесниците на Партиципативниот форум, на кој е претставена оваа анализа, препорачаа Владата да донесе и стратегија за претставување на помалубројните заедници во медиумите, како и за одвојување буџетски средства за реализација на програми и акциски планови поврзани со пристапот на помалубројните заедници до медиумите. Потоа, Анали-

¹⁶⁸ *ibid*

¹⁶⁹ АОПЗ, *Анализата на правото на пристап до медиумите и правото на информирање на заедниците на локално ниво во РМ*, [Online] достапна на <http://aopz.gov.mk/analiza-za-pravata-i-izvestuvanjeto-za-etnickite-zaednicivo-mediumskata-sfera-na-r-m/>, пристапено на 13 фев.2016

зата укажува на значењето на граѓанскиот сектор во остварувањето влијание врз подобрувањето на пристапот на помалубројните заедници до медиумите, преку континуирани заложби за зачувување на фокусот на медиумите врз темите и прашањата од интерес на етничките заедници. Тоа би можело да се постигне со редовно и активно пласирање информации за активностите и резултатите во нивната сфера.

АОПЗ спроведува активности за подигнување на јавната свест за правата на припадниците на заедниците и преку подготовка и промоција на прирачници на јазиците на заедниците (албански, турски, српски, влашки, ромски и бошњачки), а и со организирање културно-забавни настани, како, на пример, манифестацијата за културните права на заедниците „Македонија наш дом“.

Размената на информации и практики за вкучување на граѓанскиот сектор се одвива и на регионално ниво, а во таа насока организиран е собир во октомври 2013 година, на тема „Учество на граѓанските организации во процесите на донесување на одлуки“. На настанот учествувале домашни институции и граѓански здруженија, како и претставници на релевантни институции и организации од Република Србија, Босна и Херцеговина и Црна Гора.

4.6. НАДЛЕЖНОСТИ НА НАРОДНИОТ ПРАВОБРАНИТЕЛ

Со уставните амандмани од 2001 година, Народниот правобранител доби посебна надлежност за внимателно следење на заштитата на начелата за недискриминација, како и за пропорционалната и правична застапеност во сите органи над кои има надлежност (органите на државната власт, органите на единиците на самоуправување и другите јавни институции и служби)¹⁷⁰. Поконкретно, според член 2 од Законот за Народен правобранител¹⁷¹, станува збор за орган на државата кој

¹⁷⁰ Народен правобранител, *Закон за Народен правобранител* [Online] достапен на <http://www.ombudsman.mk/upload/documents/Zakon%20na%20NP.PDF>, пристапено на 14 јануари 2016.

¹⁷¹ *ibid.*

ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица, кога им се повредени со акти, дејства и пропуштање на дејства од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања, и кој презема дејства и мерки за заштита на начелата за дискриминација и соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби.

Освен тоа, улогата на Народниот правобранител е дефинирана и со член 77 од Уставот на Република Северна Македонија во кој се вели дека „Народниот правобранител ги штити уставните и законските права на граѓаните кога им се повредени од органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања“¹⁷².

Всушност, Народниот правобранител ја следи примената на остварувањето на начелото на соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците и подготвува извештај за доследноста во неговото спроведување од органите на државната власт, органите на управата, органите на ЕЛС и другите органи и организации, служби и установи.

Кога Народниот правобранител ќе констатира дека се повредени уставните и законските права на подносителот на претставката од органите во однос на кои тој има надлежност, тогаш може да даде препораки, предлози, мислења и укажувања за начинот на отстранување на констатираните повреди, да предложи повторно да се спроведе определена постапка во согласност со законот, да иницира поведување дисциплинска постапка против службено, односно одговорно лице, и да поднесе барање до надлежниот јавен обвинител за отворање постапка заради утврдување казнена одговорност¹⁷³.

Народниот правобранител, исто така, информира во однос на напредокот во спроведувањето на начелото на соодветна и правична застапеност. Тоа го прави преку годишен извештај за соодветната и правична застапеност во јавниот сектор, а таквата практика почнува

¹⁷² Собрание на РМ (1991), *Устав на Република Македонија*, [Online] достапно на: <http://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspх>, пристапено на 21 јуни 2015

¹⁷³ *ibid*, член 16

од 2007 година. За подготовка на извештајот се спроведуваат истражувања во сите институции за кои НП има законска надлежност, односно во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби. Извештаите потоа се достапни за пошироката јавност.

Како одговор на уставните и политички промени по потпишувањето на Охридскиот рамковен договор, во 2003 година е донесен нов Закон за Народниот правобранител, со кој се децентрализира институцијата и се отвораат регионални канцеларии. Народниот правобранител има канцеларија во Скопје, а подрачни канцеларии во Тетово, Кичево, Битола, Штип, Струмица и Куманово, каде што е претставен со заменици на Народниот правобранител. Народниот правобранител е индивидуална функција, а има десет заменици, односно четири во централната канцеларија и по еден во регионалните канцеларии.

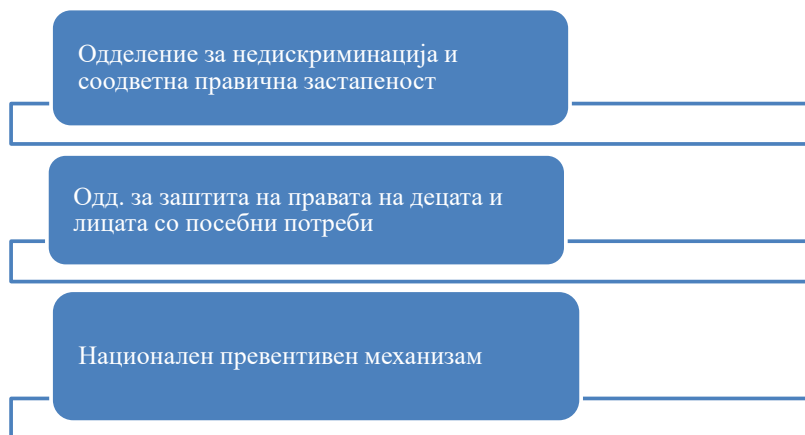
Од замениците во централната канцеларија, по еден од нив е задолжен за посебни тематски целини:

- Граѓански слободи и права и права на припадниците на заедниците,
- Права од социјална заштита и социјална сигурност,
- Економски права и уредување и хуманизација на простор,
- Право на работа, еколошки права и права на корисници на услуги.

Во продолжение, на слика 5, е претставена организациската поставеност на Народниот правобранител.

Во рамки на оваа институција, функционираат и четири организациски единици, односно:

- Организациска единица за стручно – аналитички работи,
- Организациска единица за меѓународна соработка и односи со јавност,
- Организациска единица за човечки ресурси и финансиско работење,
- Организациска единица за координација на работата на Народниот правобранител.



Слика 5. Организациска поставеност на Народниот правобранител

За надминување на проблемот со неквалитетно спроведување на начелото на соодветна и правична застапеност, НП препорачува институциите да преземат конкретни мерки преку соодветна подготовка на планови и програми со точно определена динамика на имплементација, при што особено да се води грижа за вработување на припадниците на помалубројните заедници¹⁷⁴.

Во институцијата се вработени 78 лица.

Во Програмата за работа на Народниот правобранител за 2016 година¹⁷⁵ е предвидено дека НП заради отстранување на констатираните повреди и заштита на човековите права, меѓу другото, ќе постапува по претставки, ќе посетува судови, органи на државната управа и на други органи и организации на централно ниво, ќе ги посетува единиците на локалната самоуправа во врска со остварувањето на правата

¹⁷⁴ Народен правобранител (2015), *Извештај за следењето за примена на начелото на соодветна и правична застапеност за 2014 година*, [Online] достапно на: <http://www.akademik.mk/wp-content/uploads/2015/04/pravicna.pdf>, пристапено на 22 септ. 2015

¹⁷⁵ Народен правобранител (2016), *Програма за работа на НП за 2016 година*, [Online] достапно на: <http://ombudsman.mk/upload/Programa%20za%20rabota/2016/Programa%20za%20rabota%202016.pdf>, пристапено на 12 март, 2016.

на граѓаните и постапувањето по нивните барања во процесот на децентрализација и ќе соработува со органите на државната управа и со другите органи и организации што имаат јавни овластувања.

Инаку, Народниот правобранител добива право да предлага членови на Комитетот за односи меѓу заедниците во ситуации кога заедниците утврдени со Уставот немаат свои пратеници, а предлогот се дава по консултации со релевантни претставници на тие заедници

4.6.1. Состојби со комуникацијата кај Народниот правобранител

Задачите и активностите на НП, според Програмата за работа на Народниот правобранител за 2016 година, се систематизирани според дејности, меѓу кои се и односите со јавноста. Институцијата нема назначено портапарол, иако претходно на оваа позиција работело лице во период од осум години, а сега дел од обврските ги презема лице задолжено за предметно работење, како и советникот за односи со јавноста. Од друга страна, Централната канцеларија на Народниот правобранител продолжува да функционира со само еден, наместо четири заменици.

Народниот правобранител подготвува информации и посебни извештаи што ги доставува до функционерите кои раководат со органите на државната управа, до Владата и до Собранието. Информациите и извештаите се однесуваат на остварувањето на уставните и законските права на граѓаните и подобрување на состојбите во јавната администрација на државно и локално ниво, за попречувањето на работата на институцијата и за степенот на спроведување на принципот на правична и соодветна застапеност на припадниците на заедниците во државните органи во органите на ЕЛС и во јавните установи и служби. Институцијата досега има објавено над 30 тематски извештаи, кои се посветени на дел од областите за кои е надлежен НП, меѓу кои и недискриминацијата и правичната застапеност.

Во Програмата за работа на НП за 2016 година, исто така, е наведено дека „во функција на транспарентно дејствување на институцијата,

Народниот правобранител редовно ќе одржува средби со претставници на средствата за јавно информирање во контекст на навремено запознавање на граѓаните за степенот на остварувањето и заштитата на човековите права по конкретни предмети и воопшто, како и за попречувањето на работата на институцијата¹⁷⁶. Според член 36 од Законот за Народниот правобранител¹⁷⁷, Извештајот на Народниот правобранител задолжително се објавува во средствата за јавно информирање.

Инаку, што се однесува до јавните презентации и информирање преку медиумите, тоа најчесто го прави раководството или честопати Народниот правобранител. Тоа е дефинирано и во член 54 од Законот кој се однесува на јавноста во работата на НП¹⁷⁸, каде што е наведено дека информирањето го врши Народниот правобранител лично, портпаролот на институцијата или заменикот на Народниот правобранител, односно државен службеник кој тој ќе го овласти.

Во Програмата, исто така, се споменува и потребата за постојано ажурирање на веб-страницата на НП, преку која граѓаните се информираат за активностите на институцијата. Инаку, веб-страницата функционира на три јазици, односно на македонски, англиски и албански, а во план е да се подготви и на јазиците на другите заедници. На веб-страницата на Народниот правобранител е наведено дека канцеларијата во секој момент е отворена и достапна за секој граѓанин или за секое друго лице. Веб-страницата континуирано се надградува со сите поважни информации од предметното работење, превентивниот механизам, промотивните, како и меѓународните активности. Таа содржи детален преглед на надлежностите на НП, како и на регулативата што се однесува на работењето на оваа институција. Детално и прегледно се објаснува и предметното работење, националниот превентивен механизам, вклучувајќи ја правната рамка и активностите, а истото се однесува и

¹⁷⁶ *ibid*, 8

¹⁷⁷ Народен правобранител, *Збирка на документи* [Online] достапно на: <http://www.osce.org/skopje/87913?download=true>, пристапено на 11 јан. 2016

¹⁷⁸ *ibid*, 47

на делот за заштитата на правата на децата. Навремено и редовно се ажурираат информациите поврзани со активностите на НП, комуникацијата со медиумите, соработката со меѓународни организации итн.

Карактеристично е што пораката кон општата јавност е поставена на централно место на веб-страницата, а таа гласи: „Помагаме граѓаните на полесен начин да ги остваруваат нивните слободи и права, јавната администрација да стане вистински сервис и да се унапреди односот меѓу органите на власта и граѓаните“. Пораката е вклучувачка и подразбира двонасочна комуникација со целните групи. Истовремено, наведени се и принципите на работење. „Јавно, чесно и стручно ги следиме и надгледуваме постапувањата на органите на власта. Еднакви во односот со сите. Професионални во работата, отворени за сугестии и подготвени за постојано надградување“¹⁷⁹. Овие пораки честопати се користат и при примената на други алатки и пристапи во комуникацијата со јавноста. Веб-страницата содржи и инструкции за начинот на поднесување претставка, листа на информации од јавен карактер, како и хиперлинкови до други организации.

Иако постои категорија на веб-страницата, недостигаат информации за Одделението за односи со јавноста.

За стручните работи и координација е задолжен генералниот секретар, а под негова надлежност е стручната служба составена од пет организациски единици, меѓу кои е и Единицата за меѓународна соработка и односи со јавноста.

НП има спроведено повеќе кампањи и промоции за зголемување на свеста на јавноста за постоење на оваа институција. Во рамки на кампањата „Отворени денови на Народниот правобранител“ посетени се повеќе општини во државата заради непосредно запознавање на населението со НП како заштитник на човековите права.

Освен тоа, се користат и други комуникациски алатки, како што се организирањето прес-конференции, ТВ емисиите, директни средби со граѓаните, организирањето театарски претстави, како и издавање весник на НП од 2010 година, двапати годишно. Се издаваат и брошури

¹⁷⁹ Види повеќе на <http://ombudsman.mk/MK/default.aspx>

и летоци за промовирање на работата на НП и за информирање на граѓаните за начините на пристап до НП. „Народниот правобранител изминатите години работеше и на едукација на државната администрација во сферата на почитувањето на правата на граѓаните. На тие настани се зборуваше и за надлежностите на НП“¹⁸⁰. Настаните се користат и како можност за дискусија околу соработката меѓу државните органи, организациите со јавни овластувања, како и со претставниците на граѓанскиот сектор.

Се преземаат и активности за јакнење на капацитетите на стручната служба, а особено преку студиски патувања и учество на домашни и меѓународни конференции. „Сепак, потребни се повеќе обуки за комуникација со граѓаните и за интеркултурни комуникации и решавање конфликти, бидејќи нашата институција финансиски не може да го поддржи тоа“¹⁸¹. Инаку, во каталогот со обуки на Министерството за информатичко општество и администрација¹⁸², меѓу другото, се нудат и обуки за комуникациски вештини, како и вештини за остварување влијание во заедницата и градење односи со јавноста.

Не постои стратегија за комуникација со јавноста, ниту, пак, план за евалуација на комуникациските активности. „Се следи информирањето на медиумите и, според тоа, се определува и дали има потреба од корективни дејства во иднина“¹⁸³.

Кога станува збор за обезбедување информации околу прашањето со соодветната и правична застапеност, НП стапува во комуникација со сите релевантни институции пред подготовката на годишниот извештај. Во најголем дел, поврзаноста е со ССРД, а со АОПЗ има поретка комуникација.

Поконкретно, Народниот правобранител со претходно подготвени табели се обраќа до органите на државната управа, самостојните органи

¹⁸⁰ Цитат од интервју со Д.А., вработен во канцеларијата на Народниот правобранител, реализирано во март 2016 година.

¹⁸¹ *ibid.*

¹⁸² Достапен на <http://e-obuki.mioa.gov.mk/katalog-so-obuki>.

¹⁸³ Цитат од интервју со Д.А., вработен во канцеларијата на Народниот правобранител, реализирано во март 2016 година.

и организации, единиците на локалната самоуправа, здравствените, културните и образовните институции, судовите и обвинителствата и до други установи и служби кон кои надлежно постапува.

Инаку, во извештаите од последните неколку години, Народниот правобранител констатира дека со години наназад има појава на некавалитетна примена на начелото на соодветна и правична застапеност¹⁸⁴. „За надминувањето на проблемот со некавалитетно спроведување на начелото на соодветна и правична застапеност, потребно е институциите да преземат конкретни мерки и активности, како за афирмација така и за спроведување на овој уставен принцип“¹⁸⁵.

Како резултат на постапувањето по претставките на граѓаните и следењето на состојбите во областите во надлежност на локалната самоуправа, НП уочува дека постои потреба од подобрување на квалитетот на јавните услуги кои локалните власти ги обезбедуваат за граѓаните. „Имајќи го предвид значењето на ОРД, не се преземаат активни мерки и политики од страна на локалните власти за мотивирање на граѓаните за активно учество и партиципација во општествениот живот на локално ниво. Со тоа и понатаму продолжува праксата на недоволно транспарентно, отчетно и одговорно работење на локално ниво“¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Народниот правобранител повторно изразува јавна критика за состојбата во Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор, каде што, од вкупно 1.856 вработени, 1.599 се припадници на албанската заедница (86,2%), 129 се Турци, 76 се Роми, 7 Срби, 1 Влаш, 19 Бошњаци, а останатите 25 се Македонци.

¹⁸⁵ Народен правобранител (2015), *Годишни извештај за сèејено и на обезбедување, иочииување, уна иредување и заштии на човековите йрава и слободи 2015*, [Online] достапен на http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2015/GI_2015-za_pecat.pdf, пристапено на 12 март 2016.

¹⁸⁶ Цитат од интервју со Д.А., вработен во канцеларијата на Народниот правобранител, реализирано во март 2016 година

4.7. НАДЛЕЖНОСТИ НА КОМИТЕТОТ ЗА ОДНОСИ МЕЃУ ЗАЕДНИЦИТЕ

Еден од клучните елементи на ОРД се однесува на воведување специјални парламентарни процедури за квалификувано мнозинство околу одредени, важни, прашања, како и формирање Комитет за односи меѓу заедниците во рамки на Парламентот.

Комитетот е формиран според амандман XII на Уставот, односно во 2002 година е донесена Одлука за формирање на Комитетот за односи меѓу заедниците, а во 2007 година е донесен Закон за Комитет за односи со заедниците¹⁸⁷.

Собранието го основа Комитетот, во чиј состав има 19 члена, односно по 7 претставници на етничките Македонци и етничките Албанци, како и 5 претставници од другите етнички заедници (Турци, Власи, Роми, Срби и Бошњаци). Доколку некоја од заедниците нема пратеници, тогаш Народниот правобранител, по консултации со релевантните претставници на тие заедници, предлага други членови на Комитетот.

Надлежностите на Комитетот вклучуваат разгледување на прашањата во врска со односите меѓу заедниците во државата, а особено, меѓу другото, имплементација на принципот на соодветна и правична застапеност на граѓаните што им припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и во другите јавни институции на сите нивоа¹⁸⁸. Освен тоа, Комитетот дава предлози и мислења за разрешување на овие прашања и ги доставува до Собранието¹⁸⁹. Собранието е должно да ги разгледува мислењата и предлозите на Комитетот и да одлучува по нив.

Овој комитет, во основа, одлучува кога ќе се применува двојното гласање, подобро познато како Бадинтеров принцип, односно е тело кое ги штити немнозинските заедници од надгласување.

¹⁸⁷ Објавен во Сл. весник, бр. 150, од 12.12.2007 година.

¹⁸⁸ Закон за Комитетот за односи меѓу заедниците, Службен весник, бр. 150/2007.

¹⁸⁹ *ibid*, член 10.

4.7.1. Состојба со комуникацијата во Комитетот за односи меѓу заедниците

Средбите на Комитетот се јавни, но по одлука на претседателот на Комитетот, претставник на Владата или по предлог на најмалку една третина од членовите, може да одлучи да работи без публицитет.

За потребите на КОМЗ, стручно-административни работи врши Службата на Собранието на РСМ, според Правилникот за внатрешна организација на Службата¹⁹⁰. Одделението за следење на работата на Комитетот за односите меѓу заедниците го реализира следново:

- ги спроведува дадените насоки и упатства за извршување на работите во врска со работата на Комитетот,
- го организира и координира свикувањето на седниците на Комитетот,
- подготвува материјали за потребите на Комитетот и
- врши други работи потребни за реализирање на надлежностите на Комитетот.

Сепак, од основањето во 2003 година, „Комитетот повеќе функционираше како техничко тело чија главна надлежност беше да одлучи околу процедурата на гласање во Парламентот за некои од законите. Тој не ѝ беше препознатлив на јавноста како тело за меѓуетнички дијалог и промоција на идеи за толеранција и градење доверба меѓу заедниците“¹⁹¹.

Во истражување спроведено во 2011 година¹⁹², чии резултати се објавени во публиката „Анализа на политики: комисији за односи меѓу заедниците“¹⁹³, претставена е препорака за измени на член 55

¹⁹⁰ Правилникот е достапен на: <http://goo.gl/tjKLtl>.

¹⁹¹ Deskovska, R. (2009), *Constitutional mechanisms for inter-ethnic dialogue in the Republic of Macedonia: Law Faculty-Iustinianus Primus*.

¹⁹² Истражувањето е спроведено во 21 општина, во периодот од март до јули 2011 година.

¹⁹³ Томовска, И., Незири, Д. (2011), *Анализа на политики: комисији за односи меѓу заедниците*, Здружение Институт за развој на заедницата.

од Законот за локална самоуправа, според која би се вовела редовна комуникација меѓу комисиите за односи меѓу заедниците и Комитетот за односи меѓу заедниците при Собранието на РСМ, преку обврзување на комисиите барем трипати во текот на годината да го информираат ПКМЗ за ситуацијата со меѓуетничките односи во нивните општини.

Во Извештајот на Меѓународната кризна група „Македонија: 10 години по конфликтот“ од 2011 година¹⁹⁴, се укажува дека Комитетот, а и комисиите за односи меѓу заедниците на локално ниво, треба да се состануваат почесто, да ги набљудуваат меѓуетничките односи и да придонесат во процесот на носење на политиките на поефективен начин.

Инаку, Извештајот на ЕК за напредокот на државата во 2015 година нагласува дека постои недостиг на доверба меѓу заедниците и присутни се меѓуетнички тензии во државата. Во насока на тоа, нагласено е дека се потребни понатамошни иницијативи за промовирање добри односи меѓу заедниците и инклузивно мултиетничко општество. Во Извештајот за 2014 година, пак, се посочува дека пред изборите, Комитетот за односи меѓу заедниците одржал седница само еднаш, а во 2012 година Комитетот ги продолжи своите активности и одржа пет седници, вклучувајќи една за меѓуетнички инциденти и тензии кои се појавија во првата половина од годината, а во 2011 година се укажува на подобрена одговорност од страна на сите членови на Комитетот со која се овозможило одржување три седници пред распуштање на Парламентот. Во 2010 година има сериозни забелешки за работата на Комитетот, а во Извештајот на ЕК се посочува дека Комитетот неколку пати не успеал да одржи состаноци заради неможноста да се постигне кворум. Од неговото основање во 2008 година, откажани се шест од 10 седници. Освен тоа, се укажува дека соработката меѓу Комитетот и комисиите за односи меѓу заедниците на локално ниво останува незадоволителна. Притоа, се констатира дека вклучувањето на претставници на граѓанскиот сектор во работата на Комитетот на

¹⁹⁴ International Crisis Group (2011), *Macedonia: Ten Years After the Conflict* [Online] Available: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/macedonia/212%20Macedonia%20---%20Ten%20Years%20after%20the%20Conflict.pdf>, Accessed Jan. 5 2016

јавни седници и други консултации е на ад хок ниво и селективно, а последователната реакција на препораките од овој сектор од страна на Парламентот е неконзистентна. Во извештајот од 2009 година¹⁹⁵ е нотирано дека Комитетот играл ограничена улога во адресирањето на проблематични прашања, како што се воведувањето смени на етничка основа во образованието во некои делови од државата. Притоа е укажано дека Комитетот ја ограничил својата улога на примената на принципот на двојно мнозинство во Парламентот во однос на законодавството поврзано со немнозинските заедници.

Инаку, информации за Комитетот за односи меѓу заедниците има на веб-страницата на Собранието на Република Северна Македонија, каде што се опишуваат основните надлежности и е поставен Законот за Комитетот за односи меѓу заедниците. Со пребарување според клучни зборови, на веб-страницата може да се најдат и кратки информации за одржаните седници и нивниот дневен ред.

4.8. НАДЛЕЖНОСТИ НА КОМИСИИТЕ ЗА ОДНОСИ МЕЃУ ЗАЕДНИЦИТЕ

Комисиите за односи меѓу заедниците (КОМЗ) директно резултираат од ОРД, односно уставните промени што настанаа со неговото потпишување. Тие се консултативни тела при советот на една општина. Нивното формирање е утврдено во согласност со Законот за локалната самоуправа од 2002 година, според кој КОМЗ ја сочинуваат подеднаков број претставници од секоја заедница застапена во општината. Општините во коишто бројот на припадниците на етничките заедници е под 20% не се обврзани, но можат да формираат ваква комисија.

Комисиите се институционална рамка за дијалог меѓу заедниците на локално ниво и механизам за вклучување на сите немнозински етнички заедници коишто живеат во рамките на општината во про-

¹⁹⁵ European Commission (2009) Progress Report 2009, [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/mk_rapport_2009_en.pdf, Accessed 11 Jan. 2016.

цесите на креирање политики и донесување одлуки на локално ниво. Тие ги разгледуваат прашањата кои се однесуваат на односите меѓу заедниците застапени во општината и даваат мислења и предлози за начините за нивно решавање. Советот на општината е должен да ги разгледа мислењата и предлозите и да одлучи во врска со нив.

Според Законот, КОМЗ треба да има формирано во следниве општини: Брвеница, Дебар, Долнени, Зелениково, Јегуновце, Кичево, Крушево, Куманово, Маврово и Ростуше, Петровец, Сопиште, Струга, Тетово, Чашка, Чучер Сандево, град Скопје, Бутел, Чаир, Шуто Оризари. Најмалку една етничка заедница во овие општини е со процент од 20% или повеќе во однос на вкупниот број на граѓаните и затоа е формирана Комисија за односи меѓу заедниците.

Функционирањето на овие комисии подразбира транспарентност во работата на Советот, а истовремено се и можност припадниците на заедниците, доколку немаат свој претставник во советот на општината избран на избори, да може преку КОМЗ да ги пренесат ставовите и мислењата за одредени прашања.

Од досегашната практика, „Комисијата ги разгледувала прашањата поврзани со членот 41 од ЗЛС, и тоа за измена на имињата на улиците, усвојување прописи од областа на културата, буџетот на општината. Но, има случаи и во други општини, какви што се Струга, Кичево, Куманово и др., каде што се разгледувале и други прашања што се однесуваат на односите меѓу заедниците“¹⁹⁶.

Во Извештајот на ЕК за напредокот на државата за 2012 година е наведено дека комисиите продолжуваат да постојат во многу општини, но „нивниот потенцијал за водење дијалог меѓу заедниците на локално ниво не е целосно искористен“¹⁹⁷.

¹⁹⁶ Коцески, С. (2011), *Сè што сакам да знам за комисиите за односи меѓу заедниците*, Здружение Институт за развој на заедницата

¹⁹⁷ European Commission (2012) *Progress Report 2012*, [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mk_rapport_2012_en.pdf, Accessed Jan.11 2016

4.8.1. Состојба со комуникацијата во комисиите за односи меѓу заедниците

КОМЗ, според Законот, не се формално поврзани, ниту, пак, се обврзани формално да комуницираат со парламентарниот Комитет за односи меѓу заедниците, ССРД и со АОПЗ.

Во истражувањето спроведено од страна на Институтот за развој на заедницата¹⁹⁸ се укажува дека постојат недоречености во ЗЛС кои се рефлектираат врз работата на КОМЗ и предизвикуваат потешкотии при нивното функционирање. Истражувањето упатува на неколку важни проблеми поврзани со работењето на КОМЗ, односно дека:

- постои недостиг на механизми за поддршка на континуитетот на работата на КОМЗ откако ќе се воспостави нова административна структура по локални избори,
- постои отсуство на транспарентност и информации, односно недостиг на систематска, прецизна и организирана база на податоци во однос на работата на општинската КОМЗ што би била достапна за граѓаните во општината,
- постои недостиг на комуникација меѓу членовите на КОМЗ и граѓаните од општината.

Понатаму, истражувањето на Институтот за развој на заедницата спроведено со учество на 154 членови на комисии, покажало дека незаинтересираноста на членовите и немањето потреба за одржување седница се едни од најчесто наведуваните причини заради кои мнозинство КОМЗ немаат континуитет во работата.

Во основа, забелешките се дека работењето на овие комисии е со ограничена ефективност. „Нивната ефективност продолжува да биде ограничена заради слабиот оперативен капацитет, нејасните надлежности и слабиот статус“¹⁹⁹. Понатаму, постојат сериозни забелешки дека

¹⁹⁸ Томовска, И., Незири, Д. (2011), *Анализа на полиџици: комисии за односи меѓу заедниците*, Здружение Институт за развој на заедницата

¹⁹⁹ Reka, B. (2011), *Ten Years from the Ohrid Framework Agreement: Is Macedonia Functioning as a Multi-ethnic State*, South East European University

нивната работа, во голема мера, не е позната за јавноста и нивните препораки честопати не се земаат предвид. „Во многу општини, комисиите не се функционални и нивниот состав не ја рефлектира етничката структура на локалното население“²⁰⁰.

Различни се претпоставките околу тоа која е улогата на КОМЗ. Во контекст на ова, постојат забелешки дека „иако формирани, државните и локалните институции не направија доволно да ги промовираат КОМЗ меѓу граѓаните и тоа создаде простор за шпекулации за тоа која е нивната улогата“²⁰¹. Честопати, голем дел од граѓаните на нив гледаат како на тела што треба да ги помируваат граѓаните доколку има некои проблеми и тепачки на етничка основа или како на форуми на кои ќе се дебатира за прашања кои ги засегаат граѓаните од сите области на живеењето. „Таквите перцепции не се совпаѓаат со она што го предвидува Законот“²⁰². Според Законот, на нив се гледа како на важен инструмент за промоција на меѓуетничкиот дијалог и учество на граѓаните во процесот на креирање локални политики.

Од друга страна, се забележува дека во општините нема бази на податоци и архива за документи поврзани со работењето на КОМЗ. „Тоа, практично, значи дека не може да се дојде до информација дали правата на помалите заедници биле почитувани“²⁰³. КОМЗ се должни при консултација со граѓаните од заедниците кои ги претставуваат да ги утврдат сите проблеми со кои се соочуваат тие. „Доколку, како резултат на таквата работа, достават информации до АОПЗ, ние ќе ги информираме другите институции со кои соработуваме, односно ССРД, Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците и Управата за афирмирање и унапредување на културата на припадни-

²⁰⁰ *ibid*, 18.

²⁰¹ Коцески, С. (2011), *Сè што сакам да знам за комисиите за односи меѓу заедниците*, Здружение Институт за развој на заедницата.

²⁰² *ibid*, 19.

²⁰³ Цитат од интервју со В.Б.С, претставник на Агенцијата за остварување на правата на заедниците, реализирано на 21 февруари 2016 година.

ците на заедниците во Република Македонија, а тоа ќе помогне да се подготват и препораки за решавање на таквите проблеми²⁰⁴.

Не постојат формални канали за комуникација и соработка меѓу општинските КОМЗ. Не постојат и формални механизми за хоризонтална и вертикална координација со релевантните институции, односно ССРД, Комисијата за спречување на дискриминација, Народниот правобранител и АОПЗ.

Инаку, доколку членовите на КОМЗ сметаат дека постои дискриминација од страна на државни органи, институции или организации со јавни овластувања или нема соодветна и правична застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа и јавните установи и служби, за тоа би можеле да го информираат НП, како и АОПЗ, кои би можеле да дадат предлози или да преземат мерки за нивно надминување.

Истражувањата покажуваат дека постои недостиг од транспарентност во изборот на членовите на КОМЗ, како и во информирањето на граѓаните за нивната работа. Не постојат и деловници за работа со кои комисиите ќе го регулираат начинот на дејствување и одлучување. Оттука, се смета дека е потребно „прецизно дефинирање на мандатот на комисиите, сеопфатно регулирање на нивната работа во статутот на општината, обезбедување средства за финансирање на работата на комисиите од буџетот на општината“²⁰⁵. Исто така, се смета дека е потребно и „назначување искусен службеник од редовите на општинската администрација кој ќе им помага на членовите на Комисијата при организирање и документирање на работата на Комисијата, изготвување акти и записници и посредување во однос на соработката со Советот и со останатите општински комисии“²⁰⁶.

²⁰⁴ *ibid.*

²⁰⁵ Институт за демократија, Фондација Конрад Аденауер (2014), *Полиџичка мисла: Реформи во јавната администрација и локалната самоуправа*, Година 12, број 48.

²⁰⁶ *ibid.*, 157

Инаку, постои веб-страница²⁰⁷ на три јазици, односно македонски, албански и англиски, на која се претставени надлежностите на КОМЗ, законската рамка за нивно функционирање, општините во кои функционираат, публикации кои доминантно се однесуваат на примената на начелото на соодветна и правична застапеност, како и водичи за работата на КОМЗ. Претставени се и определени објави во медиумите. Информациите се претежно на македонски и албански јазик, додека на англиски јазик се преведени ограничен дел од содржините.

4.9. НАДЛЕЖНОСТИ НА КОМИСИЈАТА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА

За заштита на граѓаните од повредата на нивните уставни и законски загарантирани права е формирана Комисијата за заштита од дискриминација во декември 2010 година, врз основа на Законот за спречување и заштита од дискриминација²⁰⁸. Како самостојно и независно правно лице, Комисијата започнува да функционира од јануари 2011 година. Разликата со Народниот правобранител е дека Комисијата за заштита од дискриминација може да делува во случаи на дискриминација во приватниот и во јавниот сектор, додека мандатот на НП се однесува само на дискриминацијата во јавниот сектор. Има седум члена.

КЗД, меѓу другото, ги има следниве надлежности:

- постапува по претставки, дава мислење и препораки за конкретните случаи на дискриминација,
- на подносителот на претставката му дава информации за неговите права и можности за покренување на судска или друга постапка за заштита,
- покренува иницијатива за поведување постапка пред надлежните органи заради сторени повреди на овој закон,

²⁰⁷ Комисии за односи меѓу заедниците, <http://komz.mk/index.php>

²⁰⁸ Објавен во *Службен весник* на РМ 50/2010 од 13.04.2010

- ја информира јавноста со случаите на дискриминација и презема активности за промоција и едукација на еднаквоста, човековите права и недискриминација,
- воспоставува соработка со органите надлежни за остварување еднаквост и заштита на човековите права во локалната самоуправа,
- дава препораки на државните органи за преземање мерки за остварување на еднаквоста,
- дава мислења по предлози на закони од значење за заштита од дискриминација.

Во Анализата на ОРД за социјална кохезија се укажува дека „и покрај широкиот мандат во однос на дискриминацијата, КЗД има многу ограничени ресурси. За зголемување на ефективност на КЗД, потребен и е висококвалификуван кадар со трајни договори, кој ќе обезбедува експертска и административно-техничка поддршка и да се обезбеди институционална меморија“²⁰⁹. Понатаму, во Анализата се констатира дека граѓаните со своите жалби почесто се обраќаат на Народниот правобранител, отколку на КЗД, но, сепак, во делот на дискриминацијата почесто ѝ пристапуваат на КЗД. На пример, „во 2014 КЗД добила 107 претставки во споредба со НП кој добил 4.995 претставки во истиот временски период, но од овие жалби само 66 се однесувале на поплаки за дискриминација“²¹⁰.

Во Извештајот по однос на состојбата за имплементација на сите политики што произлегуваат од ОРД се укажува дека е потребна поголема соработка меѓу сите органи на државната управа и Народниот правобранител и Комисијата во смисла на соодветни и навремени одговори на нивните барања или препораки.

Во Извештајот на ЕК за напредокот на државата во 2015 година се констатира дека е „направен умерен напредок во однос на реализацијата

²⁰⁹ European Institute of Peace (2015), Review on Social Cohesion, [Online] Available: <http://www.eip.org/sites/default/files/OFA%20Review%20on%20Social%20Cohesion.pdf>, Accessed March 12 2016

²¹⁰ *ibid*

на стратегискиот план за борба со дискриминацијата за периодот 2011 – 2015 година. КЗД ја подобри својата соработка со граѓанските организации и општините. Подобрен е и процесот на прибирање податоци и анализа, но останува ограничен²¹¹. Понатаму, во истиот Извештај се наведуваат податоците дека од основањето на КЗД во јануари 2011 година до крајот на 2014 година се добиени само 288 претставки, а присуството на дискриминација е потврдено во 12 случаи. „Потребни се поголеми заложби за подигнување на јавната свест за работата и улогата на КЗД“²¹².

Инаку, член 24 од Законот за спречување и заштита од дискриминација²¹³ утврдува дека Комисијата има надлежност да ја информира јавноста за случаите на дискриминација и да презема активности за промоција и едукација за еднаквоста, човековите права и недискриминацијата. Освен тоа, се нагласува потребата Комисијата да соработува и со други организации кои се активни во промовирањето на човековите права и со државните институции, како и да разменува искуства и информации. Од особено значење е да постои силна поврзаност меѓу четирите централни тела на полето на антидискриминацијата во Република Северна Македонија, односно Комисијата за заштита од дискриминација, Комисијата за еднакви можности на жените и мажите во Собранието, Народниот правобранител и Секторот за еднакви можности во Министерството за труд и социјална политика.

Инаку, КЗД ги определи следниве приоритетни области и стратегиски цели за периодот 2011 – 2015 година:

- Ефикасно и ефективно постапување по претставки,
- Градење на јавната свест,
- Унапредување на правната рамка,
- Воспоставена меѓуинституционална соработка,
- Зајакната внатрешна организација.

²¹¹ European Commission (2015), Progress Report 2015, [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf, Accessed 11 March 2016.

²¹² *ibid*, 59.

²¹³ Достапно на http://www.mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/diskriminacija_zakon.pdf.

4.9.1. Комуникациска стратегија на КЗД

Комисијата за заштита од дискриминација поседува комуникациска стратегија, која е изработена во 2013 година. Стратегијата е креирана во рамки на стратегиското партнерство со Мисијата на ОБСЕ во Скопје, а како дел од проектот „Поддршка за понатамошен развој на ефективна инфраструктура за еднаквост“.

Стратегијата се заснова на Стратегискиот план на ова тело, за периодот 2011 – 2015 година, во кој, меѓу другото, е поставена целта за обезбедување транспарентност и отвореност кон целата јавност, преку објавување на одлуките на КЗД и информирање на граѓаните за нивните права од областа на дискриминацијата, како и преку обезбедување совети за тоа како може да постапат кога се нарушени нивните права.

Во комуникациската стратегија е наведено дека потребата од создавањето организиран систем за комуницирање на КЗД со своите целни групи, произлегува од неколку причини од кои како поважни се наведуваат следниве:

- Јавноста да биде запознаена што да очекува од работата на Комисијата и обратно, Комисијата континуирано да се запознава со потребите на јавноста,
- Комисијата постои краток период и јавноста не е доволно информирана за нејзиното постоење и надлежностите,
- Претходно не е воведен систем на испланирани активности кои ќе бидат поврзани со надворешната и внатрешната комуникација на Комисијата,
- Постои потреба од континуирана примена на двонасочен симетричен модел на комуникација, односно дејствување на начин што подразбира одговорност, етичност и толерантност кон сите нејзини целни групи.

Главната цел на комуникациската стратегија на КЗД е да се зголеми препознатливоста, активната поддршка на КЗД од страна на јавноста, како и соработка и координација со институциите. Освен тоа, како главна

цел се наведува и подигнувањето на свеста на граѓаните за концептот на антидискриминација.

Како посебни цели на комуникациската стратегија се наведуваат следниве:

- Јавноста да биде запознаена и да стекне разбирање дека КЗД е надлежна да дејствува за превенција и заштита од дискриминација во јавниот и во приватниот сектор,
- Да се зголеми информираноста кај релевантните институции за тоа дека Комисијата дејствува според претходно утврдени и координирани комуникациски активности.

Особено нагласена во комуникациската стратегија е потреба да се создаде силен „корпоративен идентитет“, преку кој граѓаните ќе се идентификуваат со работата на КЗД и би се креирала свесност кај јавноста за работата на ова тело.

Имајќи ги предвид стратегиските цели и приоритети, со комуникациската стратегија, КЗД ги поставува стратегиските насоки за интензивирање и унапредување на соработката со следниве целни групи:

1. Граѓани,
2. Медиуми,
3. Граѓански сектор,
4. Органи на државната управа,
5. Единици на локалната самоуправа,
6. Сродни тела за еднаквост на меѓународно ниво,
7. Меѓународни организации и развојни програми/агенции (Совет на Европа, ОБСЕ, УНДП, УСАИД итн.),
8. Верски заедници,
9. Политички партии,
10. Народен правобранител,
11. Судство,
12. Академска заедница.

Дефинирана е и општа порака на КЗД, а таа гласи: „Комисијата за заштита од дискриминација е тело кое се залага за промоција на кон-

цептот на еднаквост, надминување на стереотипите и елиминирање на секаков вид дискриминација, во согласност со позитивните законски прописи во државата. Комисијата се залага да биде транспарентна, отчетна и ефикасна во своето работење“. Инаку, креирани се и посебни пораки, за секоја од целните групи.

Во Стратегијата предвидено е организирање информативна кампања и кампања за подигнување на јавната свест и промоција на концептот на еднакви права и еднаков третман. Генерално, се препорачува комуникацијата со граѓаните да се одвива преку:

- Информативни и промотивни материјали, односно користење на постоечките (брошури и годишен извештај) и креирање нови материјали,
- Веб-страницата на Комисијата за заштита од дискриминација (www.kzd.mk) и поврзување со други веб-страници,
- Користење на социјалните медиуми (Фејсбук, Твитер),
- Комуникација со медиумите,
- Организирање настани,
- Воспоставување специјална телефонска линија за пријавување случаи на дискриминација.

Понатаму, Стратегијата предвидува и именување портпарол на КЗД, заради редовно информирање на јавноста и медиумите за важни прашања, планирани активности, како и реализирани активности за едукација. Посебен дел од Стратегијата се однесува на надградба на постоечката веб-страница на КЗД, со препорака содржините да бидат преведени на албански јазик, а одредени, селектирани делови и на англиски јазик. Освен тоа, нагласена е и потребата од фокус врз едукативната улога на веб-страницата, преку користење различни мултимедијални содржини, претставување различни примери и практики, извадоци од поважни регулативи, одредби итн. Препорачано е и зголемување на интерактивната природа на веб-страницата и вклучување на граѓаните со свои размислувања, преку редовно утврдување тема за дискусија на јавен форум.

Планирано е и креирање и одржување база на публикации, извештаи и друг вид литература од областа на антидискриминацијата,

заради расположливост на ресурси на знаење и практики од корист за работењето на Комисијата. Понатаму, се нагласува потребата од објавување информативни и едукативни материјали, а во дел од тие материјали се планира објавување успешни приказни за решени случаи на дискриминација од државата и странство, кои би им послужиле како добар пример на граѓаните.

Стратегијата содржи и дел според кој се планира организирање заеднички настани со други државни органи и независни институции кои имаат законски надлежности за постапување во случај на дискриминација (судови, Народен правобранител, инспекторати и сл.). По-конкретно, планирано е организирање редовни форуми за дискусија, размена на информации и добри практики на постапување по пријави за дискриминација и дадените препораки по конкретните случаи на дискриминација, како и во едукацијата и промоцијата на концептот на еднаквост.

Се планира и континуирана соработка со медиумите заради етаблирање на КЗД како експертско тело во врска со проблемите со дискриминацијата и во зацврстувањето на нејзината позиција воопшто. Во Стратегијата се нагласува дека од особено значење е почестата комуникација со локалните и регионалните медиуми, заради допир до публиката од општини од целата држава. Освен тоа, се планира и поделба на одговорностите околу јавните настапи во медиумите меѓу сите членови, наместо само од страна на претседателот на Комисијата.

Потоа, Стратегијата предвидува и организирање презентации и настани на локално ниво или вклопување во програмата на други институции, тела или организации на локално ниво.

На граѓанскиот сектор се гледа како на важен партнер во остварувањето поблиска соработка со конкретни целни групи, а особено со оние кои се најподложни на дискриминација. Оттука, се планира негово вклучување во промоција на работата на КЗД, особено на регионално и локално ниво, во подготовката на едукативни материјали и реализација на кампањата за подигнување на јавната свест. Освен тоа, КЗД планира преку граѓанските организации да добие и податоци и извештаи за состојбата со ранливите групи во општеството.

Планирана е соработка со комисиите за еднакви можности во општините, сметајќи на нив како на тела со клучна улога во советувањето на граѓаните за пријавување случаи на дискриминација до КЗД. Замислено е тие да функционираат како регионален и локален „контакт-центар“. Планирано е воспоставување активно партнерство со КОМЗ во промоцијата на концептот на еднаквост и недискриминација, а дел од активностите би вклучиле доставување информативни и едукативни материјали за надлежностите на КЗД и организирање заеднички настани.

Стратегијата содржи и воспоставување редовна практика на организирање отворени денови на КЗД, а особено по повод одбележување на некој меѓународен ден, на пример, Ден на човековите права, Меѓународен ден на лицата со посебни потреби, Меѓународен ден на толеранцијата и др.

Користењето на социјалните медиуми е, исто така, дел од комуникациската стратегија, како и активната употреба на Фејсбук и Твитер.

Стратегијата содржи и дел за мониторинг и евалуација на комуникациските активности, а како методи за остварување на таа цел се предвидени анкетите, фокус-групите, регистрираните пријави на случаи на дискриминација, редовен мониторинг на медиумите, ангажирање специјализирани агенции за истражување на конкретни аспекти од реализацијата на комуникациската стратегија и информативната кампања итн.

4.9.2. Состојба со комуникацијата во КЗД

КЗД се соочува со бројни предизвици од самиот почеток на своето функционирање. Според својата структура, КЗД не е професионализирана, односно нејзините членови не се вработени, туку имаат други занимања и повремено се ангажираат во Комисијата преку присуство на неделни состаноци. Нема регионални канцеларии, а не постојат формални механизми за промовирање на нејзината улога на локално ниво. Во годишните извештаи на ова тело се посочува дека КЗД се соочува со недостиг на средства за кампањи за промоција на нивната улога.

Со оглед на буџетските ограничувања, најголем дел од активностите за градење на капацитетите на КЗД се поддржани од Мисијата на ОБСЕ во Скопје. Тоа вклучуваше организирање конференции, работилници, подготовка на публикации, издавање месечен билтен и годишен извештај за информирање на јавноста за работата на КЗД. Организирани се и обуки за зајакнување на капацитетите на членовите на КЗД, меѓу кои и обука за стратегиско планирање на комуникациите.

На веб-страницата на КЗД се застапени информации за надлежностите на Комисијата, основите на дискриминација наведени во Законот за спречување и заштита од дискриминација, како и областите во кои може да се изврши дискриминација. Освен тоа, наведени се и статистички податоци за бројот на претставки, како и основите за нивно доставување. Веб-страницата ги содржи и основните документи на КЗД, меѓу кои и Деловникот за работа, примерок од претставка, како и промотивни материјали итн. Содржани се и извештаите за работењето на КЗД од 2011 до 2013 година. Сепак, недостига интерактивност со цел полесно вклучување на јавноста во работата на КЗД. Дел од содржините се преведени и на албански јазик.

Нема определено лице за комуникација со јавноста, иако најчесто комуникацијата со медиумите ја вршел претседателот на КЗД.

Потребата од поврзување на ССРД и КЗД особено се нагласува во Националниот акциски план за спроведување на Законот за заштита и спречување од дискриминација за периодот 2015 – 2020 година. Инаку, потпишан е Меморандум за соработка со ССРД, но извештаите на КЗД не содржат информација за активности на меѓуинституционална соработка. На веб-страницата е објавена информација за одржана конференција на тема „Основи за дискриминација – законска рамка, пракса и предизвици“, во организација на КЗД, на која учествувале и претставници на ССРД.

Во член 33 од Законот за спречување и заштита од дискриминација²¹⁴ е наведено дека во вршењето на работите од својата надлежност

²¹⁴ Министерство за труд и социјална политика (2010), *Закон за спречување и заштита од дискриминација*, [Online] достапно на: http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/diskriminacija_konsolidiran.pdf, пристапено на 11 нов. 2015.

Комисијата соработува со Народниот правобранител за конкретни случаи на дискриминација. Но, не постои поконкретно објаснување на природата и на механизмите на соработка меѓу овие две тела.

Меѓуинституционалната соработка била тема на неколку работилници, меѓу кои и соработката со единиците на локалната самоуправа, централната власт, НП, Академијата за обука на судии и јавни обвинители на РМ, АОПЗ, како и со граѓанскиот сектор.

Комуникацијата со јавноста најчесто се одвива преку контакти со медиумите, односно организирање прес-конференции, праќање соопштенија до јавноста, презентација на годишните извештаи и дистрибуцијата на промотивни материјали.

Реализирана е и кампања за подигнување на јавната свест во 2013 година, со поддршка од Мисијата на ОБСЕ. Не се реализирани активности за оцена на комуникацијата и за соодветно приспособување на комуникациската стратегија.

4.10. УЛОГАТА НА РЕСОРНИТЕ МИНИСТЕРСТВА ВО ИНФОРМИРАЊЕТО ЗА ОРД

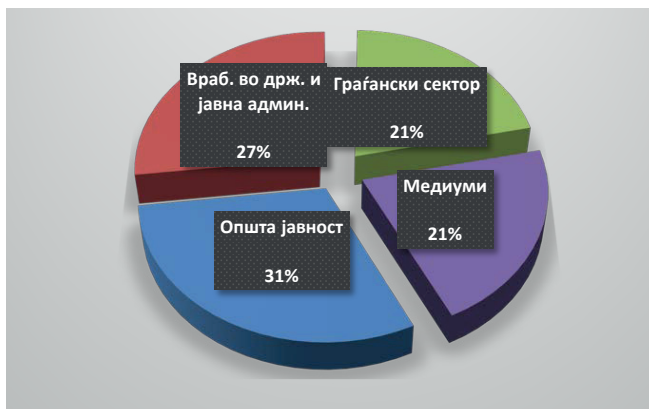
Една од одговорностите на ССРД во однос на Рамковниот договор е да ги координира заложбите во министерствата и другите јавни тела околу реализацијата на програмските определби поврзани со Охридскиот рамковен договор. Улогите и одговорностите на министерствата во поддршката во спроведувањето на ОРД особено произлегуваат од приоритетот во Програмата на Владата за одржување добри меѓуетнички односи врз принципите на меѓусебна толеранција и почитување и спроведување на ОРД.

Оттука, произлегува и значењето на комуникацијата меѓу ССРД и министерствата, но и нивната улога во информирањето на јавноста за аспектите од своето работење со кои го поддржуваат реализирањето и афирмацијата на ОРД.

Интервјуа се реализирани со претставници одговорни за комуникација со ССРД од следниве министерства:

1. Министерство за култура,
2. Министерство за правда,
3. Министерство за внатрешни работи,
4. Министерство за одбрана,
5. Министерство за земјоделство и шумарство,
6. Министерство за труд и социјална политика,
7. Министерство за локална самоуправа,
8. Министерство за одбрана,
9. Министерство за надворешни работи.

Плановите и стратегиите според кои се водат во информирањето на јавноста за ОРД се наведени во глава 4.3 од овој труд. Документите се основа и за дефинирање на целните групи од значење за информирање околу различни аспекти на ОРД. Во зависност од дефинираните надлежности на органите на државната управа, целните групи се различно определени, но она што е заедничко за сите нив е дека најмногу се обраќаат на општата јавност, потоа на вработените во државната и јавната администрација, граѓанскиот сектор и медиумите.



Слика 6. Публика за комуникација на ОРД

Сите интервјуирани претставници потврдија дека во комуникацијата со различните целни групи се користат пораки, со тоа што обично се користи една општа порака. Од страна на Министерството

за образование и наука се укажа на тоа дека се користи општа порака наменета за целата јавност, но и посебни пораки, особено кон професорите, студентите и учениците. Пораките најчесто се менуваат со текот на времето, а тоа обично зависи од стадиумот во спроведувањето на политиките околу ОРД. „Со текот на времето согледуваме дека е потребно да се промени нашиот пристап во информирањето на јавноста, а тоа што ќе го комуницираме со граѓаните зависи од контекстот во кој се наоѓаме и од напредокот што е остварен. Сите целни групи бараат различен пристап“²¹⁵. Праксата покажува дека има потреба од континуирано приспособување на пристапот. „Со спроведувањето на процесот на децентрализација имавме едни пораки, а сега повеќето ни се однесуваат на фискалната децентрализација“²¹⁶.

Целните групи со кои се комуницира се поттикнуваат да ги пренесуваат пораките за ОРД кон пошироката јавност. „Понекогаш, некои пораки ги комуницираме заедно со ССРД, како што е, на пример, промовирањето на Стратегијата за интегрирано образование, потоа со ОБСЕ или, пак, со УНИЦЕФ во делот на прифаќање на мултикултурализмот и мултијазичноста во образованието. Затоа и ни е важно пораките да стигнат до колку што е можно повеќе граѓани“²¹⁷.

Во комуникацијата со јавноста најчесто се користат алатките за комуникација со медиумите, односно организирањето прес-конференции, потоа соопштенија и интервјуа. Од другите алатки за комуникација, најчесто се користат личните средби и состаноци и подготовката и дистрибуцијата на различни публикации. Личните средби со граѓаните најчесто се реализираат во помалите и руралните места или, пак, со децата во предучилишна возраст. „Од голема помош ни се и интервјуата за локалните медиуми, според што се обидуваме да

²¹⁵ Цитат од интервју со А.Б., претставник од Министерството за образование и наука, реализирано во јануари 2016 година.

²¹⁶ Цитат од интервју со Е.Ч., претставник од Министерството за локална самоуправа, реализирано во февруари 2016 година.

²¹⁷ Цитат од интервју со А.Б., претставник од Министерството за образование и наука, реализирано во јануари 2016 година.

ја информираме јавноста и на тој начин²¹⁸. Средбите со граѓаните се покажуваат како еден од најефикасните начини на комуницирање и оттука се настојува да се реализираат што почесто или граѓаните да се вклучуваат во различни активности што ги организираат органите на државната управа. „Прес-конференциите и праќањето на директна пошта не ни носи некој голем резултат. Затоа сакаме да го имаме тој личен контакт“²¹⁹.



Слика 7. Алатки за комуникација со медиумите



Слика 8. Други алатки за односи со јавноста

²¹⁸ Цитат од интервју со Р.С, претставник од Министерството за култура, реализирано во јануари 2016 година

²¹⁹ Цитат од интервју со А.Б., претставник од Министерството за образование и наука, реализирано во јануари 2016 година

Доколку се случи каков било проблем во комуникацијата со јавноста за тоа веднаш се известува раководството, по што се прават обиди да се преземат нови мерки или активности. Не постои однапред подготвен план за кризна комуникација, а не постои ни организиран систем за следење на текот на комуникацијата и соодветно приспособување на програмата за односи со јавноста, доколку има потреба од тоа. Сепак, повремено се реализираат анкети и се праќаат прашалници до целните групи.

Улогата околу информирање на јавноста за различни аспекти од реализацијата на ОРД обично е дел од надлежностите на секторите или на одделенијата за односи со јавноста.

Сите интервјуирани испитаници посетувале различни обуки, меѓу кои и обуки за односи со јавноста и за вештини за интеркултурна комуникација. Не се пријавени активности и програми во чии рамки се применуваат вештините за интеркултурна комуникација.

Се смета дека значителна улога во информирањето на јавноста за ОРД имаат и Управата за афирмирање и унапредување на културата на припадниците на заедниците во рамки на Министерството за култура и Управата за развој и унапредување на образованието на јазиците на припадниците на заедниците, во рамки на Министерството за образование и наука.

5. ДИСКУСИЈА И ОБЛАСТИ ЗА НАТАМОШНО ИСТРАЖУВАЊЕ

Овој труд посвети големо внимание на проучување и потенцирање на улогата на стратегиското комуницирање во информирањето на јавноста за Охридскиот рамковен договор и во интеграцијата на општеството, како во постконфликтниот период така и континуирано.

Првиот и најочигледен заклучок од истражувањето е дека постои недостиг на координирана комуникација меѓу институциите со надлежност за информирање на јавноста околу ОРД и тие што се формираат по законските промени со донесувањето на ОРД. Постои недостиг на координирана комуникација, како на централно така и на локално ниво, односно во општините во државата.

Во размената на информации поврзани со ОРД, исто така, не постои усогласен и дефиниран систем на координација. Преземени се мерки и активности за информирање и вклучување на јавноста во афирмирањето и промоцијата на ОРД, но тоа се правело без да постои систем на планирано и синхронизирано дејствување, како во однос на внатрешната така и во однос на надворешната комуникација со целните групи и општата јавност. Постои соработка со граѓанскиот сектор и надлежните тела и институции, но и таа не е доволно и соодветно планирана и координирана.

Одговорностите околу информирање на јавноста за ОРД се дисперзирани и се преклопуваат меѓу повеќе актери, а постои незадоволителна координација и комуникација меѓу нив. Во случаите со институциите и органите и телата во кои комуникацијата се потпира на стратегиски планови или подготвена комуникациска стратегија, не е утврдено редовно ажурирање, приспособување или надградба на документите, со цел да се одговори на потребите и очекувањата на јавноста. Иако постојат

податоци од реализирани истражувања во врска со перцепцијата на јавноста, сепак тие недоволно се искористени за приспособување на комуникациските активности.

Набљудувањето и координацијата во спроведувањето на Охридскиот рамковен договор меѓу сите релевантни чинители во информирањето на јавноста за ОРД е слабо и несоодветно спроведувано. Истражувањето потврди дека се потребни поголеми заложби за ефективно спроведување и целосно афирмирање на духот на Договорот. Тоа се потврдува и во Извештај на Европската комисија за напредокот на државата²²⁰, каде што се вели дека е потребна поголема посветеност во зголемување на довербата меѓу етничките заедници, особено во однос на културата и јазикот.

Во комуникацијата со јавноста се користеле различни техники и алатки, но најчесто се користи комуникацијата со медиумите, организирањето настани и личните средби со граѓаните. Од друга страна, промените во технологијата, брзината на ширење на информациите и користењето различни медиуми и платформи за дистрибуција на информациите, од раководството во институциите бара да посвети поголемо внимание на спектарот на комуникациски алатки, како во внатрешната така и во надворешната комуникација на институцијата.

Општ впечаток е дека планирањето на стратешкото комуницирање со јавноста е недоволно развиено, особено имајќи ја предвид чувствителноста на јавноста околу прашањата, односно сегментите кои се регулираат со ОРД. Во овој контекст, се укажува и потребата од примена на вештини за интеркултурна комуникација, а особено имајќи ги предвид особеностите, потеклото и припадноста на различните целни групи.

Суштинска компонента во промоцијата на концептот на интеграција и кохезивност во мултикултурното општество е и проактивната комуникација од страна на власта, со цел континуирано да гради разбирање и поддршка од страна на јавноста. Успешното стратешко комуници-

²²⁰ European Commission (2010), *Progress Report 2010*, [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/mk_rapport_2010_en.pdf, Accessed 12 Jan. 2016

рање ја подразбира и способноста за искористување на очекувањата и реакциите од граѓаните во насока на надминување на негативните перцепции и трансформација на политиката на работа на начин што ќе овозможи натамошна ефективна имплементација на ОРД.

Планирањето е особено важно за спречување на кризите или ограничување на нивните последици. Тоа им овозможува на институциите најмалку две предности. Прво, институцијата што подготвува стратегиски планови за криза е поуспешна во справувањето со кризните настани кога тие се случуваат. Оваа зголемена ефикасност честопати овозможува да се намали и времетраењето на кризата, севкупните последици и потенцијалното нарушување на угледот на институцијата. Второ, преку планирање на кризата, како што покажуваат истражувањата (Burnett, 1998; Coombs, 1999), организациите стануваат поефикасни во севкупното работење. „Анализата на потенцијалните точки на слабост, проучувањето на процесот на креирање пораки и посветеноста на развивањето критична поврзаност претставува проактивен пристап во кризното планирање, но овие стратегии, исто така, прават организацијата да одржува добар углед и репутација во секојдневното работење и во својата комуникација со јавноста“²²¹.

ССРД и АОПЗ, како централни тела во информирањето на јавноста за спроведувањето на ОРД, се соочуваат со потешкотии во пристапот до информации и податоци околу спроведувањето на Договорот, а тоа се одразува и на политиката на транспарентност на овие институции. Од друга страна, во јавноста постојат перцепции дека АОПЗ не е континуирано вклучена и консултирана во политиките за спроведување на Договорот, додека ССРД подолго време се перципира како институција што доминантно ги претставува интересите на албанската етничка заедница.

Истовремено, не постои орган што ќе биде задолжен за промовирање на социјалната кохезија, а не постои ниту сеопфатна политика околу тоа прашање, со што би се поддржал и афирмирал ОРД.

²²¹ Coombs, T. and Sherry H. (2001), An Extended Examination of the Crisis Situations: A Fusion of the Relational Management and Symbolic Approaches *Journal of Public Relations Research* 13.4

Од особено значење се покажува потребата од директен и лесен пристап до различни податоци кои се релевантни во однос на спроведувањето на ОРД, заради континуирано, доследно и навремено информирање на јавноста. Во таа насока, би било од особена важност да се креира систем за централизирано и унифицирано прибирање податоци според сферите кои ги покрива ОРД и пристап до нив од страна на релевантните тела (ССРД, АОПЗ, КОМЗ и др.). Се согледа и потребата од креирање механизам за координација и мониторинг, кој ќе помогне во креирањето конкретни акциски планови и ќе ја надгледува нивната реализација.

Истражувањето на стратегиските активности на ССРД во однос на комуникацијата, како со надворешната јавност така и во меѓуинституционалното поврзување во однос на размената на информации и координацијата околу ОРД, укажа на неколку аспекти.

Најпрво, постои историја на подготовка на стратегии за комуникација со јавноста. Во ССРД постои и солидна инфраструктура, капацитети и човечки ресурси за остварување ефективна комуникација со општата јавност и посебните целни групи околу ОРД. Од друга страна, во комуникацијата со јавноста многу почесто се применуваат моделите на еднонасочна комуникација, за разлика од моделите на двонасочна симетрична комуникација. Да потсетиме, моделот на јавни информации се користи со цел да се направи еднонасочна дистрибуција на информации, кои не мора да бидат со убедувачка цел. „Моделот се заснова на новинарскиот идеал за точност и целосност на информациите, а примарен канал се масовните медиуми“²²². Притоа се користат соопштенија до јавноста и други техники за еднонасочна комуникација за да се дистрибуираат информациите од организацијата. Токму таква е и комуникацијата што најчесто произлегува од ССРД.

Од друга страна, во двонасочниот симетричен модел се користат истражувањето и другите форми на двонасочна комуникација. Целта на овој модел е стекнување заемно разбирање и комуникацијата е дво-

²²² Тунева, М. (2011), *Вовед во односите со јавноста*, Висока школа за новинарство и за односи со јавноста

насочна, со урамнотежени ефекти. „Се врши формално истражување, главно за да се открие како јавноста ја перципира организацијата и да се утврди какви резултати ќе имаат нејзините активности кај јавноста“²²³.

И АОПЗ има историја на заложби за планирање на комуникациите преку подготовка на комуникациска стратегија, но таа, во најголем дел заради недостигот на ресурси и финансиски средства, недоволно е спроведена во пракса. Во АОПЗ не постои служба, односно одделение за односи со јавноста, па затоа тие одговорности се распределуваат меѓу малиот број вработени во Агенцијата. Како ефективен и автентичен начин на поврзување на повеќе чинители околу спроведувањето на ОРД се покажува организирањето партиципативни форуми, што како практика продолжува да функционира и води до поголема поддршка и препознатливост на Агенцијата. Од друга страна, се покажува неопходноста членовите на Партиципативниот форум да се заложат за организирање редовни средби и консултации со припадниците на заедниците во општините и комисиите за односи меѓу заедниците, со цел редовно да се разменуваат информации и мислења во врска со остварувањето и унапредувањето на правата на заедниците во општината.

Во насока на ова, редовната комуникација меѓу општинските КОМЗ со парламентарниот Комитет за односи меѓу заедниците, ССРД и АОПЗ може да придонесе за поефективна комуникација со граѓаните, подобрување на квалитетот на работење, како и редовно информирање и координација околу решавањето на проблемите со кои се соочуваат на локално ниво. Тоа прашање би можело да се уреди во рамките на статутите на општините и деловниците за работа на КОМЗ и другите институции.

Народниот правобранител, пак, како орган кој ја следи примената на остварувањето на начелото на соодветна и правична застапеност, презема доста активности за односи со јавноста, со што граѓаните директно и непосредно се запознаваат со надлежностите на оваа институција. Сепак, и НП се соочува со буџетски ограничувања, непостоење на служба, односно одделение за односи со јавноста, според што и овде недостига систематично и континуирано планирање на

²²³ Grunig, J.E., Hunt, T. (2004), *Managing Public Relations*, Holt, Rinehart & Winston

комуникацијата. Практиката на редовна подготовка на годишни извештаи, како и организирањето кампањи ширум државата помага во доследно информирање на јавноста, а во комуникацијата се користат и конзистентни пораки до граѓаните, кои заземаат централно значење во информирањето на граѓаните.

Со оглед на тоа што еден од столбовите на ОРД е принципот на недискриминација и рамноправен третман на сите лица пред законот, важна е и улогата на Комисијата за заштита од дискриминација во поддршката на ОРД. Иако ова тело поседува стратегија за комуникација, сепак таа недоволно се реализира заради ограничените буџетски средства и недостигот на капацитети за комуникација. За промоција на овој механизам на заштита би можело да се искористат регионалните канцеларии на НП или комисиите за односи меѓу заедниците во општините. Сепак, не постојат формални механизми и процедури на поврзување од овој тип, а комуникацијата и координацијата со другите органи и тела е стихијна и не постои систем на планирање.

Слаби се и капацитетите за комуникација на општинските комитетии за односи меѓу заедниците, а локалното население недоволно ја познава нивната улога. Оттука се јавува и потребата за зацврстување на нивната улога на локално ниво.

Во овој контекст е важно да се спомене значењето и улогата на службите, односно секторите или одделенијата за односи со јавноста. Тие треба да се карактеризираат со професионална основа на знаење, односно знаење што е неопходно за да се одигра раководна, стратегиска, симетрична и етичка улога во организацијата (Grunig&Grunig, 2003:540). За таа цел и заради успешно комуницирање на ОРД, се наметна и потребата од организациска промена и градење на институциите, како и организациско реструктурирање, што е дел од процесот на промена. Модалитетите во спроведување на овие промени треба да заземаат централно место во заложбите за афирмирање на ОРД и кохезијата и интеграцијата во општеството. Во исто време, според Јеонг (Jeong, 2005), секоја дискусија за меѓусебната поврзаност на интеграцијата во општеството и спроведувањето реформи преку организациски промени, мора да биде направена врз основа на специфичниот контекст.

Да потсетиме дека заемните заложби на сите институции и тела во промовирањето на ОРД бара отворени канали на комуникација. Воспоставувањето и одржувањето лична комуникација на регионално и на локално ниво, исто така, се покажува како неопходен пристап во комуникацијата поврзана со ОРД. Континуираното претставување на ОРД и статусот во неговата реализација, според испитаниците во текот на истражувањето, се покажува како еден од најефективните начини во градењето цврсти врски со целните групи и општата јавност. Од друга страна, личната комуникација не се одвива секогаш на јазиците на заедниците, што го отежнува процесот на поддршка на ОРД и неговото разбирање.

Во односите со јавноста од исклучително големо значење се ефективните пораки. Развивањето и користењето клучни пораки е централно нешто во комуникацијата (Hallahan, 1999; Mahoney, 2008; Pfau & Parrott, 1993). Клучните пораки може да ја зголемат вредноста на организацијата во јавната сфера и да го подобрат и одржуваат организацискиот углед. Во теоријата на односите со јавноста се укажува дека пораките треба да соодветствуваат на потребите, ставовите и вредностите на целните групи, а истовремено да ја рефлектираат мисијата на самата организација, преку координирани, комплементарни и конзистентни искази.

Од друга страна, во исполнувањето на стратегиите за комуникација со општата јавност и посебните целни групи од особено значење е и висококвалитетната комуникација во рамки на институциите. Методите што се користат за да се информираат и консултираат вработените честопати се сметаат за еден од суштинските фактори за организациската ефикасност. „Нашите луѓе се најважниот ресурс и информираните поединци со поголема веројатност ќе бидат мотивирани да работат продуктивно и ќе ја поттикнат организацијата да дејствува во својата заедница“²²⁴. Во теоријата на односите со јавноста се вели дека внатрешната комуникација е клучна за развивање обединет тим кој ќе

²²⁴ Theaker, A. (2001), *The Public Relations Handbook*, Routledge

дејствува координирано кон остварувањето на стратегиските цели на институцијата.

Во продолжение е даден илустративен преглед на стратегиското планирање во институциите и телата со надлежности и обврски околу информирање на јавноста за ОРД.

Бр.	Преглед на стратегиското планирање во институциите	Комуникациска стратегија (надворешна)	Комуникациска стратегија (внатрешна)	Евалуација на страт. за комуникации	План за кризно комуницирање	Пораки (општи)	Пораки (посебни)
1	Секретаријат за спроведување на Рамковен договор	✓				✓	✓
2	Агенција за остварување на права на заедници	✓				✓	✓
3	Комитет за односи меѓу заедниците						
4	Народен правобранител					✓	
5	Комисии за односи со заедниците на локално ниво						
6	Комисија за заштита од дискриминација	✓				✓	✓

Слика 9. Преглед на стратегиското планирање на комуникацијата по институции и тела

Во овој контекст важни се и промените во самата организација или институција. Голем број научници ги истражувале организационските промени под политички притисок и, вообичаено, во контекст

на реформите во јавниот сектор и во државната администрација. Тие даваат значаен придонес и увид во начинот на кој поширокиот контекст (политички, општествен и економски) неминовно се рефлектира во процесот на институционални промени (Pettigrew, 1990) и причините заради кои од суштинско значење е да се разбере контекстот со цел да се објасни таквата промена (Dawson, 2003b; Das, 2003). Ефективното раководство е, исто така, суштински фактор во процесот на промена, на различни нивоа во хиерархијата на организацијата и во определени фази од развојот на процесот.

Моќта на лидерите, раководството и институциите да направат ефикасни промени, исто така, зависи и од постоењето ефективна мрежа на поврзаност со граѓанското општеството и неформалните институции и актери, а интеракцијата меѓу државата и неформалните институции добива уште поголемо значење во општествата во кои се случил конфликт и насилство.

Активното и континуирано вклучување на граѓанското општество и институциите во системот за промовирање на ОРД во голема мера би помогнало во добивањето широк општествен легитимитет и обезбедувањето правда и еднаквост во сите сегменти во општеството. Граѓанското општество и граѓаните воопшто би се сметале и за суштински партнери во пренесувањето на пораките поврзани со различните сегменти од спроведувањето на ОРД, особено во околности кога поддршката на институциите е нецелосна. Во таа насока, како добра практика се покажува иницијативата на АОПЗ за организирање средби на Партиципативниот форум, на теми од суштинско значење за ефикасна реализација на ОРД. Всушност, тоа се покажува како ефективен и ефикасен начин на вклучување претставници на државните институции, граѓанскиот сектор, меѓународната и експертската заедница во дискусија, размена и дефинирање на предлози околу натамошното остварување на правата на заедниците, што е и определба според ОРД.

Сепак, потребни се и поинклузивни и поиновативни начини на вклучување на граѓаните, а особено на оние кои припаѓаат на помалите заедници, заради нивно учество во процесот на одлучување во рамки на нивните заедници.

Промоцијата на концептот на еднаква застапеност бара повеќе отколку недискриминација и, според тоа, мора да ги адресира структуралните и културните елементи и димензии на организацијата или на институцијата кои предизвикуваат недоверба. Оттука, иднината во градењето кохезивност и интеграција во мултикултурното општеството не лежи во постојаниот притисок и ставање голем акцент врз еднаквата застапеност, туку многу повеќе лежи врз платформата на градење добри односи во насока на постигнување доверба.

Кога на граѓаните им недостигаат веродостојни информации за постигнатиот напредок и предизвиците во реализацијата на ОРД со голема веројатност ќе сметаат дека недостигот на значителни подобрувања во спроведувањето на Договорот е заради недостигот на политичка волја и, според тоа, би изгубиле доверба и поддршка во процесот на имплементација.

Од друга страна, инклузивниот дијалог бара капацитети и ресурси, не само од страна на државните институции или граѓанскиот сектор, туку и од страна на медиумите, кои можат да играат важна улога во обезбедувањето одговорност и делувањето како глас на институциите и граѓаните. Медиумите се значаен актер во отсликувањето на реалноста, обликувањето на јавното мислење, како и во градењето доверба меѓу граѓаните и државата. Во исто време, „тие се важен механизам за одговорност, односно покренуваат важни прашања кои во други околности можеби и не би биле воопшто изнесени или адресирани во јавноста“²²⁵.

Потребно е и континуирано вложување во едукација и градење на вештините на лицата и службите кои ја сносат одговорноста за комуникација со јавноста и за внатрешна комуникација околу ОРД. Инаку, со измените и дополнувањата на Законот за органите на државната управа и на Законот за државни службеници од декември 2010 година²²⁶, кои стапија во сила на 1 јануари 2011 година, надлежноста за обука на

²²⁵ Sen, A. (ed.) (2011), *Peace and Democratic Society*, Cambridge: Open Book Publishers

²²⁶ Објавени во Сл. весник на РМ бр. 167/2010

државните и јавните службеници премина во Министерството за информатичко општество и администрација. Врз основа на наведените надлежности, Министерството подготвува стратешки документи за обука, го пропишува Националниот систем на координација на стручното оспособување и обука и ја донесува Годишната програма за генерички обуки за државните службеници. МИОА има организирано и обука за застапување на интереси и интеркултурна комуникација во јавната администрација, но за ограничен број учесници. Инаку, во Годишната програма за генеричка обука на државните службеници во РМ за 2013 година²²⁷ е наведено дека, во согласност со Програмата за работа на Владата на Република Македонија 2011-2015, Владата континуирано се фокусира на спроведување на реформи за зголемување на ефикасноста, ефективноста и отчетноста на јавната администрација, зголемување на транспарентноста и отвореноста на системот, подобрување на квалитетот на услугите и зголемување на задоволството на граѓаните и приватните правни субјекти кои се корисници на јавни услуги.

Во процесот на демократска транзиција еден од клучните предизвици е и постигнувањето соодветна сензибилизација на сите сегменти во општеството околу мултиетничките и мултикултурните односи. Оттука, произлегува и значењето на ефективниот интеркултурен дијалог во општество какво што е македонското. „Недостигот на соработка и партнерство меѓу институциите и граѓаните честопати предизвикува скептичност околу предложените идеи за интеркултурен дијалог“²²⁸. И покрај тоа што се преземени афирмативни мерки за вработување на припадници на мнозинските заедници во органите на државната управа и на јавната администрација, сепак не е констатирано постоење на стратегија околу инклузивност и управување со различностите.

Од друга страна, големо е и значењето на медиумите во обезбедувањето конструктивни гледишта околу спроведувањето на ОРД. Тие се важен актер во креирањето слика за фазите во спроведувањето на

²²⁷ Достапна на <http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/obuki/GodisnaProgramaObuki2013.pdf>

²²⁸ Mesic, M. (2004), *Perspectives of Multiculturalism – Western and Transitional Countries*, Filozofski fakultet Sveucilišta u Zagrebu

различните аспекти од ОРД, како и во промоцијата на мултикултурализмот и социјалната кохезија. Оттука, се покажува и потребата од одвојување поголеми ресурси за медиумски публицитет. Истовремено, произлегува и потребата од креирање програма за инклузивно известување во медиумите, што ќе подразбира претставување на широкиот спектар различности, како и пласирање ефективни пораки како кон припадниците на мнозинските заедници, така и воопшто кон општата јавност.

Се надеваме дека преку претставувањето на овие заклучоци и дискусијата овозможивме преглед на практиките во односите со јавноста, организациската динамика и комуникацијата со јавноста и целните групи, а со тоа и опсежна разработка на оваа тема преку избраната студија на случај.

5.1. ЗАВРШНИ СОГЛЕДУВАЊА

Организациската и комуникациската поставеност на институциите и телата со одговорности околу информирање на јавноста за ОРД ја потврдува потребата од континуирана вклученост на јавноста во нивното работење. Истражувањата во рамки на овој труд ја потврдуваат важноста на комуникациските стратегии и политиките на кохезија и интеграција во подобрувањето на интеркултурните односи во општеството. Интеграцијата во општеството, несомнено, не може да се афирмира без интеграција, поврзаност и синхронизирање на комуникацијата во самите институции, а последователно на тоа и во комуникацијата со јавноста. Интеркултурната комуникација, како систем на техники и практично ориентирано знаење насочено кон обновување на социокултурната комуникација, а особено низ примената на соодветни стратегии за односи со јавноста може да доведе до повеќе позитивни ефекти. Голем број теоретичари тврдат дека овој пристап е особено релевантен во региони кои биле погодени од конфликти и криза, каде што општествените врски до одредено ниво се нарушени и каде што постои недостиг на дијалог меѓу различни групи во општеството.

Мерките за воспоставување стабилен културен систем, особено во мултикултурните општества, подразбираат широк спектар на систематични и планирани пристапи, меѓу кои комуникацијата зазема централно место. Таквите мерки е потребно да соодветствуваат на општествениот амбиент во државата и искуството во спроведувањето на Охридскиот рамковен договор. Интеркултурализмот е отворен концепт и тој бара соодветно приспособување и примена во комуникацијата на институциите со јавноста. Од друга страна, ефективното спроведување на комуникациските стратегии и различните техники и пристапи во односите со јавноста подразбира континуирана оценка и соодветна примена на сознанијата околу потребите и очекувањата на јавноста.

Клучно нешто во успехот на организациите и институциите во 21 век се токму односите со јавноста (DeSanto & Garner, 2001). Оттука, намерата на овој труд беше да се покаже и континуираната потреба од користењето на комуникацијата и односите со јавноста како стратегиски инструмент за градење и одржување на врските со јавноста. Таквиот пристап ќе помогне да се намалат конфликтите меѓу организацијата и граѓаните и да се засили соработката меѓу организацијата и нејзините целни групи. Во овој процес од особено значење е активната улога на раководството во самите институции.

Всушност, раководството има клучна улога во влијанието врз имиџот и угледот на самата институција. Во теоријата (Pincus, Rayfield, Debonis, 1991; Gray, 1986; Grunig, 1994) се укажува дека раководството може да стане симбол за институцијата кон своите конституенти, односно персонификација за нејзините вредности и цели. Сепак, она што е од клучно значење е дискусијата меѓу организациите и целната публика за да се постигне заемна доверба и задоволство во меѓусебната поврзаност (Kent&Taylor,2002; Esrock& Leichty, 1998; 2000). Таквиот дијалог може да им помогне и на лицата кои дејствуваат во сферата на односите со јавноста за да се подготват стратегии за добивање поддршка додека, во исто време, се зацврстува имиџот на институцијата (Kent & Taylor, 2002). Освен тоа, од големо значење е и историјата на перцепциите на јавноста за самата институција (Coombs & Holladay, 1996). Историја на резултати од истражувања на перцепциите во однос на ОРД по-

стои, но се потврди потребата од нејзино соодветно искористување и последователно приспособување на комуникациските стратегии, активности и пораки.

Оттука произлегува дека од суштинско значење е институциите, како дел од својата стратегија за односи со јавноста, да вградат активности, пристапи и стратегии за инклузивност. Резултатите од таквиот пристап најдобро ќе се согледаат преку официјалниот пристап на самата институција заснован на нејзините формални цели, потоа преку активностите на полето на односите со јавноста, како и во самото однесување и во политиката на работа. Според ова, јасни се и мотивите за проучување на формалните цели на институциите наведени во нивните стратески документи, кои се доведени во сооднос со конкретното дејствување кон целните групи, пораките што се употребувале, како и во оцената на програмата за односи со јавноста.

Во исто време, важно е да се разбере дека односите со јавноста може да ја подигнат свесноста и разбирањето на прашањата поврзани со различностите и во самите институции (Holtzhausen & Voto, 2002). На концептот на различност на потребите укажува и Вик (Weick, 1979) за да ја опише идејата дека ефективните институции и организации имаат и внатрешна и надворешна разноличност. Токму во оваа идеја Груниг (Grunig et al, 1992) го наоѓа објаснувањето дека различноста на потребите ги поврзува инклузивноста и односите со јавноста. Оттука, без да се разберат и интегрираат различните потреби, уверувања и очекувања во програмата за односи со јавноста, организациите нема да успеат да создадат силни врски со своите целни групи (Hon & Brunner, 2000). Голем број научници (Dozier & Grunig, 1995) тврдат дека институциите што го признаваат значењето на различностите се поефикасни, а доколку тоа се спои со односите со јавноста и организациската култура (Heath, 1994), тие на најефективен начин ќе ги постигнат своите цели. Хон и Брунер (Hon & Brunner, 2000) тврдат дека „различностите се општествена одговорност“, а тоа претставува средство за градење долгорочни симетрични односи меѓу организацијата и нејзината публика. Всушност, цврстиот институционален имиџ е придобивка од поврзаноста меѓу различностите и односите со јавноста (Hon & Brunner, 2000).

Студијата на случај ја сметавме за соодветен пристап во градење каузалност меѓу теоријата и практиката, со оглед на тоа што настаните и случувањата се опишуваат на начин што се засили нашето разбирање и го продлабочи нашиот увид. Освен тоа, студијата на случај ни овозможи да добиеме слика за комплексните организациски прашања и начинот на кој се манифестираат теоретските согледувања во самата практика. Потоа, студијата на случај ни овозможи да ги илустрираме организациските практики во односите со јавноста, со тоа што некои научници (Stokes, 2005) укажуваат дека брзината и навременоста во заложбите во односите со јавноста би можеле да ги намалат негативните перцепции за самата организација. Оттука произлегуваат и укажувањата на други научници (Kelleher, 2003) дека односите со јавноста во значителна мера може да помогнат во обидите за решавањето конфликти.

5.2. ОГРАНИЧУВАЊЕ И ПОНАТАМОШНИ ИСТРАЖУВАЊА

За да се стекне критичко разбирање на комплексната интеракција меѓу факторите што влијаат врз разбирање и прифаќање на ОРД, останува да се направат уште зафати, како на емпириско така и на теоретско ниво.

Важно ограничување на ова истражување е фактот што постоеше недостиг на значителна литература и истражувања директно поврзани со предметот на овој докторски труд. Имајќи ги предвид овие околности, докторската дисертација претставува и обид да се трасира патот за постудиозно проучување на поврзаноста меѓу односите со јавноста, планирањето на комуникациите и прифаќањето на ОРД како документ со кој се стави крај на вооружениот конфликт во државата.

И покрај тоа што имаме разбирање дека опфаќањето и на други аспекти од спроведувањето на ОРД, различните влијанија и фактори, би ја зголемило сеопфатноста на оваа студија, сепак сметаме дека тоа ќе доведеше до засенување на главниот фокус, односно прегледот на стратегиите и комуникациските пристапи во информирањето на јавноста за ОРД.

ОРД останува да се смета за документ со кој се стави крај на конфликтот во 2001 година и се постави рамка за меѓуетнички соживот и евроатлантска перспектива на државата. Се надеваме дека во иднина на овој документ ќе се гледа како на момент во историјата на Република Северна Македонија кога била создадена визија за заедничка иднина на сите, без разлика на припадноста кон етничка, религиозна или социјална група во општеството. Истовремено, се надеваме дека во фокусот ќе биде и комуникацијата како неопходна алка во процесот на ефективно спроведување на Охридскиот рамковен договор, заради натамошно поврзување со јавноста и разбирање на суштинските пораки што произлегуваат околу ОРД.

БИБЛИОГРАФИЈА

- Кацарска, С. (2015), *Извештај во сенка за остварување на правата на помалкубројните заедници согласно Рамковната конвенција за заштитата на националните малцинства од здруженијата на заедниците кои учествуваат во Партиципацивниот форум*, АОПЗ
- Коцески, С. (2011), *Се што сакам да знам за комисиите за односи меѓу заедниците*, Здружение Институт за развој на заедницата
- Кржаловски, А., Андреевска, Е. и други (2010), *Дискриминација по основ на етничка припадност*, МЦМС
- Тунева, М., Петреска-Камењарова, Е. (2010), *Медиумите, граѓаните и интеркултурните комуникации*, Висока школа за новинарство и за односи со јавноста
- Тунева, М. (2011), *Вовед во односите со јавноста*, Висока школа за новинарство и за односи со јавноста
- Томовска, И., Незири, Д. (2011), *Анализа на политики: комисиите за односи меѓу заедниците*, Здружение Институт за развој на заедницата
- Љатифи, В. (2008), *Преговориите за воспоставување на Охридскиот договор*, Фондација Институт Отворено општество – Македонија
- Флориан Биебер, (2008), *Заклучоци: Охридскиот рамковен договор по седум години во Поделба на власта и спроведување на Охридскиот рамковен договор*, Фондација Фридрих Еберт

* * *

- Adejimola, A. S. (2009) Language and communication in conflict resolution, *Journal of Law and Conflict Resolution* Vol. 1(1), pp. 001-009, [Online] Available: <http://www.academicjournals.org/JLCR>, Accessed April 21 2015
- Allan, S.W. (2013) An Analysis of Team Effectiveness in Crisis Communication, *International Journal of Humanities and Social Science*, Vol. 3 No. 7
- Allport, G.V. (1979) *The Nature of Prejudice*, Basic Books
- Berman, E. (1997) Dealing with Cynical Citizens. *Public Administration Review*, 57(2), 105–112.
- Bernays, E.L. (2013) *Public Relations*, University of Oklahoma Press

- Brunnbauer, U. (2002) The Implementation of the Ohrid Agreement: Ethnic Macedonian Resentments. *JEMIE - Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 1(1), pp.1 – 23
- Burnett, J. (1998) A Strategic Approach to Managing Crisis, *Public Relations Review* 24.4
- Byram, M. (1997) *Teaching and Assessing Intercultural Communicative Competence*, Multilingual Matters Ltd.
- Callahan, K. (2007) Citizen participation: Models and methods. *International Journal of Public Administration*, 30, 1179–1196
- Callison, C., Zillmann, D. (2002) Company Affiliation and Communicative Ability: How Perceived Organizational Ties Influence Source Persuasiveness in a 325 Company-negative News Environment, *Journal of Public Relations Research* 14.2
- Coombs, W.T, Holladay, Sh (2001) An Extended Examination of the Crisis Situations: A Fusion of the Relational Management and Symbolic Approaches, *Journal of Public Relations Research* 13.4
- Coombs, W. T. (1999) *Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding* Sage Publications, Thousand Oaks
- Carty, F.X (1992) *Farewell to Hype: Emergence of Real Public Relations*, Able Press
- Culbertson, H.M., Chen, N. (1996) *International Public Relations – A Comparative Analysis*, Lawrence Erlbaum Associates, Publishers
- Deskovska, R. (2009) *Constitutional mechanisms for inter-ethnic dialogue in the Republic of Macedonia*, Skopje: Law Faculty-Iustinianus Primus
- Du Toit, C. (2004) Diversity in a multicultural and polyethnic world: challenges and responses. *Verbum et Ecclesia*, [Online] Available: <http://www.ve.org.za/index.php/VE/article/view/280>. Accessed 21 Feb. 2016
- Fortune, F., Bloh, O. (2008) *Strategic Communication: The Heart of Post-conflict Processes*, African Centre for the Constructive Resolution of Disputes, Umhlanga Rocks, South Africa
- Fink, S. (2002) *Crisis Management: Planning for the Inevitable*, Lincoln NE: iUniverse
- Grunig, J.E., Hunt, T. (2004) *Managing Public Relations*, Holt, Rinehart & Winston
- Gudykunst, W. B., Kim, Y. Y. (2003) (2nd ed.) *Communicating with Strangers*, Boston: McGraw Hill
- Hall, E.T. (1977) *Beyond Culture*, Anchor Books
- Heath, R. (1998) New Communication Technologies: An Issues Management Point of View, *Public Relations Review* 24.3
- Holmes, B. (2011/2012) *Citizens' engagement in policymaking and the design of public services, research paper no. 1, 2011–12*, Parliament of Australia, Department of Parliamentary Services
- Ilievski, Z. (2007) *Ethnic Mobilization in Macedonia, Country Specific Report on Actors and Processes of EthnoMobilization, Violent Conflicts and Consequences: Macedonia*, FP6 project "Human and Minority Rights in the Life Cycle of Ethnic Conflicts"

- James, M. (2011) Ready, aim, fire: Key messages in public relations campaigns. *PRism* 8(1): [Online] Available: <http://www.prismjournal.org/homepage.html>, Accessed 22 Nov.2015
- Jandt, F.E. (2004) *Intercultural Communication – A Global Reader*, SAGE Publications, Inc.
- Kruckeberg, D. (2006) An 'Organic Model' of Public Relations: The Role of Public Relations for Governments, Civil Society Organizations (CSOs) and Corporations in Developing and Guiding Social and Cultural Policy To Build and Maintain Community in 21st-Century Civil Society, *Prism Journal*, http://www.prismjournal.org/fileadmin/Praxis/Files/Journal_Files/2006_general/Kruckeberg_Organic.pdf University of Northern Iowa, Accessed Jan.15 2016
- Leuenberger, D., & Wakin, M. (2007) Sustainable development in public administration planning: An exploration of social justice, equity, and citizen inclusion. *Administrative Theory & Praxis*, 29(3), 394–411 [Online] Available: <https://oied.ncsu.edu/selc/wp-content/uploads/2013/03/Sustainable-Development-in-PA-Planning-An-Exploration-of-Social-Justice-Equity-and-Citizen-Inclusion.pdf>, Accessed March 12 2016
- Markovic, N., Ilievski, Z. et al (2010) *The Role of the European Union in the Democratic Consolidation and Ethnic Conflict Management in the Republic of Macedonia*, Political Science Department, St. Cyril and Methodius University in Skopje
- Marshal, G. (1998) A Dictionary of Sociology. *Encyclopedia.com*. [Online] Available: <http://www.encyclopedia.com>, Accessed 5 Dec 2015
- Marston, J.E. (1963) *The Nature of Public Relations*, McGraw-Hill
- Martin, J.N., Nakayama, T.K (2009) *Intercultural Communication in Contexts*, McGraw-Hill Humanities/Social Sciences/Languages
- Merriam, S.B. (1998) *Qualitative Research and Case Studies Applications in Education*. San Francisco: Jossey-Bass Publications
- Mesic, M. (2004) *Perspectives of Multiculturalism – Western and Transitional Countries*, Filozofski fakultet Sveucilišta u Zagrebu
- Mitchell, R. K., Agle, B. R. & Wood, D. J. (2007), Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts, *The Academy of Management Review*, Vol. 22, No. 4, pp. 853-886
- Mitevka, M. (2009) The Framework Agreement (Un)supported?' Radio Free Europe, [Online] Available: <http://www.makdenes.org/content/article/1796303.html> Accessed May 30, 2015
- Neuliep, J.W. (2011) (5th edition) *Intercultural Communication: A Contextual Approach*, SAGE Publications, Inc
- Neuliep, J.W. (2008) (4th edition) *Intercultural Communication: A Contextual Approach*, Sage Publications
- Novinger, T. (2001) *Intercultural Communication – A Practical Guide*, University of Texas Press, Austin

- Orr, R. (ed) (2004) *Winning the Peace: An American Strategy for Post-conflict Reconstruction*, Washington DC: Center for Strategic and International Studies
- Owen, A. L., Videras, J., & Willemsen, C. (2008). Democracy, participation, and life satisfaction. *Social Science Quarterly*, 89(4), 987—1005
- Plowman K.D., Briggs, W. G. and Huang, Y.H. (2001) *Handbook of Public Relations*, California: Sage Publications
- Popovska, B., Ristoska, Zh (2015) Process of Reconciliation in a Postconflict Macedonia, *Academicus International Scientific Journal*, 2015, issue 11, pages 63-76
- Pruitt, D.G., Kim, S.H. (2004) (third edition) *Social Conflict: Escalation, Stalemate and Settlement*, New York, McGraw – Hill
- Rasul, A. (2014) Journalistic norms in multicultural societies: A critical evaluation of the social construction of realities through objective journalism, *Pakistan Vision* 15.2 (2014): 40
- Reka, B. (2011) *Ten years from the Ohrid Framework Agreement*, South East European University
- Rogers, E.M., Steinfatt, T.M. (1998) *Intercultural Communication*, Waveland Press
- Robina, X., Amisha, M., Gregory A. Evaluation in Use: The Practitioner View of Effective Evaluation, *Prism Journal*, [Online] Available: http://www.prismjournal.org/fileadmin/Praxis/Files/Journal_Files/Evaluation_Issue/XAVIER_ET_AL_ARTICLE.pdf Accessed 11 Nov. 2015
- Rose-Ackerman, S., (2004) Public Participation in Consolidating Democracies: Hungary and Poland. In Kornai, J. & Rose-Ackerman, S. (eds.). *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*, New York: Palgrave Macmillan
- Rothstein, B. (2005) *Social Traps and the Problem of Trust*, Cambridge: Cambridge University Press
- Rugaas, B. (1997) *The importance of dialogue serving intercultural and inter-religious communication on freedom of expression*, Council of Europe Publishing, Strasbourg
- Samovar, L.A., Porter, R.E. et al (2012) (8th edition) *Communication between Cultures*, Wadsworth Publishing
- Schramm, W. (1964) *Mass Media and National Development: The Role of Information in the Developing Countries*, Stanford University Press
- Smith, R.D. (2005) *Strategic Planning for Public Relations*, Lawrence Erlbaum Associates Publishers
- Sriramesh, K. (2009) (revised and expanded edition) *The Global Public Relations Handbook: Theory, Research, and Practice*, Routledge
- Stewart, J. (2009) The Dilemmas of Engagement: The role of consultation in governance, *ANU E-Press*, p. 3, [Online] Available: http://epress.anu.edu.au/anzsog/dilemmas/pdf/whole_book.pdf, Accessed Jan.12 2016
- Svara, J., & Denhardt, J. (2010) The connected community. In J. Svara & J. Denhardt (Eds.), *Connected Communities: Local Governments as Partners in Citizen Engagement and*

- Community Building*. Alliance for Innovation [Online] Available: <http://transformgov.org/en/home>, Accessed 12 March 2016
- Theaker, A. (2001) *The Public Relations Handbook*, Routledge
- Thomas, J. C. (1995) *Public participation in public decisions*, Jossey-Bass, San Francisco
- Toth, E. (2009) *The Future of Excellence in Public Relations and Communication Management: Challenges for the Next Generation*, Routledge
- Young, Y.K. (2007) Ideology, Identity, and Intercultural Communication: An Analysis of Differing Academic Conceptions of Cultural Identity, *Journal of Intercultural Communication Research*, 36:3, 237-253
- Zelizer, B. (1992). The authority of the profession: Recollecting through history. In *Covering the body: The Kennedy assassination, the media, and the shaping of collective memory* (pp. 177-188). University of Chicago Press. [Online] Available: http://repository.upenn.edu/asc_papers/73, Accessed 12 Feb. 2016
- Varttala, T.V., Varttala, T. (2010) *Challenges and Successes in Multicultural Corporate Communication*, Haaga Helia University of Applied Sciences
- Welch, M. (2007) Rethinking internal communication: a stakeholder approach, *Corporate Communications: An International Journal* Vol. 12 No. 2, pp. 177-198 [Online] Available: <http://www.pracademy.co.uk/wp-content/uploads/2009/08/rethinking-internal-communication-Welch-and-Jackson.pdf>, Accessed 21 Sept. 2015
- Wilcox, D.L., Cameron, G.T. (2006) *Public Relations: Strategies and Tactics*, Pearson
- Wiseman, R.L., Koester, J. (1993) *Intercultural Communication Competence*, SAGE Publications, Inc
- Ulmer, R. (2001) Effective Crisis Management through Established Stakeholder Relationships, *Management Communication Quarterly* 14.4

ДОКУМЕНТИ И ИЗВЕШТАИ

- Агенција за остварување на правата на заедниците (2014), *Извештај за работењата на Агенцијата за остварување на правата на заедниците за 2014 година*, достапен на <http://aopz.gov.mk/wp-content/uploads/2015/06/Извештај-за-работа-на-АОПЗ-2014.pdf>
- Агенција за остварување на правата на заедниците (2015), *Извештај во сенка за остварување на правата на помалобројните заедници согласно Рамковната конвенција за заштитата на националните малцинства од здруженијата на заедниците кои учествуваат во Партиципацивниот форум*, [Online] достапен на http://aopz.gov.mk/wp-content/uploads/2016/01/Izvestaj_vo_senka_Participativen_forum_Nov2015.pdf, пристапено на 11 јануари 2016
- Агенција за остварување на правата на заедниците (2013), *Стратешки план на Агенцијата за остварување на правата на заедниците за 2013-2015 година*,

- [Online] достапно на: <http://aopz.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Strateski-plan-2013-2015.pdf>, пристапено на 12 септември 2015
- Агенција за остварување на правата на заедниците (2015), *Стратешки план на Агенцијата за остварување на правата на заедниците за 2015 – 2017 година*, [Online] достапно на: <http://aopz.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Strateski-plan-2015-2017.pdf>, пристапено на 12 март 2016
- Агенција за остварување на правата на заедниците (2013), *Нацрт-програма за работа на Агенцијата за остварување на правата на заедниците за 2013 година* [Online] достапно на: <http://aopz.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Godisna-programa-2013.pdf>, пристапено на 11 август 2015
- Влада на Република Македонија (2008), *Методологија за стратешко планирање и уредување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија*, [Online] достапно на: <http://www.macedrr.gov.mk/files/dokumenti/VRM2.pdf>, пристапено на 11 ноември 2015
- Влада на Република Македонија (2004), *Национална стратегија за интеграција на Република Македонија во Европската Унија* [Online] достапна на http://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/Nacionalna_strategija%2006.09.04.PDF, пристапено на 12 јули 2015
- Влада на Република Македонија (2012), *Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор 2012 – 2017 година* [Online] достапна на http://www.nvosorabotka.gov.mk/sites/default/files/dokumenti/strategija_2012-2017.pdf, пристапено на 10 јуни 2015
- Влада на Република Македонија (2007), *Стратегија за соодветна и правична застапеност на припадниците кои не се мнозинство во Република Македонија*, [Online] достапно на: http://arhiva.vlada.mk/registar/files/VRM_Strategija_za_soodvetna_i_pravicna_zastapenost_na_pripadnicite_koi_ne_se_mnozinstvo_vo_RM.pdf, пристапено на 14 јули 2015
- Владата на РМ (2008), *Закон за унапредување и заштитата на правата на припадниците на заедниците кои се помалку од 20% од населението во Република Македонија*, [Online] достапно на: <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/ED8DC7AF8F917D4B9704F49E8EFCDD0DB.pdf>
- Влада на РМ (2003), *Закон за Нароен правобраниител* [Online] достапно на: <http://ombudsman.mk/upload/documents/Zakon%20na%20NP.PDF>, пристапено на 11 јуни 2015
- Европска комисија (2012), *Извештај за напредокот на Република Македонија за 2012 година*, [Online] достапно на: [http://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Registar-na-dokumenti/PR2012_MK3\(2\).pdf](http://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Registar-na-dokumenti/PR2012_MK3(2).pdf), пристапено на 23 август 2015
- Институт за демократија, Фондација Конрад Аденауер (2014), *Политичка мисла: Реформи во јавната администрација и локалната самоуправа*, Година 12,

- број 48, декември, [Online] достапно на: http://www.kas.de/wf/doc/kas_40064-1522-2-30.pdf?141222141156, пристапено на 15 март 2016
- Комисија на европските заедници (2001), *Бела книга за европското владеење*, [Online] Available: <http://soros.org.mk/dokumenti/Bela-kniga-Soros.pdf>, Accessed 11 Aug. 2015
- Министерство за правда (2015), *Стратешки план на Министерството за правда 2015 – 2017 година*, [Online] достапен на: http://www.pravda.gov.mk/documents/strateski_plan_min_pravda_2015_2017.pdf, пристапено на 8 декември 2015
- Министерството за труд и социјална политика (2015), *Стратешки план на Министерството за труд и социјална политика 2015 – 2017 година*, [Online] достапен на: <http://www.mtsp.gov.mk/dokumenti.nspх>, пристапено на 11 септември 2015
- Министерство за образование и наука (2015), *Стратешки план на Министерството за образование и наука за 2015-2017 година*, [Online] достапен на: http://www.mon.gov.mk/images/documents/Strateshki_plan_MON/Strateshki%20Plan%20MON%202015-2017.pdf, пристапено на 7 септември 2015
- Министерство за информатичко општество и администрација (2015), *Стратешки план за периодот 2016 - 2018 година*, [Online] достапно на: <http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/StrateskiPlanMIOA2016.pdf>, пристапено на 11 март 2016
- Министерство за информатичко општество и администрација (2010), *Стратегија за реформа на јавната администрација во Република Македонија 2010 – 2015 година*, [Online] достапно на: http://mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/Strategija_zarJA.pdf, пристапено на 15 јули 2015
- Министерство за транспорт и врски (2015), *Програма за работа на Министерството за транспорт и врски за 2015 година*, [Online] достапно на: http://www.mtc.gov.mk/images/pdf/OtchetPrograma/Programa_z_2015_godina.pdf, пристапено на 11 септември 2015
- Министерство за труд и социјална политика (2010), *Закон за спречување и заштита од дискриминација*, [Online] достапно на: http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/diskriminacija_konsolidiran.pdf, пристапено на 11 ноември 2015
- Народен правобранител (2015), *Извештај за следењето за примената на начелото на соодветна и правична застапеност за 2014 година*, [Online] достапно на: <http://www.akademik.mk/wp-content/uploads/2015/04/pravicna.pdf>, пристапено на 22 септември 2015
- Народен правобранител (2016), *Програма за работа на НП за 2016 година*, [Online] достапно на: <http://ombudsman.mk/upload/Programa%20za%20rabota/2016/Programa%20za%20rabota%202016.pdf>, пристапено на 12 март
- Народен правобранител, *Збирка на процени*, [Online] достапно на: <http://www.osce.org/skopje/87913?download=true>, пристапено на 11 јан. 2016
- Народен правобранител (2016), *Годишен извештај за спроведување, почитување, унапредување и заштита на човековите права и слободи 2015*,

- [Online] достапно на: http://ombudsman.mk/upload/Godisni%20izvestai/GI-2015/GI_2015-za_pecat.pdf, пристапено на 11 март 2016
- Нешкова, К. (2010) 'Меркел призна: Мултикултурализмот е мртов, ќе опстане само кај нас', *Нова Македонија* (19 октомври 2010), [Online] достапно на: <http://daily.mk/makedonija/merkel-prizna-multikulturalizmot-e-mrtov-kje-opstane-samo-kaj>, пристапено на 2 септември 2015
- Службен весник 115/2006 [Online] достапен на: <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/1854D4AAB6117A4CB4E703CA9E6892BB.pdf>, пристапено на 12 јануари 2016
- Собрание на РМ (1991), *Устав на Република Македонија*, [Online] достапно на: <http://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspх>, пристапено на 21 јуни 2015
- Собрание на РМ (2007), *Закон за Комитетот за односи меѓу заедниците*, [Online] достапно на: <http://www.sobranie.mk/komitet-za-odnosi-megju-zaednicite.nspх>, пристапено на 10 фев. 2016
- Собрание на РМ (2015), *Правилник за внатрешна организација на Службата на Собранието на Република Македонија*, [Online] достапно на: <http://goo.gl/tJKLtl>, пристапено на 12 март 2016
- Студиорум (2011), *Ефективно политичко искуство на помалите етнички заедници во локалната самоуправа во Република Македонија – Влијанието на Охридскиот рамковен договор*, [Online] достапно на [http://studiorum.org.mk/ned/pdf/BaselineStudy-Studiorum_NED\(MKD\)-web.pdf](http://studiorum.org.mk/ned/pdf/BaselineStudy-Studiorum_NED(MKD)-web.pdf), пристапено на 11 јан. 2016

* * *

- Bulgarian Center for Not-for-profit law (2009) *Participation of NGOs in the Process of Policy and Law Making – Comparative Analysis*, [Online] Available <http://www.icnl.org/research/resources/ngogovcoop/partngo.pdf>, Accessed 10 Aug. 2015
- Council of Europe, *Recommendation Rec* (2001), [Online] Available: [http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/2_Adopted_Texts/CM%20Rec%20\(2001\)%2011%20E.pdf](http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/2_Adopted_Texts/CM%20Rec%20(2001)%2011%20E.pdf) Accessed 12 Nov 2015
- Council of Europe Ministers of Foreign Affairs (2008) *White Paper on Intercultural Dialogue*, [Online] Available: http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/Source/White%20Paper_final_revised_EN.pdf, Accessed 11 Nov. 2015
- European Commission, (2015) *Report 2015* [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf, Accessed March 22 2016
- European Institute of Peace (2015) *Review on Social Cohesion*, [Online] Available: <http://www.eip.org/sites/default/files/OFA%20Review%20on%20Social%20Cohesion.pdf>, Accessed March 12 2016

- European Commission (2015) *Progress Report 2015*, [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf, Accessed 11 March 2016
- European Commission (2015) *Progress Report 2014*, [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-progress-report_en.pdf, Accessed 11 March 2016
- European Commission (2012) *Progress Report 2012*, [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/mk_rapport_2012_en.pdf, Accessed Jan.11 2016
- European Commission (2010) *Progress Report 2010*, [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/mk_rapport_2010_en.pdf, Accessed 12 Jan. 2016
- European Commission (2009) *Progress Report 2009*, [Online] Available: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/mk_rapport_2009_en.pdf, Accessed 11 Jan. 2016
- European Commission (2014) *Indicative Strategy Paper for the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2014 – 2020* [Online] Available http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-former-yugoslav-republic-of-macedonia.pdf, Accessed 13 March 2016
- International Crisis Group (2011) *Macedonia: Ten Years After the Conflict* [Online] Available: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/macedonia/212%20Macedonia%20---%20Ten%20Years%20after%20the%20Conflict.pdf>, Accessed Jan. 5 2016
- International Crisis Group (2015) *Macedonia: Defusing the Bombs*, *Crisis Group Europe Briefing N°75*, [Online] Available <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/macedonia/b075-macedonia-defusing-the-bombs.pdf>, Accessed 12 Jan. 2016
- UNESCO Constitution (1945) [Online] Available: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html Accessed Dec.16 2015
- UNDP/UNDESA (2007) *The Challenges of Restoring Governance in Crisis and Post-Conflict Countries*, [Online] Available: <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/2007%20The%20Challenges%20of%20Restoring%20Governance%20in%20Crisis%20and%20Post-Conflict%20Countries.pdf>, Accessed 7 Sept 2015
- USAID (2010) *USAID/Macedonia Strategic Plan Summary 2011 – 2015*, [Online] Available: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/USAID%20Macedonia%20Strategy%20Summary%20v3.pdf>, Accessed Sept.22 2015

CIP – Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

659.4:316.723-021.463

316.723-021.463:316.772.4

659.4:[316.485.6:321.7(497.7)]"2001"

ТУНЕВА, Марина

Односите со јавноста и интеркултурализмот: (комуникација и информирање за Охридскиот рамковен договор) / Марина Тунева. – Скопје: Фондација Конрад Аденауер: Авант прес, 2020. – 187 стр.: илустр.; 24 см

Фусноти кон текстот. – Библиографија: стр. 179–187

ISBN 978-608-4648-57-4 (Фондација Конрад Аденауер)

ISBN 978-608-4823-37-7 (Авант прес)

а) Односи со јавноста – Мултикултурно општество, б) Односи со јавноста – Охридски рамковен договор, 2001 – Македонија

COBISS.MK-ID 52707589



Марина Тунева е доктор по студии на културата, чија дисертација е на тема „Улогата на комуникациските стратегии во мултикултурните општества: студија на случај Охридски рамковен договор“. Магистрира на Институтот за безбедност, одбрана и мир на Филозофскиот факултет при Универзитетот Свети Кирил и Методиј во Скопје, а заврши постдипломски студии по дипломатија на Универзитетот во Малта. Дипломира на интердисциплинарните студии по новинарство на Универзитетот Свети Кирил и Методиј во Скопје.

Марина Тунева е извршна директорка на Советот за етика во медиумите на Македонија од 2015 година. Доцент доктор Марина Тунева е професор и на Институтот за комуникациски студии во Скопје од 2016 година. Од 2008 година беше ангажирана како предавач на Високата школа за новинарство и односи со јавноста.

Како експерт на полето на односите со јавноста, известувањето за различностите, интеркултурните комуникации и етиката во новинарството, таа е активно вклучена во различни ангажмани во овие области во државата и на меѓународно ниво.

Автор е на повеќе анализи и истражувања, како и на публикациите „Насоки за инклузивно известување на медиумите за ковид-19“, „Етичко известување на медиумите во Европа и Македонија“, „Медиумите, граѓаните и интеркултурните комуникации“, „Прирачник за известување за различностите“, „Вовед во односите со јавноста“, „Како да комуницирате со медиумите“, ко-автор на „Насоките за безбедно и професионално известување за корона вирусот“, ко-автор на публикацијата „Граѓанскиот сектор како ефикасен комуникатор – стратегиски настап и техники за влијание“ и др.



ISBN 978-608-4648-57-4
(Фондација Конрад Аденауер)
ISBN 978-608-4823-37-7
(Авант прес)