

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

ГОДИНА 18, БРОЈ 60, НОЕМВРИ, СКОПЈЕ 2020

60

ДАЛИ ИСТОЧНА ЕВРОПА Е ИДНИНАТА НА АМЕРИКА?

МАКЕДОНСКИОТ
ВО ЕВРОПСКИОТ
КУЛТУРЕН ПРОСТОР

ПОМИЛУВАЊАТА ВО (НЕ)МИЛОСТ НА ПРАВОТО

ОД ПАРТИСКИ
МОНИЗАМ
ДО ПАРТИСКИ
ПЛУРАЛИЗАМ

ЕФЕКТИТЕ ОД
ПРИВАТИЗАЦИЈАТА
ВРЗ ЕКОНОМСКИТЕ
СИСТЕМИ ВО
ПОСТСОЦИЈАЛИСТИЧКИТЕ
ДРЖАВИ

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

ГОДИНА 18, БРОЈ 60, НОЕМВРИ, СКОПЈЕ 2020



60

Издавачи:

Фондација „Конрад Аденауер“, Република Северна Македонија
Институт за демократија „Societas Civilis“, Скопје

Основачи:

д-р Ѓорге Иванов, м-р Андреас Клајн

„Политичка мисла“ - Уредувачки одбор:

Норберт Бекман-Диркес	Фондација „Конрад Аденауер“, Германија
Ненад Марковиќ	Институт за демократија „Societas Civilis“ Скопје, Политички студии, Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет Св. Кирил и Методиј во Скопје, Република Северна Македонија
Иван Дамјановски	Институт за демократија „Societas Civilis“ Скопје, Политички студии, Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет Св. Кирил и Методиј во Скопје, Република Северна Македонија
Ханс-Римберт Хемер	пензиониран професор по економија, Универзитет во Гисен, Германија
Клер Гордон	Лондонска школа за економски и политички науки, Велика Британија
Роберт Хислоп	Оддел за политички науки, Унион Колеџ САД
Ана Матан-Тодорчевска	Факултет за политички науки, Универзитет Загреб, Република Хрватска
Предраг Цветичанин	Универзитет во Ниш, Република Србија
Владимир Мисев	ОБСЕ Канцеларија за демократски институции и човекови права, Република Полска
Сандра Кољачкова	Фондација „Конрад Аденауер“, Република Северна Македонија

Адреси:

ФОНДАЦИЈА „КОНРАД АДЕНАУЕР“,
„Ристо Равановски“ 8, МК-1000 Скопје
Тел.: 02 3217 075 ; Факс: 02 3217 076
E-mail: Skorje@kas.de, Интернет: www.kas.de

ИНСТИТУТ ЗА ДЕМОКРАТИЈА “SOCIETAS CIVILIS” СКОПЈЕ,
Мирослав Крлежа 52-1-2 МК-1000 Скопје Тел./факс: 02 30 94 760,
E-mail: contact@idscs.org.mk Интернет: www.idscs.org.mk
E-mail: map@yahoogroups.com

Печат: Винсент графика - Скопје.
Дизајн и техничка подготовка: Пепа Дамјановски.
Превод: Тина Фарни, Перица Сарџоски.
Јазична редакција на македонски: Елена Саздовска.

Ставовите изнесени во списанието не се ставови на Фондацијата „Конрад Аденауер“ и Институтот за демократија „Societas Civilis“, туку се лични гледања на авторите. Издавачите не одговараат за грешки направени при преводот. Списанието се издава 2 пати годишно и им се доставува на политичките субјекти, државните институции, универзитетите, странските претставништва во Република Северна Македонија и во Европа.

Година 18, број 60,
ноември 2020, Скопје,
ISSN 1409-9853

Содржина

ДАЛИ ИСТОЧНА ЕВРОПА Е ИДНИНАТА НА АМЕРИКА?
ДИЈАГНОСТИЦИРАЊЕ НА ДЕМОКРАТСКИОТ ПАД ОД ПЕРСПЕКТИВА
НА ЛИНЦ

5

Роберт Хислоп

ПОМИЛУВАЊАТА ВО
(НЕ)МИЛОСТ НА ПРАВОТО

19

Денис Прешова

ОД ПАРТИСКИ МОНИЗАМ ДО ПАРТИСКИ ПЛУРАЛИЗАМ –
ТРАНСФОРМАЦИЈАТА НА МАКЕДОНСКИОТ ПАРТИСКИ
СИСТЕМ НИЗ ПРИЗМАТА НА ИДЕОЛОШКО-ПРОГРАМСКИОТ
ПРОФИЛ НА ПРВОРЕГИСТРИРАНИТЕ ПАРТИИ

39

Тања Каракамишева-Јовановска
Александар Спасеновски

ЕФЕКТИТЕ ОД ПРИВАТИЗАЦИЈАТА ВРЗ
ЕКОНОМСКИТЕ СИСТЕМИ ВО
ПОСТСОЦИЈАЛИСТИЧКИТЕ ДРЖАВИ

57

Александар Климовски
Тимчо Муцунски

МАКЕДОНСКИОТ ВО ЕВРОПСКИОТ
КУЛТУРЕН ПРОСТОР

71

Елизабета Канческа Милевска

КРАТКА БИОГРАФИЈА



Роберт Хислоп

е вонреден професор по политички науки на Унион колеџот, Шенектади, Њујорк. Неговите истражувачки и образовни интереси опфаќаат прашања како што се компаративната етничка политика, компаративната левичарска политика, балканската и европската политика, како и музиката и политиката во САД.

Изворна научна статија

УДК: 321.7:323.1]:342.8(73)

316.334.3:324]:321.7(73)

Роберт Хислоп

ДАЛИ ИСТОЧНА ЕВРОПА Е ИДНИНАТА НА АМЕРИКА?¹ ДИЈАГНОСТИЦИРАЊЕ НА ДЕМОКРАТСКИОТ ПАД ОД ПЕРСПЕКТИВА НА ЛИНЦ

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

60

ВОВЕД

Етнички поделби, запалива националистичка реторика, корупција во највисоките центри на моќ, економија во спирално опаѓање, левичарски опозициски движења на улиците, пролиферација на десничарски паравоени сили на маргините, политичари и партии позираат со максималистички барања и тврда тактика, изгубена доверба на јавноста кон институциите, странско мешање во избори од ривалски сили, широко распространета недоверба кон медиумите, култура преплавена со теории на заговор, политички племиња кои живеат во изолирани епистемички светови посветени на алтернативни, немерливи факти – овој синдром на политичка поларизација е буквално повеќе или помалку, долгорочен опис што кој било научник или добар познавач би го дал за Источна Европа воопшто, а поконкретно и за Балканот. Дали е можно „исклучителната земја“ која некогаш служеше како пример за демократско достигнување, сега да се наоѓа на траекторијата на значителен демократски пад, така што нејзината иднина да биде сегашноста на Источна Европа? Под претседателството на Доналд Трамп, политичките поделби во Америка се интензивираа со зачудувачка брзина и забрзување; а авторитарната, дистописка иднина се чини ниту незамислива ниту невозможна. Покрај тоа што САД сигурно не беа совршена демократија, сега се соочуваат со огромни институционални недостатоци, нивните пороци изгледаат како навики, а нивните авторитарни, расистички и нативистички потоци и притоки прераснаа во разбеснети реки. Со еден збор, источно-европската иднина на Америка е сега.

Во моментот, САД се со нарушена демократија. Ова е проценка направена од единицата за разузнавање на Економист, во нивното годишно рангирање на демократиите во светот. САД преминаа во оваа категорија во 2016 година и, следствено, сега се во друштво на комплетната низа на држави од Источна Европа, меѓу кои нема целосни демократии, има само нарушени демократии (n=12), хибридни режими (n=9) и авторитарни типови на режими (n=7). Рангирани на #25 место на глобално ниво (со #1 како најдобар), САД го надминуваат целиот регион, но со Естонија (#27) и Чешка (#32) веднаш зад нив („Економист 2020“). Во своето годишно рангирање, Фридом хаус продолжува да ги класифицира Соединетите Американски Држави како „слободни“ (категиите се „слободни, делумно слободни и неслободни“), но според годинешното броење, каде што резултатот од 100 е совршен, САД имаат 86 поени за слобода, што значи дека Грција (#88), Словачка (#88), Латвија (#89), Литванија (#91), Чешка (#91), Кипар (#94), Словенија (#94) и Естонија (#94) се мерливо послободни земји од Америка. Земји од Источна Европа

1 Првиот дел на овој наслов е инспириран од првиот дел на насловот на есејот „Дали Сицилија е иднината на Русија?“ на Федерико Варезе, од 1994 г.

кои се на приближно исто ниво на слобода како и САД се Хрватска (#85), Полска (#84) и Романија (#83) (Фридом хаус 2020). И покрај тоа што разликите во овие две множества на податоци се значителни, во ниту едно нема за што да се аплаудира во однос на демократскиот статус на Америка.

Постојат многу фактори што придонесуваат за распаѓањето на демократијата во САД. За да се понуди сеопфатно објаснување, за почеток треба да се испитаат фундаменталните и масивни промени во американската економија, класната структура, демографијата, културата, националните медиуми и технологиите на социјалните медиуми. Спротивно на тоа, предлагам фокусот да не се става на широките општествени промени, туку на единствениот статичен и постојан каузален фактор – претседателскиот систем на САД – и дали може убедливо да се повлече директна врска меѓу него и опаѓачката демократска среќа на Америка. Реномираниот научник Хуан Линц долго време се залагаше за идејата дека претседателските системи се штетни за демократската издржливост. Во неговите класични дела на оваа тема (Линц, 1990 и 1994 година), тој во суштина ја исцрта каузалната мапа според којашто претседателските демократии се сведуваат на популистички авторитаризам. Така, јас првин ја заземам позицијата на Линц во врска со претседателските системи и ја земам предвид соодветноста со актуелната американска политика. Потоа се осврнувам на едно друго прославно дело од истиот автор, кое детално го опишува процесот на демократски колапс во воената Европа меѓу двете светски војни, како и Латинска Америка во периодот од 1960-тите до 1970-тите години (Линц, 1978). Во неговото претходно дело, Линц нуди размислувања за политиката на полулојалните и нелојалните партии кои фрлаат светлина на несигурниот и опасен пресврт што го зазема американската национална политика. Иако има неколку недостатоци во аргументите на Линц, сепак, тврдам дека нуди мошне корисна рамка за дијагностицирање на тековната болест. Јас го завршувам есејот на оваа тема.

Треба да се напомене, како последна воведна точка, дека ги пишувам овие зборови со трепет само 7 дена пред Америка да излезе на гласање. И покрај тоа што анкетите покажуваат силно и упорно водство на Бајден, популистичкиот стил на водење политика на Трамп создава неспоредливо ниво на вознемиреност кај гласачкото тело, што досега се нема случено во живото сеќавање на Американците. Само тежината на овој факт зборува за застрашувачките предупредувања на Линц за политичките последици од претседателските системи. Сепак, блиската иднина е многу неизвесна. Америка можеби е на прагот на промена на авторитарниот режимот или демократска обнова. Во овој единствен случај, Линц би можел да биде во право за слабата демократска отпорност на претседателските системи, но може и да не е во право. Сепак, она што е важно е дека сегашната политичка криза се одвива во рамките на претседателскиот систем, па затоа потенцијално поучно е

она што го вели Линц за моделите на политика кои се производ на ваков вид на управување. Накратко, Линц заслужува уште едно читање.

„Пророкот на прекилот“²

Познат е ставот на Линц против претседателските системи. Оваа теза стекна особено признание во американскиот контекст за време на вториот мандат на претседателот Барак Обама, кога Џонатан Чеит, дописник на Њујорк магазин во 2013 година, посочи дека блокадата на Вашингтон беше објаснета со поимот на Линц за „двојна демократска легитимност“. Слично на тоа, Мејџу Иглесијас во Vox.com во 2015 година тврдеше дека „американската демократија е осудена на пропаст“ и ги цитираше аргументите на Хуан Линц во прилог на тоа. Доаѓањето на Доналд Трамп на претседателската функција само додаде масло на огнот во однос на тезата на Линц дека претседателскиот систем е виновен што Америка се отргна од своите некогаш негувани и почитувани демократски норми и практики. Која е основата за ова обвинение?

Линц нуди пет основни поенти против претседателскиот модел на управување. Тие се:

- ▶ Двојна демократска легитимност – ова значи дека двете суштински институции што мора да соработуваат за да се креира политика, извршната и законодавната власт, се конкурентни во присвојувањето на легитимитетот, затоа што се избрани од различни изборни единици; дури и ако обете гранки се зафатени од членови на иста партија, не преовладува логика која ќе бара соработка затоа што носителите на функции мора на крајот да дадат отчет пред гласачите во нивните области, а не на партијата;
- ▶ Ригидност – претседателските системи имаат фиксни мандати и се без среднорочни корективни механизми како што е иницијативата за недоверба кон парламентарните системи; следствено, институционалната нефлексибилност на утврдените мандати значи дека владините кризи може да преминат во криза на режим;
- ▶ Победникот зема сè/губитникот ништо – претседателските системи вообичаено имаат едно место по канцеларија што може да се освои, што значи дека губитниците се исклучени од власта, дури и кога изборите се со крајно блиски резултати.
- ▶ Стил на лидерство – претседателските системи се поврзани со плебисцитарни склоности според кои избраниот лидер станува опиен од признание што го добива од народот и се охрабува да продолжи со разграничувањето на моќта.

Привлекува надворешни лица – кандидатите надвор од партискиот систем можат да ги освојат гласовите на народот и потоа да владеат на нарушен, анти-институционален начин.

2 Насловот на овој дел е позајмен од насловот на есејот на Џонатан Чеит од 2013 (The Shutdown Prophet, Jonathan Chait 2013, (заб. прев.)).

Како оваа низа на карактеристики може да се спореди со четирите години политика од администрацијата на Трамп?

Ако првин ги погледнеме последните две точки, Доналд Трамп е секако совршен модел на „надворешно лице“ (аутсајдер) кој „влезе“, и штом влезе, започна со дрско демонтирање или игнорирање на централните норми на службата кои беа акумулирани низ времето и кои работеа, со Медисонова интенционалност, во насока на ограничување на најлошите импулси на извршниот функционер. Трамп секако е јавна личност која уште од порано е присутна на телевизијата и е моќен трговец со недвижности во Њујорк, кој во минатото гласаше за демократите и даваше големи донации во кампањата за демократските политичари, како што е поранешниот претседател Бил Клинтон. Како типичен аутсајдер, Трамп погази голем број норми, а во некои случаи дури и закони. Неговото одбивање да ги обелодени своите даночни записи пред американската јавност, неспособноста да отстапи од своите приватни бизниси, неговото јавно флертување со белите расисти и терористи, неговата почит кон Путин за оценките на неговите сопствени разузнавачки агенции, неговите неосновани тврдења за изборни измами и неговата неподготвеност да вети мирна транзиција доколку ги изгуби изборите во 2020 година се доволни за да се покаже поентата на Линц дека претседателските системи можат да изберат лидери кои се подготвени и способни да го скршат самиот систем што ги става на функција. Истовремено, претседателите не можат да делуваат сами во системот за контрола и рамнотежа. Тоа што го оспособува претседателот се оспособувачите, а ова е улога на Сенатот под контрола на републиканците. Наскоро, ќе проговорам повеќе за оваа тема.

Сигурно е дека претседателскиот систем на САД се карактеризира со резултат од типот „победникот добива сè“, со што се потврдува точноста на уште едно гледиште на Линц. Големината на областа (т.е. колку места по област) е иста за претседателската функција, за Претставничкиот дом и за Сенатот. Да, Сенатот има две места по држава, а Претставничкиот дом има X број на места по држава, во зависност од големината на населението. Клучната поента тука е дека секоја изборна област има единствено место што може да го заземе само едно лице истовремено; ова е многу за разлика од парламентарниот модел кој вообичаено нуди повеќе места за секоја област што го сочинува националното собрание. Бидејќи има само едно место за освојување, а мнозинскиот метод одредува кој ќе го добие тоа место, овој изборен систем навистина дава резултат на победник кој добива сè, при што водечкиот добитник на гласовите го освојува местото дури и во случаи кога резултатите од гласањето се крајно блиски, па дури и во случаи кога мнозинството гласови се дадени за сите останати кандидати, победник е тој што ќе освои најмногу гласови. Има доволно докази за тоа како мнозинските системи со еден член по област создаваат искривени изборни резултати, со тоа што партијата со најмногу гласови е прекумерно наградена, а додека сите други

се недоволно наградени (со исклучок на регионално концентрираните партии на етничките малцинства). Американскиот модел, се разбира, е комбинација од претседателски систем со мнозински изборен модел (да не го споменувам Изборниот колеџ, кој го нарушува гласањето и практиката на геримандрирање³), а со тоа, со оглед на вистинската комбинација на изборни резултати, е совршен пример за исклучување на мнозинството. Претседателот и Сенатот, контролирани од една партија, може да се однесуваат како бунтовници, да ги затворат сметките од членови на Пратеничкиот дом кои се од другата партија, да ги развлечат истрагите врз извршната власт и да одобрат политички пакети за судовите што го ставаат судството во служба на претседателот. И сето ова се случи во САД, и покрај фактот што, во 2016 година, Хилари Клинтон го освои народниот глас со разлика од 2,87 милиони гласови, а на среднорочните избори во 2018 година, во Сенатот, демократите освоија 12 милиони гласови повеќе од републиканците, кои сепак го задржаа мнозинството во тоа клучно тело на Конгресот. Според тоа, има сериозни недостатоци во однос на застапеноста во американскиот претседателски систем кои се спротивни на демократските вредности и кои, следствено, придонесуваат за де факто губење на правата и моќта на луѓето (Степан и Линц, 2011). Резултатот е: малцинска партија што владее на мнозински начин.

Ригидноста е четвртата точна поента што Линц ја има во врска со претседателскиот систем. Претседателските системи имаат фиксни мандати и единствениот безбедносен механизам за „исфрлање на клошарите“, ако може да се каже така, е пресуда за импичмент, за што е потребно големо мнозинство од 2/3 од Сенатот, а тој резултат е тешко да се постигне, особено со оглед на сегашната констелација на моќта во Вашингтон. Претседателството на Трамп, секако, во прва фаза, го преживеа гласањето за импичмент во демократски водениот Пратенички дом, како и истрагата на специјалниот советник од 2017-2019, предводена од поранешниот директор на ФБИ, Роберт Мулер, за мешањето на Русија во изборите од 2016 година и врските со кампањата на Трамп. Останува да видиме дали дури и изборна загуба ќе го отстрани од функција.

Со оглед на тоа што претседателските системи имаат вградени механизми за контрола и рамнотежа, претседателите можат да ги прекршуваат правилата и нормите на службата само доколку им е овозможено. Републиканската партија има мнозинство места (53) во американскиот Сенат и ова е изворот на можностите на Трамп. За период од речиси четири години, републиканците во Сенатот за малку ќе дадеа и завет на молчење пред мизогинијата на Трамп, пред неговите расистички ставови, неговото затајување данок, неговите врски со Русија, насилничкиот и силејски однос на Твитер, политиката за разделување на децата на јужната

3 Од англ. 'gerrymandering' што претставува практика со која одредена партија или група постигнува политичка предност со тоа што манипулира со границите на областа, разредувајќи ја гласачката моќ на опозицијата во повеќе области. (Заб. прев.).

граница, употребата на воена сила за да ги растера мирните демонстранти во Вашингтон, па дури и пред неговата трагично несмасна реакција на пандемијата со КОВИД-19. Наместо да работат како рамноправна и независна гранка на владата, републиканските сенатори се однесуваа повеќе како дисциплинирана парламентарна партија што го поддржува премиерот, па и бура да коси. Линц не е во право, во овој случај, во врска со ефектот на блокада што треба да произлезе од проблемот на двојниот демократски легитимитет. Во моментот, политичката криза во Америка не е дека носителите на функции ги ставаат интересите на локалните изборни области над националните интереси, па на тој начин го преоптоваруваат процесот на креирање политики со премногу контрола, а недоволно рамнотежа, туку кризата се состои од тоа што една партија станала дисциплинирана машина што го поддржува својот лидер.⁴ На тој начин, двојната демократска легитимност е единствена карактеристика на претседателскиот систем, издвоена од Линц, што нема никакво дијагностичко влијание врз сегашната криза. Преземањето на модерната Републиканска партија од страна на Трамп, резултираше во нејзино преобразување од програмски, идеолошки ориентирана партија во нешто слично на персоналистичка партија, слепо посветена на својот лидер. Ваквата трансформација на една голема партија би била проблем во секоја демократија во светот, а во САД е со сигурност. Сосем случајно, претходниот труд на Линц може да ни биде од помош за да го разбереме овој развој.

Полулојална партија, нелојален претседател

Во каталогот на користена литература кај Линц не недостигаат класици. Делото во повеќе тома што го уредуваше заедно со Алфред Степан во 1978 година и го објави под наслов „Распаѓањето на демократските режими“, беше предводено од неговиот опширен вовед во колекцијата како целина, со поднаслов „Криза, распаѓање и повторна рамнотежа“, том 1, Линц, 1978 година). Ова беше најскоро дело што ги постави стандардите за дијагностицирање на распаѓањето на демократиите врз основа на искуствата од Европа меѓу двете светски војни и од Латинска Америка од 1960-тите до 1970-тите. Голем придонес што го дава Линц е идентификувањето на основните карактеристики на нелојалните и полулојалните политички партии и последиците што ги имаат за самиот демократски систем.

⁴ Види Гунтер и Дајамонд (2003) за типологија на политичките партии; види Едсал (2020a, 2020b, 2019) за корисна колекција од американски академски мислителци на тема промената во партиските системи. Исто така, тука ќе забележам дека под Трамп, Републиканската партија убедливо се развива во насока на борба против секој обид да се напише партиски манифест или програмска партиска изјава за нејзината конвенција во 2020 година. Се чини дека партијата ги исфрли сите свои минати класични либерални вредности и морално конзервативни принципи и сега не напредува ништо друго освен Трампизмот.

Полулојална партија се дефинира како партија што игра двојна улога, учествува во изборната политика, но ги издигнува партиските интереси над националните интереси и ги штити своите политичари од одговорност. Нелојалната партија е антисистемска партија. Користи насилна реторика, ги оцрнува водечките фигури во другите партии, го попречува правното и нормалното функционирање на власта кога и да има можност за тоа, и се заканува да ги ограничи граѓанските слободи на другите. Тешкотијата со која се соочува Америка, кога ги започнува 58. претседателски избори на законски определен датум кој се паѓа во „вторникот по првиот понеделник во месец ноември“, е тоа што Републиканската партија демонстрира реторика и практика што одговара на дефиницијата за полулојална партија, а претседателот Трамп се изразува со јазикот на нелојалната партија.

Дозволете ми да споделем неколку цитати од самиот Линц, за да ја разјасниме терминологијата:

- Лојалната партија се одликува со „недвосмислена јавна определба за постигнување моќ само со изборни средства и подготвеност да ја предаде безусловно на другите учесници со иста обврска.“ (стр. 36; Линц продолжува со набројување на вкупно десет индикатори на лојалност);
- „Индикатор за полулојално однесување и извор на перцепции што ја доведуваат во прашање лојалноста на партијата кон системот, е подготвеноста да се охрабрат, толерираат, прикриваат, попуштаат, да се бараат изговори или да се оправдуваат постапките на другите учесници што ги преминуваат границите на мирни, легитимни модели на политика во една демократија.“ (стр. 32);
- „Типичните активности“ на нелојалните партии вклучуваат „сеопфатен напад врз политичкиот систем отколку врз одредени партии или актери, систематско клеветеење на политичарите во партиските системи, постојано попречување на парламентарниот процес, поддршка за предлозите дадени од други, веројатно нелојални партии со нарушувачки намери...“ (стр. 30-1).

Во нашево доба на Трамп со алтернативни факти и лажни вести, можам само да се запрашам дали читателите на овој текст имаат какви било проблеми да ја поврзат Републиканската партија со полулојалниот став кон демократијата, партија чија главна дејност речиси четири години беше да го штити претседателот од сопствениот револт против нормите, законите и општото човечко достоинство? На истата основа, не ли е емпириски очигледно дека Трамп постојано ја користи реториката на нелојална партија, без разлика дали тоа го вбројува и неговото врамување на независните медиуми како „непријатели на народот“ или неговото прифаќање на вооружените бели расистички и терористички групи, или неговата отворена мизогинија и расизам, или постојаното омаловажување на лидерите на опозициската партија со ад хоминем аргументи, или неговото инсистирање да се стави опозицијата во затвор, или неговиот повик за „ослободување“ на погодените области од КОВИД-19 од законски избраните демократски власти? Ако има уште

прашања во врска со големопродажната трансформација во авторитарна насока на една од двете најголеми партии во Америка, ајде да слушнеме и некои сегашни експерти што заговараа вакви промени историски и квантитативно.

Пред сè, прославената студија *Како умираат демократиите* (2018), напишана од Стивен Левицки и Даниел Зиблат, раскажува како Републиканската партија еволуирала во екстремистичка, максималистичка сила што ги крши нормите, адаптација што започна со доаѓањето на Њут Гингрич на лидерската позиција во малцинската партија во 1989 година, а ескалираше само за време на последователните администрации на Клинтон, Буш и Обама. Политиката како војна, уставната тврда позиција, како и нетолерантната, распламена реторика, станаа дел од правилата на игра и репертоарот на дејствување на партијата. Заклучокот на Левицки и Циблат во својата кратка историја е со следната проценка: „со вакви тактики, републиканците почнаа да се однесуваат како антисемитска политичка партија“ (Левицки и Циблат, стр. 167).⁵

Во квантитативна смисла, резултатите од едно неодамнешно истражување (јануари 2020 година) спроведено од политикологот Лари Бартелс покажуваат дека мнозинството испитаници од Републиканската партија (57,7%) се согласни со изјавата дека „традиционалниот американски начин на живот исчезнува толку брзо, што можеби ќе треба да се употреби сила за да се зачува.“ Понатаму, 41,3% се согласни дека „ќе дојде време кога патриотските Американци ќе мораат да го земат законот во свои раце“, а 47,3% се согласни дека „силните водачи понекогаш мораат да ги искривуваат правилата за да ги завршат работите.“ Бартелс тврди дека републиканскиот антагонизам кон имигрантите, Афроамериканците и Латиноамериканците го поттикнува ова силно антидемократско чувство (Бартелс, 2020).

На крајот, уште еден доказ кој доаѓа од базата на податоци од партиски истражувања на глобално ниво – Global Party Survey Data, која е под раководство на научникот од Харвард, Пипа Норис. Со истражувањето од 2019 година, спроведено на 2 000 експерти за политички партии, беше утврдено дека Републиканската партија има многу малку заедничко со традиционалните конзервативни партии (како Демокристијанската унија на Германија или Конзервативната партија на Канада) и наместо тоа, идеолошки е позиционирана поблиску до антиимигрантските, антимаљцинските, авторитарни партии како полската Партија за закон и правда и турската Партија за правда и развој. Згора на тоа, Републиканската партија е регистрирана како многу понепријателски настроена кон малцинските права отколку Унгарската граѓанска алијанса, владејачката

⁵ Погледнете го нивниот неодамнешен текст во Њујорк тајмс, „Крај на малцинското владеење“, објавен на 23 октомври 2020 година.

партија во Унгарија, која е широко прифатена како чист и едноставен пример на авторитарна партија (Бушамп, 2020 [Beauchamp]). Сега е мошне вообичаено меѓу лево либералните американски коментатори да ја вградуваат Републиканската партија како еден вид авторитарна партија со опасни индикации за градење култ кон личност, понижување што го предизвика очигледната психолошка потреба на Трамп за лојалност и обожаване (види повторно Едсал 2020а, 2020б, 2019).

Сè на сè, сегашните услови во САД претставуваат совршена бура од мнозинска политика предводена од демагошки, популистички претседател поддржан од малцинска партија, која самата усвои полулојален став кон демократските начела. Претседателскиот модел и анализата на демократскиот распад на Линц не ја објаснуваат генезата на сегашната криза, но, ни помагаат да ги разбереме моделите на политика во администрацијата на Трамп и нè предупредува дека нема да биде лесно да се изнајде решение за кризата.

Заклучок

Претседателскиот систем не е причина за тековните политички проблеми со кои се соочува Америка. Секој интелектуален обид да се даде задоволителен одговор на тоа прашање несомнено ќе привлече повеќе видови на причинско-последични односи во интеракцијата. Студиите за самиот претседателски систем еволуирале уште од времето на Линц, преминувајќи од „емпириски институционализам“ во кој се воспоставува кореспонденција „еден на еден“ помеѓу една причина (претседателскиот модел) и една последица (демократска нестабилност), во втор бран на студии на почетокот на 90-тите години на минатиот век, кои ги истакнаа заднинските услови што ги водат и ги одредуваат различните последици кои може да резултираат од различни типови на претседателства. Следниот, трет бран ја помести студијата во областа на теоријата на рационален избор (Елги, 2005 [Elgie]).

Научниците Мајнваринг и Шугарт (1997) даваат убедлива, критичка оценка на аргументите на Линц и заклучуваат дека тој „го пренагласува степенот до кој претседателските системи се суштински погрешни“ (стр. 469). Јас во овој труд тврдам дека Линц е релевантен не затоа што претседателскиот систем предизвика криза во САД, туку затоа што тоа се одвива во рамките на институциите. Неодложно е, доколку сакаме да ја разбереме сегашноста и нејзините можности, да разбереме како работи и претседателскиот систем. Линц има многу да каже на оваа тема и многу од тоа би требало да ги загрижи приврзаниците на демократијата. Неговиот неизбежен заклучок е дека претседателските системи се лоши во справувањето со конфликтите. Ова не значи дека американската република е неизбежно осудена на пропаст. Но, тоа значи дека им е скратена работата на оние што сакаат да го спасат системот од демагошки претседател. Јасен изборен резултат за Бајден ќе

биде од помош, но, дури и тоа не е лек за претседател кој веќе се сомневаше во интегритетот на самиот систем за гласање (т.е. гласање преку пошта), кој излезе со идеја за замена на избирачите на Изборниот колеџ со неговите сопствени лојалисти и кој одбива да вети мирна транзиција во случај да изгуби. На крајот, институциите не можат да се спасат, бидејќи тие не се ништо друго освен збирки на правила и норми, како и регулирани, повторливи општествени односи. За да се почитува владеењето на правото, ниту владеењето, ниту законот не можат да ја постигнат таа цел, туку правилата и законите треба да оживеат⁶ преку човечко делување во форма на избрани носители на функции, судии, државни службеници, воен персонал, полициски сили и на крајот, самите луѓе, кои мора да бараат целосно почитување, од страна на сите, на владеењето на правото и начелата на уставната демократија. Овој акцент на делување е во согласност со „главниот фокус“ на Линц кон „носителите и нивните активности“ и дали тие се во искушение да „се свртат кон недемократски политички механизми“ (Линц 1978, стр.40). Сè додека не се надмине тоа искушение, демократијата, без разлика дали постои во Источна Европа или во Северна Америка, секогаш ќе биде во опасност.

Библиографија

1. Bartels, Larry M. 2020. "Ethnic Antagonism Erodes Republicans' Commitment to Democracy." *PNAS Latest Articles* (July) <www.pnas.org/cgi/doi/10.1073/pnas.2007747117>.
2. Beauchamp, Zack. 2020. "The Republican Party is an Authoritarian Outlier." *Vox.com* (22 септември).
3. Chait, Jonathan. 2013. "The Shutdown Prophet." *New York Magazine* (13 октомври).
4. Danner, Mark. 2017. "What He Could Do." *The New York Review of Books* (23 март).
5. Economist Intelligence Unit. 2020. *Democracy Index 2019: A Year of Democratic Setbacks and Popular Protest*. (London), < www.eiu.com >.
6. Edsall, Thomas. 2020a. "I Fear That We are Witnessing the End of American Democracy." *The New York Times* (26 август).
7. _____. 2020b. "The Whole of Liberal Democracy is in Grave Danger at This Moment." *The New York Times* (22 јули).
8. _____. 2019. "The Political Magic of Us vs. Them." *The New York Times* (13 февруари).

⁶ Писателот Марк Данер ја дава оваа поента: нормите имаат „живот само до тој степен до кој оние што се на власт се желни да ги оживеат... Нашата влада е позната како влада на закони, а сепак во добата на Трамп ние дознаваме дека законите зависат од мажите и жените кои се желни да отстапат и да газат на нив... (Данер, 2017).

9. Elgie, Robert. 2005. "From Linz to Tsebelis: Three Waves of Presidential/Parliamentary Studies?" *Democratization*. в.12, б.1: 106-122.
10. Freedom House. 2020. *Freedom in the World 2020: A Leaderless Struggle for Democracy*. < www.freedomhouse.org >.
11. Gunther, Richard and Larry Diamond. 2003. "Species of Political Parties: A New Typology." *Party Politics*. в.9, б.2: 167-199.
12. Levitsky, Steven and Daniel Ziblatt. 2020. "End Minority Rule." *The New York Times* (23 октомври).
13. _____ . 2018. *How Democracies Die*. Crown: New York.
14. Linz, Juan and Arturo Valenzuela, eds. 1994. *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
15. Linz, Juan. 1990. "The Perils of Presidentialism." *Journal of Democracy*. в.1, б.1: 51-69.
16. Linz, Juan. 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown & Reequilibration*. Volume 1. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
17. Mainwaring, Scott and Matthew S. Shugart. 1997. "Juan Linz, Presidentialism and Democracy: A Critical Appraisal." *Comparative Politics*, в.29, б.4: 449-471.
18. Stepan, Alfred and Juan Linz. 2011. "Comparative Perspectives on Inequality and the Quality of Democracy in the United States." *Perspectives on Politics*, в.9, б.4 (December): 841-856.
19. Varese, Federico. 1994. "Is Sicily the Future of Russia? Private Protection and the Rise of the Russian Mafia." *Archives Européennes de Sociologie*, в.35: 224-258.
20. Yglesias, Matthew. 2015. "American Democracy is Doomed." *Vox.com* (2 март).

Признанија

Авторот би сакал да им се заблагодари на проф. Дејв Сигел (Унион Колеџ) и на студентот на додипломски студии по политички науки Таврик Гембл-Едингтон (Унион Колеџ '21) за коментарите.

КРАТКА БИОГРАФИЈА



Денис Прешова

е доцент по уставно право и политички систем на Правниот факултет „Јустинијан Први“. По успешното завршување на додипломските правни студии во Скопје, во 2006 година, ги заврши интердисциплинарните постдипломски студии при Центарот за евро-интеграциски студии на Универзитетот во Бон, како стипендист на Фондацијата Конрад Аденауер и се стекна со звањето магистер по европски студии (M.E.S.) во 2007 година. Во 2010 година се стекна со звањето магистер по право (LL.M. – *magna cum laude*) од Правниот факултет при Универзитетот во Питсбург, како стипендист на програмата Фулбрајт. Во 2019 докторира во областа на споредбено уставно право и право на ЕУ, на Правниот факултет при Универзитетот во Келн, и се стекна со звањето доктор на правни науки (*Doctor iuris - magna cum laude*)

Изворна научна статија
УДК: 343.292:341.645.2(497.7:4)
341:[343.292:342.511(497.7)]

Денис Прешова

ПОМИЛУВАЊАТА ВО (НЕ)МИЛОСТ НА ПРАВОТО

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

60



Помилувањата како привилегија на владетелите датираат уште од Законикот на Хамураби во Вавилон и колку и да биле предмет на одредена трансформација и адаптација низ времето, сепак до ден-денес често се проследени со контроверзии и оспорувања.¹ Последново не би требало да изненадува доколку се знае дека помилувањата претставуваат еден вид манифестација на моќ токму во сферата на правораздавањето во која правото би требало да биде главната водилка. Всушност, во современи услови и околности во кои конституционализмот треба да биде еден од клучните темели на демократските политички системи, помилувањето е често поставено меѓу привилегијата и прерогативите на извршната власт и владеењето на правото. Со други зборови, тензијата постои во дефинирањето на природата и во карактерот на помилувањето како акт на милост или како акт донесен во правно регулирана, но и бирократизирана, постапка.² Во првиот случај, помилувањето претставува акт комплетно детерминиран од волјата на субјектот што го дава, без какви било ограничувања, додека во вториот се работи за акт, односно одлука што се носи во рамките на законски дефинирани услови и процедура која може да биде предмет на уставно-судска или судска контрола на уставноста и законитоста. Трендот што се забележува во изминативе неколку децении е дека во голем број правни системи се прави компромис и помирување меѓу овие два сфаќања за помилувањето, при што секогаш се инсистира помилувањата да бидат детерминирани со правото, без оглед колкава дискреција се овозможува.

Пристапот на утилитаристите како Чезаре Бекарија кон помилувањето јасно го отсликува односот со правото преку тврдењето дека „кога помилувањето е праведно, тогаш нешто не е во ред со правото; додека ако правото е праведно, тогаш помилувањето е погрешно“.³ Но, како да се воспостави оваа врска меѓу помилувањето и правото во држави во кои постојат околности под кои помилувањата се брутално искористени или злоупотребени како инструмент во политичката борба, а правото и институциите се целосно подредени на политичките потреби и интереси во дадениот момент? Како да се постапи во состојба во која помилувањето не е праведно, додека правото, иако во основа е соодветно димензионирано, сепак погрешно се применува, намерно или од незнаење?

Токму Северна Македонија е исправена пред ваков предизвик на справување со состојба која е создадена со наводната правна невалидност на помилувањата на

1 Повеќе за потеклото и историјата на помилувањата види во Kathleen Dean Moore, *Pardons: Justice, Mercy, and the Public Interest* (Oxford University Press 1997), стр. 15-22; Jody C. Baumgartner Mark H. Morris, “Presidential Power Unbound: A Comparative Look at Presidential Pardon Power”, 212-214; и Рената Дескоска, „Уставни парадокси на помилувањата во Република Македонија од 12.4.2016 година“, *Годишник на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје во чест на проф. д-р Јане Милевски*, (Правен факултет, Скопје 2016), стр. 198-199.

2 Andrew Novak, *Comparative Executive Clemency: The Constitutional Pardon Power and the Prerogative of Mercy in Global Perspective* (Routledge, 2016), стр. 2-3.

3 Ibid., стр. 3.

поранешниот претседател Ѓорѓе Иванов од 12.4.2016 година. Овие помилувања во изминативе години отворија сериозни правни дилеми кои од домашниот правен поредок се пренесоа пред Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) во Стразбур, поради што можат да доведат до далекусежни правни и политички последици во државата. Имено, прашањето на уставноста и законитоста на помилувањата и нивното поништување во контекстот на правата на обвинетите во кривичните постапки пред домашните судови се постави пред ЕСЧП. Судот отвори девет предмети и ги комуницираше до Владата на Северна Македонија.⁴

Токму разјаснување на главните правни дилеми кои ги отворија спорните помилувања, како и анализирање на можните стратегии на државата пред ЕСЧП, во светлина на досегашната судска практика се предмет на овој труд. Преку презентирање на основните аргументи, јасно ќе се укаже на крупните недостатоци и на негативните последици од доминантната политичка и правна култура. Таа се карактеризира со длабоко вкоренетото сфаќање и практика на третирање на Уставот, пред сè, како политички документ и целосно отсуство на директна примена на уставните норми од страна на редовните судови, а воедно решавање на уставно-правните проблеми преку неформалните институции, меѓу кои доминираат лидерските средби. Во оваа насока, трудот најпрво ќе го презентира контекстот преку критичко изложување на основните настани и донесени одлуки поврзани со спорните помилувања. Потоа, ќе се анализираат прашањата упатени до Владата на Северна Македонија од страна на ЕСЧП, особено во светлина на пресудата во предметот Лекса против Словачка, по што ќе се објаснат можните стратегии и аргументи на државата во предметите пред ЕСЧП. На крајот ќе бидат сумирани основните поенти и заклучоци.

Генезата на правните проблеми поврзани со претседателските помилувања

Случувањата поврзани со помилувањата на претседателот Иванов веќе четири години се предмет на академски трудови,⁵ анализи,⁶ блогови⁷ и јавни настапи⁸ и

4 Предметите се достапни на: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#\(%22itemid%22:%222001-205137%22\)](https://hudoc.echr.coe.int/eng#(%22itemid%22:%222001-205137%22)) и <https://hudoc.echr.coe.int/>

5 Рената Дескоска, заб. бр. 1.

6 Гордан Калајџиев, *Помилувањата на претседателот Иванов во сенка на уставноста на Законот за помилување*, 9.05.2019 година, Justice Observers, достапно на: https://justiceobservers.org/article/68867/63646/1877?fbclid=IwAR1yaY6UV3rv5VZx1ubCPZU-wrxoMhQ_Pr0JvkG-7XF3NFB-P0aPihR1zo

7 Светомир Шкарик, *Помилувањата на претседателот Иванов се ништовни*, 21.06.2018 година, Respublica, достапно на: <https://respublica.edu.mk/mk/blog/2018-06-21-08-59-19>

8 Интервју на Светомир Шкарик, Топ тема, Телевизија Телма, 28.03.2016 година, достапно на: https://www.youtube.com/watch?v=-jIYrW8ON90&list=PLNBxkWRA9K5_bGqxiNIBi5c7rCRUHziQ&index=48; Интервју Гордана Сиљановска-Давкова Топ тема, Телевизија Телма, 18.05.2016 година, достапно на: <https://www.youtube.com/watch?v=E4YR3LhBLmo&index=2&list=PLDEjsbX4Is7dnj-HlRr6isnwr4xXszHV>;

Дали помилуваните од Иванов сепак ќе можат да се спасат од прогон? Кои се правните аргументи?, прилог на 360 степени, 5.06.2018 година, достапно на: <https://www.youtube.com/watch?v=E4YR3LhBLmo&index=2&list=PLDEjsbX4Is7dnj-HlRr6isnwr4xXszHV>

поголем дел од фактите се познати. Сепак, со оглед на тоа што во последната година тие не беа предмет на дискусија, сè до информацијата дека ЕСЧП комуницирал предмети до Владата, потребно е одредено потсетување, како и укажување на последните случувања поврзани со спорните помилувања.

Надлежноста на претседателот да дава помилувања е предвидена со член 84, став 1, алинеја 9, односно 10 од Уставот на СРМ. Таа понатаму е регулирана и операционализирана во 1993 година, со носење на Законот за помилување.⁹ Според одредбите на овој Закон, постапката за помилување може да се поведе на два начина: со поднесување молба на осуденото лице или по службена должност. Претседателот може преку помилување да ослободи лице од кривично гонење само во постапката по службена должност, која се спроведува по исклучок.¹⁰ Имено, согласно член 11 на овој Закон, претседателот на Републиката може по исклучок да дава помилување без спроведување на каква било постапка кога тоа е од интерес за Републиката, или кога посебни околности што се однесуваат на личноста и на кривичното дело укажуваат дека тоа е оправдано. Одредбата од член 11 беше законска основа за донесување на две контроверзни помилувања, и тоа на претседателот Трајковски во 2003 година¹¹ и претседателот Црвенковски во 2008 година.¹²

Во 2009 година, со цел да се оневозможи ваквото помилување по службена должност и без спроведување на постапка и дополнително да се регулира постапката за давање на помилување по поднесено барање, тогашното парламентарно мнозинство донесе Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување.¹³ Со овој закон, меѓу останатото, со членот 10 беше избришан член 11 од Законот за помилување од 1993 година, беа изземени одредени кривични дела од можноста за помилување и беше предвидено формирање на Комисија за помилување од страна на претседателот на Републиката.

Законот за помилување со претходно наведените измени и дополнувања беше во сила и се применуваше сè до 16.3.2016 година, кога Уставниот суд донесе одлука за укинување на Законот за изменување и дополнување од 2009 година. Во постапката која беше поведена и завршена несвојствено брзо, Уставниот суд донесе укинувачка

⁹ Закон за помилување, Службен весник на РМ, 20/1993.

¹⁰ Самото постоење на можноста преку помилување лице да биде ослободено од кривично гонење е прилично контроверзно и ретко се среќава во други држави. На пример, за критика на вака широко дефинирање на помилувањето види во Dušica Miladinovic, "An Overview of the Concept of Pardon in the Serbian Criminal Legislation", 5 *FACTA UNIVERSITATIS*. (2007), стр. 47-60.

¹¹ Одлука за помилување – ослободување од гонење, без спроведување на постапка, бр. 07-396, 7 април 2003 година, Службен весник на РМ, 25/2003. Со оваа одлука беа помилувани Доста Димовска, тогашната министерка за внатрешни работи, и Александар Цветков, тогашниот началник на управата за оперативна техника при Министерството за внатрешни работи.

¹² Одлука за помилување – ослободување од гонење, без спроведување на постапка, бр. 07-674, 2 август 2008 година, Службен весник на РМ, 98/2008. Со оваа одлука беа помилувани Зоран Заев, тогашниот градоначалник на Струмица, и петмина негови соработници од Струмица.

¹³ Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, Службен весник на РМ, 12/2009.

одлука од само пет гласа, додека останатите четири уставни судии напишаа заедничко издвоено мислење.¹⁴

Образложението на укинувачката одлука, од една страна, не содржи ниту еден аргумент зошто член 10 со кој се избриша член 11 е неуставен или пак зошто целиот закон се укинува, а не само одредени делови. Од друга страна, образложението изобилува со правно небулозни аргументи кои се однесуваат на целосно погрешно разбирање на поделбата на власта и еднаквоста на граѓаните во контекстот на надлежноста за претседателот на Републиката да дава помилувања, како и уставната надлежност за Собранието како носител на законодавната власт да ги уредува конкретните прашања. Поточно, Уставниот суд смета дека законодавецот со законската одредба со која одредени кривични дела се изземени од можноста за помилување е спротивна на Уставот бидејќи со помилувањето не може да се остварува превентивна функција и цел зашто таа во кривичното право е резервирана само за санкциите, односно казните, со што на правно недозволив начин е навлезено во надлежноста на претседателот да дава помилувања. Понатаму, Уставниот суд смета дека со ваквото изземање на кривичните дела законодавецот ги пречекорил своите овластувања поради тоа што Уставот не предвидел дека со закон може тоа да се прави, туку единствено дека помилувањата се даваат во согласност со закон. Исто така, законодавецот, според образложението на укинувачката одлука, со законската одредба која предвидува претседателот да формира Комисија за помилување, го повредил начелото на поделба на власта бидејќи законодавецот спротивно на неговата уставна надлежност регулира прашања кои се однесуваат на внатрешната организација и работа на претседателот на Републиката. Интересно, речиси истиот состав на Уставниот суд претходно утврди дека е во согласност со Уставот во Законот за Собранието, донесен со релативно двојно мнозинство, да се утврди рок од 7 дена во кој претседателот на Републиката може да се изјасни дали ќе потпише указ за прогласување на закон.¹⁵

Сепак, она што е најбитно, покрај тоа што нема ниту еден збор за член 10 од Законот за изменување и дополнување, е дека во ниту еден дел од одлуката нема објаснување за правното дејство на укинувачката одлука. Дополнително, и не помалку битно, Уставниот суд прецизно и недвосмислено утврди дека помилувањето е конечен и неотповиклив акт на милост на претседателот на Републиката.

¹⁴ Решението за поведување на постапката за оценка на уставноста е донесено на 24.2.2016 година, У.бр. 19/2016, додека Одлуката на Уставниот суд, У.бр. 19/2016-1, е донесена на 16.3.2016 година.

¹⁵ Решение на Уставниот суд, У.бр. 175/2012. Подетално за оваа одлука види во Денис Прешова, „Голоит, Слепиот и Неукитот: Правото на суспензивно вето на претседателот и институционалниот баланс во политичкиот систем на Република Македонија“, Политичка мисла бр. 45 (2014), стр. 9-17.

Главните слабости на аргументацијата изложена во образложението на укинувачката одлука се елаборирани од страна на четворицата уставни судии во заедничкото издвоено мислење. Многу посистематски отколку во мнозинската одлука во издвоеното мислење се деконструираат неиздржаните правни аргументи и дискутабилното сфаќање за поделбата на власта, еднаквоста на граѓаните и улогата и уставната надлежност на законодавецот.¹⁶ Се посочува отсуството на јасна и темелна аргументација во одлуката на мнозинството која се фокусира исклучиво на неколку одредби, иако со одлуката на мнозинството се укинува целиот закон, дури и одредби кои се од чисто технички карактер. Но, она што негативно изненадува во мислењето е погрешното прејудиирање, односно посочување на правното дејство на укинувачката одлука. Имено, во два наврата во мислењето се упатува на тоа дека со одлуката, всушност, се враќаат во сила и се оживуваат претходните законски одредби од 1993 година, кои биле избришани со Законот за изменување и дополнување од 2009 година. Всушност, ваквиот став во издвоеното мислење ќе биде во средиштето на конфузијата и правна дилема за правното дејство на укинувачката одлука на Уставниот суд која ќе оди во прилог на она што набрзо ќе следи по донесувањето на оваа одлука и мислење.

Неполн месец по донесувањето на одлуката на Уставниот суд, претседателот Иванов на 12.4.2016 година донесе одлуки за помилување на 56 лица, при што некои од нив повеќекратно ќе бидат помилувани. Образложението за ваквиот чекор поранешниот претседател ќе го базира на желбата за завршување на политичката криза и пресметката на политичките опоненти преку поднесување кривични пријави, како и поради потребата од меѓусебно и национално помирување.¹⁷ Всушност, тој сметаше дека доколку се помилуваат клучните политички фигури и нивните соработници со ослободување од кривично гонење, како од страна на Специјалното јавно обвинителство, така и од редовното јавно обвинителство, тоа ќе биде значаен чекор кон завршување на политичката криза. Но, ваквиот чекор на Иванов го предизвика токму спротивното, бидејќи доведе до заострување и разгорување на протестите против актуелната политичка власт во државата, кои станаа сè помасовни, меѓу останатото, и поради тоа што веќе во јавноста проструи сомнежот за непостоењето на правна основа за донесување на одлуките за помилување.¹⁸

Жестокиот притисок на јавноста, но и на меѓународната заедница, го принуди тогашното парламентарно мнозинство да побара начин како да се повлечат,

¹⁶ Издвоено мислење по предметот У.бр. 19/2016.

¹⁷ Изјавата на претседателот Ѓорѓе Иванов од 12.4.2016 година е достапна на: https://www.youtube.com/watch?v=5A_8x1oMQVw&feature=emb_title

¹⁸ Види на пример: Интервју на Светомир Шкарик, заб. бр. 8; и Љубомир Костовски, Професорот Шкарик повторува дека аболуцијата на претседателот е мртва солуција, Глобус, 5.4.2016 година, достапно на: <http://globusmagazin.com.mk/?ItemID=91F6921EA76CB7498C86749401E8EB1D>

односно да се понишат одлуките за помилување на претседателот Иванов. Во таа насока, на 19.5.2016 година беше донесен нов Закон за дополнување на Законот за помилување од 1993 година.¹⁹ Законот воведе нова одредба со член 11-а, со кој на тогашниот претседател му се овозможи да ги поништи сопствените помилувања во рок од 30 дена од денот на донесување на законот.

Претседателот Иванов во два наврата, на 27.5.2016²⁰ и 7.6.2016 година,²¹ врз основа на новиот член 11-а ги поништи сите одлуки за помилување од 12.4.2016 година. Дури и во однос на овие поништувања остана отворено прашањето дали беше испочитувана процедурата предвидена со член 11-а. На овој начин се овозможи продолжување на кривичните постапки против еден дел од помилуваните лица против кои беа подигнати обвиненија, а во неколку предмети беа донесени и правосилни судски пресуди со кои неколкумина од иницијално помилуваните лица беа кривично осудени на затворски казни.

Но, подигнувањето и завршувањето на кривичните постапки против лицата кои првично беа помилувани претставува само почеток на случувањата поврзани со спорните помилувања. Имено, во текот на судските постапки, континуирано се приговара дека обвинетите во овие постапки се, всушност, помилувани, поради што обвиненијата против нив не треба да бидат прифатени, односно треба да биде донесена ослободителна, односно одбивателна пресуда.²² Токму ваквите приговори истакнати во повеќе поднесени апликации од обвинетите, односно осудените лица, во овие кривични постапки го најдоа својот пат до ЕКЧП.

Во обид да се ублажи правната конфузија и да се потенцира вистинското правно дејство на укинувачката одлука на Уставен суд, новото парламентарно мнозинство се обиде да усвои автентично толкување токму на член 11 од Законот за помилување до 1993 година. Имено, двајца пратеници од владејачкото мнозинство поднесоа барање за автентично толкување на оваа одредба до Собранието.²³ Сепак, на крајот, автентичното толкување не беше донесено бидејќи во заклучокот на Законодавно-правната комисија беше оценето дека не може да се даде автентично толкување на одредба која не е дел од правниот систем и не може да се применува. Поради тоа беше утврдено дека барањето за автентично толкување не е оправдано.²⁴

¹⁹ Закон за дополнување на Законот за помилување, Службен весник на РМ, 99/2016.

²⁰ Службен весник на РМ, 102/2016.

²¹ Службен весник на РМ, 108/2016.

²² Поточно член 402 став 1 точка 6, а во врска со член 416 став 1 точка 3 и член 447 став 1 точка 4 од Законот за кривична постапка, Службен весник на РМ, 150/2010 и 100/2012.

²³ Барање заведено под бр. 08-6363/1 од 29.11.2019 година. Целосните материјали се достапни на <https://www.sobranie.mk/materialdetails.nspx?materialId=df0f88b8-38da-4f79-8c3d-c777c6b19858>

²⁴ Записник од двесте и четвртата седница на Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Северна Македонија одржана на 4 декември 2019, достапен на: <https://www.sobranie.mk/sessiondetailsrabotni.nspx?sessionDetailId=a5661df6-76d5-4294-b450-f6c64689824c&date=04.12.2019>

Помилувањата на теренот на Европската конвенција за човекови права

Правните дилеми поврзани со помилувањата на поранешниот претседател Иванов добија своја меѓународна димензија со отворањето на, барем засега, девет предмети пред ЕСЧП во кои се инволвирани десет лица кои претходно беа предмет на спорните помилувања.²⁵ Пошироката јавност беше запознаена со статусот на овие предмети веднаш по нивното комуницирање до Владата на Северна Македонија, со што одново се отвори дебатата во однос на ова прашање.

Всушност, првото предупредување однадвор за сериозноста на ситуацијата со помилувањата дојде од Врховниот суд на Грција, на 18.5.2018 година.²⁶ Во одлуките на овој суд по повод поднесените барања за екстрадиција на Никола Бошковски и Горан Груевски јасно се укажува на тоа дека еднаш дадени помилувања не можат да бидат повлечени или поништени бидејќи во времето на нивното донесување не постои никаква правна основа за такво нешто. Всушност, ваквиот став на Врховниот суд и не треба да нè изненадува доколку се има предвид компаративната пракса на државите во однос на помилувањата, поточно фактот дека во барањата за екстрадиција не се укажало на противправноста на помилувањата, но воедно, и на ставот на Уставниот суд на РСМ во кој јасно се утврди дека помилувањата се конечен и неотповиклив акт на милост на претседателот на Републиката. Дополнително, Врховниот суд на Грција во образложението на своите пресуди воопшто не се повикува на праксата на ЕСЧП, така што не остава простор за прејудирање на исходот на предметите пред ЕСЧП.

На 18.9.2020 и 21.9.2020, ЕСЧП при комуницирањето на предметите до Владата упати неколку прашања поврзани со валидноста на помилувањата, односно нивното поништување.²⁷ ЕСЧП прашањата ги фокусира, пред сè, на тоа дали постои правна основа за овозможување на поништување на помилувањата и дали законската одредба која го овозможи тоа е во согласност со принципите на владеење на правото и правната сигурност, особено со оглед на тоа што може да се примени само за конкретен круг на лица. Притоа, се поставува прашањето дали е повредено правото на фер судење од член 6 на Европската конвенција за човекови

25 Апликација бр. 77796/17, Талески против Северна Македонија, 3.11.2017 година; апликација бр. 80003/17, Темелко против Северна Македонија, 21.11.2017 година; апликација бр. 81848/17, Груевски и други против Северна Македонија; апликација бр. 81862/17, Јакимовски и Јанкулоска против Северна Македонија, Апликација бр. 11583/18, Јанкулоска против Северна Македонија, 20.2.2018 година; апликација бр. 30884/18, Мијалков против Северна Македонија, 27.06.2018 година; апликација бр. 26233/18, Тодоровски против Северна Македонија, 30.5.2018 година; апликација бр. 59762/18, Јанакиски против Северна Македонија; и апликација 1005/19 Божиновски против Северна Македонија, 20.12.2018 година.

26 Врховен суд на Грција, Пресуда бр. 839/2018 од 18.5.2018 година; и Пресуда бр. 840/2018 од 18.5.2018 година, преводот на македонски на овие пресуди се достапни на: <https://360stepeni.mk/prevod-na-presudite-na-grchkiot-sud-so-k/>

27 Прашањата се достапни на: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%222001-205137%22%7D> и <https://hudoc.echr.coe.int/>

права (ЕКЧП), со продолжување на кривичните постапки против конкретните лица, и дали има прекршување на членот 5 од ЕКЧП со изрекување на мерките притвор, во светлина на случајот Лекса против Словачка.²⁸ Ваквиот фокус на ЕСЧП е очекуван, со оглед на претпоставените наводи изнесени во соодветните апликации, имајќи предвид дека бранителите во соодветните постапки пред домашните судови редовно упатуваат на оваа пресуда на ЕСЧП, имајќи предвид дека се работи за водечки случај во однос на прашањето на помилувањата и амнестиите.

Постојат три главни причини поради кои случајот Лекса е особено „популарен“ меѓу бранителите на обвинетите и подносителот на апликациите до судот во Стразбур. Прво, дел од фактите и околностите на овој случај се мошне слични со случувањата поврзани со помилувањата во Северна Македонија. Имено, во случајот на Иван Лекса, поранешен директор на Агенцијата за разузнавање на Словачка, тој беше опфатен со одлуките за амнестија од 3.3.1998 и 7.7.1998 година на тогашниот премиер на Словачка, Владимир Мечиар, а во врска со наводите поврзани со киднапирањето на синот на тогашниот претседател на Словачка, Михал Ковач, остар политички опонент на премиерот. Истата 1998 година, на парламентарните избори формирано е ново парламентарно мнозинство, при што партијата предводена од Мечиар премина во опозиција. Новиот премиер на Словачка, Микулаш Дзуринда, во привремено својство на вршител на функцијата претседател на Словачка, на 8.12.1998 година ќе донесе одлука за повлекување на одлуките за амнестија на Мечиар од 3.3.1998 и 7.7.1998 година, со цел да овозможи водење на кривична постапка, меѓу останатите, и против Иван Лекса. По оваа одлука, во април 1999 година, против Лекса ќе биде подигната кривична постапка, а на 15.4.1999 година ќе биде притворен со одлука на Окружниот суд во Братислава. На 19.7.1999 година мерката притвор ќе биде укината и Лекса ќе биде пуштен на слобода. На 29.6.2001 Окружниот суд ќе донесе одлука за запирање на постапката и ќе ги отфрли обвиненијата поради претходно дадена амнестија за обвинетите во конкретниот случај. Регионалниот суд во Братислава, а подоцна и Врховниот суд на Словачка, ќе ја потврдат оваа одлука повикувајќи се на одлуките на Уставниот суд во кои се толкуваат соодветните уставни одредби кои се однесуваат на овластувањата за давање амнестија, иако не конкретно во однос на одлуки за амнестија, односно за нивно повлекување.²⁹ По повод неговото притворање, Иван Лекса на 28.9.1999 ќе поднесе апликација до ЕСЧП со која ќе бара да се утврди повреда на член 5 на ЕКЧП.

Второ, главното прашање во овој предмет пред ЕСЧП беше дали притворањето на Лекса претставувало повреда на член 5, став 1 на ЕКЧП во светлина на дадените амнестии и нивното подоцнежено повлекување. ЕСЧП во својата пресуда за случајот на Лекса против Словачка ќе утврди повреда на член 5, став 1 на ЕКЧП, поради тоа

²⁸ Лекса против Словачка (Lexa v. Slovakia), App. No. 54334/00, 23.9.2008 (Final 21.12.2008).

²⁹ Ibid. пара. 8-33.

што Лекса бил притворен и покрај тоа што претходно бил опфатен со одлуките за амнестија, бидејќи еднаш дадена амнестија, односно помилување, не може да биде повлечено или поништено. Во образложението на пресудата, ЕСЧП јасно ќе укаже дека всушност, во однос на член 5 на ЕКЧП, непочитувањето на националниот правен поредок и прекршувањето на правните правила претставува повреда на Конвенцијата и поради тоа, задача е на ЕСЧП да утврди дали националното право е прекршено.³⁰ Во оваа смисла, а и во светлина на претходната практика на ЕСЧП, нелогично би било да се толкуваат правните правила кои овозможуваат давање на амнестија во насока на тоа дека тие воедно допуштаат и притворање на лице против кое сите кривични постапки мора да бидат запрени како резултат на тоа што е предмет на веќе дадена амнестија.³¹

Трето, ЕСЧП во својата пресуда прави поширок осврт на компаративното право во земјите-членки на Советот на Европа, како и на меѓународното право, како поткрепа на своето наоѓање во пресудата.³² Притоа, ЕСЧП јасно ги поврзува институтите амнестија и помилување и ги разгледува заедно. Ваквиот чекор на ЕСЧП не се смета за редовна практика и поради тоа е дополнителен аргумент за истакнување на значајноста на овој предмет и во контекстот на помилувањата од 12.4.2016 година.

Имајќи ги предвид погоре изнесените аргументи, а со оглед на паралелите кои постојат меѓу предметот Лекса против Словачка со она што се случува со помилувањата од 12.4.2016 година, Северна Македонија е исправена пред сериозен предизвик и поради тоа мора исклучително сериозно да пристапи во бранењето на своите позиции во случаите против неа во Стразбур. Токму за тоа која стратегија и кои аргументи мора да бидат употребени во одбрана на својата позиција, ќе стане збор во следното поглавје.

Можната стратегија и аргументи на Северна Македонија пред ЕСЧП

Во Северна Македонија постои цврсто востановена практика на решавање на уставно-правните проблеми преку неформални институции,³³ или пак преку целосно инструментализирање на формалните институции. Имено, кога станува збор за првиот начин, најчесто тоа се прави преку таканаречените лидерски

³⁰ Ibid. para. 120: „ Although it is in the first place for the national authorities, notably the courts, to interpret and apply domestic law, under Article 5 § 1 failure to comply with domestic law entails a breach of the Convention and the Court can and should review whether this law has been complied with...“

³¹ Ibid. para. 121.

³² Ibid. para. 88-99.

³³ Повеќе за оваа практика во Северна Македонија види во Nenad Markovikj и Ivan Damjanovski, 'The EU's Democracy Promotion Meets Informal Politics: The Case of Leaders' Meetings in the Republic of Macedonia' 7 REGION: Regional Studies of Russia, Eastern Europe, and Central Asia 2018, стр. 71-96.

средби на кои за уставно-правните прашања се даваат политички одговори, преку постигнување согласност на лидерите на најрелевантните политички партии, за кои евентуално понатаму се наоѓа модус како да бидат преточени во некакви „правни“ акти доколку за тоа има потреба. Последицата од ваквото постапување е директно подривање на авторитетот и капацитетот на формалните институции и разорување на довербата во нив, а воедно и во правниот систем. Вториот начин, пак, го инволвира целосното подредување на формалните институции во насока на преточување на политичката волја во конкретна формална одлука која е контроверзна и спорна токму поради фактот што е надвор од рамките на правото. Но, токму како резултат на ваквата инструментализација, не постои соодветен начин на коригирање и справување со ваквата противправност.

Всушност, ваквиот пристап кон решавање на уставно-правните проблеми ја отсликува доминантната политичка и правна култура во државата која наместо да оди во правец на конституционализација на правниот систем и судството, Уставот го третира, пред сè, како политички документ на кој во основа му се оспорува поширока и директна применливост. Додека конституционализацијата означува тренд кој е присутен во последните децении во поразвиените правни системи во кои уставно-правните доктрини и принципи сè повеќе навлегуваат во сите пори или правни гранки на правниот систем, при што и редовните судови сè почесто ги употребуваат при одлучувањето,³⁴ кај нас уставните норми се перципираат рестриктивно и се смета дека се однесуваат, во најголема мера, на политичките институции. Уставот е едноставно акт чија примена зависи од волјата на политичките институции и на политичарите, а не толку од обврската на таканаречените правни институции.

Токму деветте предмети пред ЕСЧП имаат потенцијал да го изложат ваквиот пристап и практика на сериозен тест кој ако државата не го положи, ќе бидеме соочени со далекусежни последици. Можниот негативен исход за државата во овие предмети не само што ќе доведе до тоа кривичните постапки против претходно помилуваните лица да завршат со одбивателни пресуди, туку и онака кривичната доверба во судството, правниот систем, како и целокупниот политички систем, ќе биде дополнително разнишана. Ваквата состојба изискува високо ниво на посветеност на Владата и мобилизација на комплетниот капацитет во насока на обезбедување соодветна стратегија и силна аргументација на државата пред ЕСЧП.

Досегашната научна и стручна дебата во државата исфрли на површина две можни стратегии за Северна Македонија во овие предмети, кои во основа не се меѓусебно

³⁴ Alec Stone, 'The Birth and Development of Abstract Review: Constitutional Courts and Policymaking in Western Europe', *19 Policy Studies Journal* 1990, стр. 93; Donald P. Kommers and Russel A. Miller, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany* (3rd edition Duke University Press 2012), стр. 39; Dieter Grimm, *Constitutionalism: Past, Present, and Future* (Oxford University Press 2016), стр. 214.

исклучиви и би можеле да се комбинираат. Едната стратегија своите аргументи ги темели на правното дејство на одлуките на Уставниот суд и на непостоењето на валидна правна основа за донесување на одлуките за помилување. Втората се фокусира на карактерот на помилувањата и на тврдењето дека тие се, всушност, амнести и дека овие помилувања не можеле да бидат дадени бидејќи тие се однесуваат на дела поврзани со сериозно и масовно кршење на човековите права од страна на претходната власт.³⁵

Но, без оглед која од двете стратегии ќе биде искористена во Стразбур, почетната позиција на државата мора да биде акцентирање на разликите кои постојат со случајот на Лекса против Словачка. Клучната основа за разликување од Лекса е во фактот дека во случајот на помилувањата на Иванов тие се спорни и противправни уште од нивното донесување, значи *ab initio*. За разлика од нашиот случај, во Лекса во ниту еден момент не беа оспорувани амнестиите на премиерот Мечиар, од аспект на нивната правна валидност, туку единствено одлуката за нивно повлекување. Со ваков пристап, фокусот на ЕСЧП од поништувањето на помилувањата, што всушност е главното прашање во Лекса,³⁶ ќе се префрли на самиот чин на донесување на одлуките за помилување уште на 12.4.2016 година. Следствено, случајот Лекса нема да биде веќе толку релевантен за предметите против Северна Македонија. Кои аргументи ќе се користат понатаму во тврдењето дека помилувањата се правно невалидни уште од самиот почеток, ќе зависи од конкретната стратегија или од пристапот различните стратегии да бидат комбинирани.

Првата стратегија се фокусира на правното дејство на одлуките на Уставниот суд како институција која ја има улогата на „негативен законодавец“³⁷ според која тој може да укинува или поништува правни норми, но не и да создава. Имено, укинувачката одлука на Уставниот суд од 16.3.2016 година, со која се укина целиот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување има *ex nunc* и *pro futuro* дејство, што значи дека нејзиното правно дејство е во иднина од моментот на објавување. Поточно, укинувачката одлука не го негира правното дејство и правните последици кои измените и дополнувањата ги имале од 2009 година до моментот на објавувањето на одлуката. Имајќи предвид дека член 10 од Законот за изменување и дополнување од 2009 година, како своја правна последица го имал бришењето на членот 11 од Законот за помилување од 1993 година, со укинувачката одлука ова никако не може да се негира или пак да се „оживее“ избришаната одредба.

35 На пример види: Дебата на Гордан Калајџиев и Рената Дескоска, Вин-Вин, Телевизија Телма, 8.10.2020 година, достапна на: <https://www.youtube.com/watch?v=EY3rab2uoJU>.

36 Лекса против Словачка, заб. бр. 28, пара. 121.

37 Околу значењето на оваа фраза види повеќе во: Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Transaction 2006), стр. 268-269.

Всушност, дилемата дали може преку одлука на уставен суд повторно да се „оживеат“, односно повторно да се вратат во сила, одредби кои биле избришани со закон за кој е утврдено дека е неуставен е разрешена на многу јасен и недвосмислен начин, уште при самите почетоци на функционирањето на првите уставни судови. Имено, уште Ханс Келзен како принципиелно прашање утврди дека укинувачка одлука на уставен суд не може во никој случај, по некаков автоматизам, да врати во сила одредба која претходно била избришана.³⁸ За одлука на уставен суд да има такво правно дејство мора да постои прецизна уставна одредба со која се дава еден вид на уставна авторизација за такво нешто.³⁹ Дури и самиот уставен суд, во отсуство на ваква уставна одредба, да предвиди во образложение на поништувачка одлука дека таа ќе има дејство на повторно враќање во сила на законска одредба, тоа ќе биде исклучително контроверзно и спорно од аспект на јасните правила за правното дејство на одлуките на уставните судови.⁴⁰

Во Северна Македонија не постои никаква основа да се тврди дека укинувачка одлука може повторно да врати во сила законска одредба, поточно да го врати во сила членот 11 со кој претседателот на Републиката би имал законска основа за давање помилувања за ослободување од кривично гонење по службена должност без спроведување на постапка. Впрочем, самиот Уставен суд тоа го има констатирано во Решението од 29.2.2012 година⁴¹ и тоа го има наведено на својата интернет-страница, во делот за правни основи и положба.⁴² Како последица на ваквото правно дејство на укинувачката одлука на Уставниот суд, поранешниот претседател Иванов воопшто немал правна основа за давање на спорните помилувања и поради тоа, тие се противправни и правно невалидни од моментот на нивно давање. Поточно, одлуките за помилување се спротивни на уставната одредба од член 84, став 1, алинеја 10, според која помилувања се даваат во согласност со закон, што тука не е случај, бидејќи не постои законската основа од член 11 од Законот за помилување на која директно се повикал Иванов во своите одлуки. За ваквото тврдење постои речиси унисон став на ниво на научниот дискурс во државата и тој не бил предмет на никакво сериозно оспорување. Но, сепак, како што ЕСЧП јасно посочува во Лекса, научниот консензус е спореден за ЕСЧП во однос на тоа како постапувале институциите и дали ваквиот научен став

38 Hans Kelsen, „Judicial review of legislation: A comparative study of the Austrian and American Constitution“, 4 *The Journal of Politics* 1942, стр. 198; Allan R. Brewer-Carias, *Constitutional Courts as Positive Legislators*, (Cambridge University Press 2011), стр. 114.

39 Ibid. стр. 199. Види на пример: член 282 став 1 и 4 од Уставот на Португалија и член 140 став 6 од Уставот на Австрија. Повеќе за ова во Allan R. Brewer-Carias, *Constitutional Courts as Positive Legislators*, (Cambridge University Press 2011), стр. 114-115.

40 Marek Safjan, Poland: The Constitutional Court as a Positive Legislator, во Allan R. Brewer-Carias, *Constitutional Courts as Positive Legislators*, (Cambridge University Press 2011), стр. 706.

41 Решение на Уставен суд, У.бр. 97/2011. „Имајќи предвид дека согласно членот 110 од Уставот, Уставниот суд не е надлежен да врши законодавна функција и да нормира прописи, со враќање во сила на оние одредби кои повеќе не се во правниот поредок,...“.

42 „Уставниот суд не создава право и не утврдува што е право, туку констатира што е неправо. Тој не пропишува оригинални норми, туку ги испитува, оценува и конечно одлучува дали пропишаните норми и утврдените односи се во согласност со Уставот односно законите.“ http://ustavensud.mk/?page_id=4599

е преточен во одлука на судиите кои одлучувале во конкретните предмети во кои биле инволвирани претходно помилувани лица.⁴³

Конфузијата што се создаде со укинувачката одлука со тоа што во мнозинското образложение нема ниту еден збор за правното дејство на одлуката, а во издвоеното мислење погрешно се прејудиицираше правното дејство, остави простор ваквото прашање да не биде разрешено од редовните судови. Напротив, при одлучувањето по поднесени приговори во фаза на оцена на обвинителните акти, редовните судови или го игнорираа ова прашање или пак во нивните решенија образложуваа дека одлуките за помилување биле поништени и тие веќе не се дел од правниот поредок, а со тоа немаат никаков ефект врз водењето на кривичната постапка против конкретните лица. Ваквото постапување на редовните судови без да се земе предвид и јасно да се посочи правното дејство на одлуките на Уставниот суд и правната невалидност на помилувањата всушност ја ослабнува позицијата на државата во предметите пред ЕСЧП. Очигледно дека судиите воопшто не се интересирале за случајот Лекса од кој всушност можат да согледаат на кој начин словачките судии постапувале во слична ситуација,⁴⁴ а воедно и да увидат дека ЕСЧП јасно укажува на фактот дека одлуките за амнестија или помилување можат да бидат предмет на оцена на нивната правна валидност пред судовите.⁴⁵

Во овој момент постои веројатно само уште една можност за Уставниот суд на РСМ да ги расчисти дилемите и конфузијата која самиот ја создаде во 2016 година, околу судбината на член 11 од Законот за помилување. Многу скоро се очекува на дневен ред да биде ставено одлучувањето по иницијатива со која е оспорена уставноста на член 11-а од Законот за дополнување од 2016 година, со која е овозможено поништување на помилувањата. Во Решението од 27.11.2019 година за поведување постапка за оцена на уставноста на член 11-а јасно се посочува неуставноста на одредбата преку направена компаративна анализа и упатување на случајот Лекса против Словачка.⁴⁶ Но, она што најмногу загрижува е дека во решението нема никакво директно или имплицитно укажување на тоа дека член 11 од Законот за помилување не е дел од правниот поредок од моментот на објавување на укинувачката одлука од 16.3.2016 година. Доколку уставните судии одлучат да го поништат членот 11-а, од исклучителна важност ќе биде при образложување на дејството на поништувачката одлука да се посочи на фактот дека член 11 не постои и дека тој не бил вратен во правниот поредок со укинувачката одлука од 2016 година. На овој начин нема да се остави простор за тврдење дека кривичните постапки што се водат против претходно помилуваните лица треба да

⁴³ Лекса против Словачка, заб. бр. 28, пара. 141.

⁴⁴ Лекса против Словачка, заб. бр. 28, пара. 27-33.

⁴⁵ Лекса против Словачка, заб. бр. 28, пара. 136.

⁴⁶ Решение за поведување на постапка за оцена уставноста, У.бр. 163/2016.

бидат запрени. Во спротивно, ќе знаеме кај кого треба да се лоцира одговорноста заради новата конфузија околу помилувањата и евентуалниот неповолен исход за државата од предметите пред ЕСЧП.

Втората стратегија се темели на два аргумента поврзани со помилувањата и нивната валидност според националното и меѓународното право. Првиот аргумент, водејќи се од карактерот и бројноста на лицата опфатени со спорните помилувања, упатува на тоа дека, всушност, дадените помилувања по својата суштина претставуваат амнести. Со оглед на тоа што давањето амнести, кои се даваат преку донесување на соодветен закон, е во исклучива надлежност на Собранието, всушност претседателот на Републиката навлегол во овластувањата на законодавната власт.⁴⁷ Ваквиот аргумент се соочува со еден клучен проблем. Во досегашната практика вакви помилувања според член 11, значи по службена должност за ослободување од кривично гонење без спроведување постапка, се дадени во два наврата. Во 2003 година претседателот Трајковски и во 2008 година претседателот Црвенковски донесоа одлуки кои по својата форма се идентични со оние на претседателот Иванов во 2016 година.⁴⁸ Од друга страна, редовна практика е при донесување одлуки за помилување со претходно спроведена постапка да бидат опфатени и по повеќе од 30 лица.⁴⁹ Поради овие причини, овој аргумент не може да се смета за релевантен во одбрана на позициите на државата пред ЕСЧП.

Што се однесува до вториот аргумент, тој се однесува на ставот дека помилувања и амнести не може да се даваат во случаи на сериозни и масовни прекршувања на човековите права, што јасно е регулирано со меѓународното право и со практиката на меѓународните судови.⁵⁰ Самиот факт дека постојат индикации за одредени прекршувања на правата и слободите во времето на претходната власт, што е констатирано во меѓународни извештаи, а Европската комисија во 2016 година состојбата во Северна Македонија ја оцени како „заробена држава“,⁵¹ претставува доволна основа за тврдењето дека ваквите кривични постапки и дела не можат да бидат предмет на помилување или амнестија. Врз основа на ваквиот аргумент,

47 Гордан Калаџијев, *Правните предизвици пред Специјалното јавно обвинителство*, (ФООМ, декември 2018), стр. 19; и Мирјана Лазарова-Трајковска, Какви се последиците од пресудата на грчкиот Врховен суд за неекстрадирање на Грујевски и Бошковски?, 360 степени, 29.5.2018, достапно на: <https://360stepeni.mk/kakvi-se-posleditsite-od-presudata-na-g/>

48 Види заб. бр. 11 и 12.

49 Види на пример: Одлука за помилување на осудени лица по повод 2-ри Август 2016 година- Националниот празник на Република Македонија, Бр. 08-1116/1 од 27.7.2016 година, Службен весник на РМ, 139/2016

50 Види заб. бр. 46 и Лекса против Словачка, заб. бр. 28, пара. 96-99.

51 Европска комисија, Извештај за Република Македонија за 2016 година, стр. 10, 12. Извештајот е достапен на македонски јазик на: https://www.sobranie.mk/content/%D0%9D%D0%A1%D0%95%D0%98/izvestaj_na_evropskata_komisija_za_republika_makedonija_2016_godina-mk2-raboten_prevod.pdf

Всушност извештајот на Европската комисија се базираше на констатациите изнесени во т.н. Извештај на Прибе од 2015 година, The former Yugoslav Republic of Macedonia: Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015, Брисел 8.6.2015 година, стр. 9. Извештајот е достапен на https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

одлуките за помилувања на Иванов воопшто не смееле да бидат дадени за лица кои биле инволвирани во ваквите сериозни и масовни прекршувања.

Иако ваквиот аргумент е прилично легитимен, сепак постојат неколку причини зошто не е доволно уверлив во конкретниот контекст. Прво, ЕСЧП во својата практика како „сериозни“ прекршувања на правата и слободите, пред сè, ги смета прекршувањата на член 2, правото на живот, и член 3, забрана на тортура, од ЕКЧП.⁵² Со оглед на тоа што ниту едно од спорните помилувања не се однесува на кривично дело против овие права, ќе биде тешко да се тврди дека поради овие причини помилувањата се правно невалидни. Впрочем и во комуникацијата на предметите пред ЕСЧП до Владата на РСМ, Судот ги наведува кривичните дела за кои се товарат или за кои се осудени подносителите на конкретните апликации и тие не се однесуваат на член 2 и 3 од ЕКЧП.

Второ, владата на Словачка, предводена од премиерот Мечиар, во периодот од 1993 до 1998 година беше често оценувана дека има авторитарски тенденции. Токму поради ова, во 1997 година, Европската комисија даде негативно мислење за отпочнување на преговорите за членство.⁵³ Дополнително, не треба да се заборава фактот дека амнестиите на Мечиар од 1998 година всушност се однесуваат на случајот со наводното киднапирање и оставање во Австрија на претходно интоксигиранитот син на тогашниот претседател на Словачка од страна на Агенцијата за разузнавање на Словачка.⁵⁴

Трето, неспорно е дека ЕСЧП во случајот *Лекса* дава детален осврт на меѓународното право и практиката на Интер-американскиот суд за човекови права кои недвосмислено упатуваат на тоа дека одредени тешки прекршувања на човековите права и слободите не можат да бидат предмет на амнестија или помилување. Но, како што и самиот ќе констатира, ништо од ова не влијаеше на одлуката на Судот по главното прашање, односно дека еднаш дадени амнестиите не можат да се повлечат.⁵⁵

52 Види на пример: *El-Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Application No. 39690/09 (13 December 2012) пара. 269; *Eremiášová and Pechová v. The Czech Republic*, Application No. 23944/04 (16 May 2012) пара. 132 and 168; *Ghimp and Others v. The Republic of Moldova*, Application No. 32520/09 (3 January 2013) пара. 68; *Timus and Tarus v. The Republic of Moldova*, Application No. 70077/11 (15 January 2014) пара 68; *Husayn (Abu Zubaydah) v. Poland*, Application No. 7511/13 (16 February 2015) пара. 566; *Al Nashiri v. Poland*, Application No. 28761/11 (16 February 2015) пара. 592-595. Повеќе за ова во Northern Ireland Human Rights Commission, *Advice of the Northern Ireland Human Rights Commission on the House of Common's Defence Committee report on 'Investigations in fatalities in Northern Ireland involving British military personnel'*, June 2017, стр. 12, достапно на: https://www.nihrc.org/uploads/publications/NIHRC_Advice_to_NIO_June_2017_Final.pdf.

53 Во мислењето во 1997 година во однос на апликацијата на Словачка за членство во ЕУ, Европската комисија ќе истакне: "Slovakia does not fulfil in a satisfying manner the political conditions set out by the European Council in Copenhagen, because of the instability of Slovakia's institutions, their lack of rootedness in political life and the shortcomings in the functioning of its democracy". Види European Commission, *Regular Report from the Commission on Slovakia's Progress towards Accession* (1998), стр. 7. Дополнително види Tim Haughton, "Exit, choice and legacy: explaining the patterns of party politics in postcommunist Slovakia", *30 East European Politics* 2014, 221.

54 *Лекса против Словачка*, заб. бр. 28, пара. 96-97.

55 *Лекса против Словачка*, заб. бр. 28, пара 141: „By its very nature, however, this information is not capable of affecting the position as regards the sole issue which the Court is called upon to determine (see paragraph 102 above).“

Врз основа на изнесеното, станува јасно дека најдобрата стратегија и најсилниот аргумент на државата во предметите пред ЕСЧП е инсистирањето на разликување на случајот со контроверзните помилувања на поранешниот претседател Иванов од оној во предметот Лекса против Словачка, при што главниот фокус ќе биде ставен на правната невалидност на одлуките за помилувања од моментот на нивното донесување, а како резултат на правно дејство на укинувачката одлука на Уставниот суд од 16.3.2016 година. Можеби аргументирањето на правното дејство на одлуките на Уставниот суд некому ќе делува како претерано теоретизирање кое нема да вроди со плод бидејќи е многу апстрактно, сепак и во случајот Лекса ЕСЧП навлегува во ваков вид на расправа.⁵⁶ Исто така, ЕСЧП истакнува, особено во контекстот на член 5 од ЕКЧП, дека непочитувањето на националното право воедно претставува и прекршување на Конвенцијата, поради што Судот во Стразбур ќе внимава на овој аспект.⁵⁷ Токму поради ова, во предметите пред ЕСЧП државата мора да предочи поради кои причини одлуките за помилувањата се спротивни на националните правни правила уште од моментот на нивното донесување и на кој начин претставуваат целосно непочитување на основните начела кои важат за правното дејство на одлуките на уставните судови, не само во рамките на државата туку и во споредбеното уставно право воопшто.

Заклучок

Политичките пазарења околу крупни уставно-правни прашања, особено кога имаат противправен исход, неминуовно ќе предизвикаат негативни последици во одреден момент. Веројатно како ретко кога во досегашното постоење како независна држава, Северна Македонија е исправена пред крупен предизвик како резултат на погрешниот пристап во оставање на отворени и нерасчистени правни дилеми кои својот пат го најдоа до Стразбур. Евентуалниот негативен исход во деветте предмети пред ЕСЧП, по повод спорните и контроверзните помилувања на поранешниот претседател Иванов, има голем потенцијал да ги детерминира тековите на правен, но и политички план во државата, кои нема да бидат поволни. Едноставно, влогот веќе не е нечија политичка кариера или ситни партиски интерес, туку базичната доверба во институциите и во правниот систем, значи фундаменталните државни интереси. Наспроти самоувереноста на некои професори дека „[п]омилувањата не ќе може да ги врати во живот ниту Европскиот суд за човекови права...“⁵⁸ сепак ваквата можност е повеќе од реална, особено доколку не се пристапи максимално професионално во подготвувањето на стратегијата и аргументите кои треба да се изложат во предметите против Северна

⁵⁶ Лекса против Словачка, заб. бр. 28, пара 136, а во врска со пара. 55.

⁵⁷ Лекса против Словачка, заб. бр. 28, пара 120.

⁵⁸ Светомир Шкарик, заб. бр. 7.

Македонија. Овој труд е прв скромн обид на аналитичен и систематски начин низ призмата на домашното и меѓународното право да се изложат различните правни аспекти на спорните помилувања, во контекстот на предметите пред ЕСЧП и јасно да се укаже на можните стратегии и аргументи. Останува да се види каков ќе биде пристапот на државата кон овој проблем и дали лекциите конечно ќе бидат научени, со цел да се избегне повторување на лошите практики и да се искоренат деструктивните аспекти на политичката и правна култура во државата кои веќе со децении нè влечат надолу.

КРАТКИ БИОГРАФИИ



Проф. Тања Каракамишева-Јовановска

е редовен професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, на катедрата по Уставно право и политички систем. Својата докторска диплома ја стекнала на Правниот факултет во Љубљана, Република Словенија, во 2002 година, додека магистерската диплома ја стекнала 1997 година, на Правниот факултет во Скопје. Досега има работено како експерт на многубројни проекти организирани од страна на ГТЗ, ОБСЕ, УНДП, ЕУ, Советот на Европа и други. Во периодот 2008-2012 година била номинирана за заменик-член, а од 2016-2020 година за член на Венецијанската комисија при Советот на Европа. Во 2014 година била номинирана за член во Програмскиот комитет за конфигурацијата „Европа во менување на светот □ инклузивно, иновативно и рефлективно општество“ кој работи во рамките на Европската комисија за програмата Хоризонт 2020, како и национална контакт-точка за оваа конфигурација. Во февруари 2014 година е избрана за најдобар научник на УКИМ за 2013 година.

Автор е на повеќе од 250 труда објавени во домашни и странски списанија, годишници, зборници и слично. Има учествувано на повеќе од 20 релевантни меѓународни научни проекти и на повеќе од 50 семинари и меѓународни конференции организирани низ светот, со свои трудови или студии. **Автор е на десет универзитетски учебници, три научно-популарни книги и на пет монографии.**



Д-р Александар Спасеновски

е вонреден професор на катедрата по уставно право и политички систем на Правниот факултет „Јустинијан Први“, при Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“. Негов посебен интерес се политичките партии и интересовните групи и современите политички системи.

Спасеновски докторирал на тема што се однесува на уставно-правниот статус на религиите и на слободата на вероисповест. Во 2006, 2008 и во 2011 година, Спасеновски бил избран за пратеник во македонскиот Парламент, а од 1999 до 2006 година бил и стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер“.

Е-пошта: a.spasenovski@pf.ukim.edu.mk

Изворна научна статија

УДК: 329.17.6(497.7)(091)

316.334.3:329(497.7)“1990”

Тања Каракамишева-Јовановска

Александар Спасеновски

ОД ПАРТИСКИ МОНИЗАМ ДО ПАРТИСКИ ПЛУРАЛИЗАМ – ТРАНСФОРМАЦИЈАТА НА МАКЕДОНСКИОТ ПАРТИСКИ СИСТЕМ НИЗ ПРИЗМАТА НА ИДЕОЛОШКО- ПРОГРАМСКИОТ ПРОФИЛ НА ПРВОРЕГИСТРИРАНИТЕ ПАРТИИ

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

60



Вовед

Целта на овој труд е одблиску да се расветли идеолошкиот и програмскиот профил на дел од прворегистрираните политички партии врз основа на конкретно селектирани критериуми.

Анализата има за цел да го утврди и карактерот на македонскиот партиски систем од времето на постоењето на партискиот монизам (земајќи ги предвид политичките околности што постојеа во Социјалистичка Република Македонија – СРМ во пресрет на распаѓот на Социјалистичка Федеративна Република Југославија – СФРЈ), сè до времето на воведувањето на политичкиот и партискиот плурализам согласно Уставот на независна Република Македонија од ноември 1991 година.

Во СРМ, непосредно пред почетокот на процесите на политичката плурализација во доцните 80-ти години од 20 век, единствениот политички субјект што го има монополот врз политиката и врз институциите е СКЈ, односно неговите составни делови во федеративните единици на оваа држава. Како дел од СКЈ, пак, монополот на политичката власт во СРМ е во рацете на СКМ. Во оваа смисла, посебно влијание врз процесите на политичка плурализација имаат случувањата во најлибералната република на СФРЈ – Словенија, каде што уште во раните 80-ти години од 20 век, под влијание на бранот на либерализација и демократизација што ги имаше зафатено државите од Источна Европа, а особено Унгарија и Полска, се формираат истоветни политички движења и организации. Ваквата појава што се случува во Словенија, а која ќе ги зафати и останатите југословенски републики, во теоријата се означува и како „Словенечки синдром“. Овој „синдром“ има свое големо влијание во насока на натамошно забрзување на процесите на демократизацијата во Социјалистичка Македонија.

Во тој период, при преодот од 80-тите кон 90-тите години од 20 век, кога сè уште правно не е санкционирано постоењето на партиите како легални ентитети, се јавуваат разни иницијативи со политички цели, кои носат имиња какви што се „движење“, преку примерот на Движењето за семакедонска акција (МААК), или „лига“, преку примерот со Лигата за демократија. Во имињата на овие политички облици на здружување веројатно свесно се избегнува употребата на зборот „партија“ поради извесни стравувања од можна негативна реакција од страна на социјалистичките институции, бидејќи сè уште единствен легитимен политички субјект е СКМ. Во оваа смисла, треба да се истакне дека на сличен начин се одвиваат процесите на плуралистичкото политичко демократско „отворање“ и во останатите републики на СФРЈ.

Процесот на внесување политички плурализам, како и партиската трансформација на системот од времето на СРМ, сè до создавањето на независна Република Македонија, започна со донесувањето на:

- > **Прво**, Законот за изменување и дополнување на Законот за општествените организации и здруженијата на граѓани од 13.4.1990 година;¹
- > **Второ**, Амандманите на Уставот на СРМ од 1974 година од 21.9.1990 година;² како и
- > **Трето**, Законот за избор и отповикување на пратеници и одборници од 21.9.1990 година.³

Преку правното трансформирање на политичките услови, практично беше создадена неопходната институционална основа за воспоставување на политичко-партискиот плурализам во земјата. По создавањето на правните⁴ и на политичките претпоставки, во текот на 1990 година беа формирани 23 политички партии, кои од аспект на својата партиска идеологија се наоѓаа по должината на целиот идеолошко-политички спектар на делување во партискиот систем, од лево кон десно.

Освен идеолошката шареноликост, основната карактеристика демонстрирана уште на самиот почеток од осамостојувањето на Македонија беше и силно изразената етничка диференцијација на партискиот систем, како главен фактор што придонесе кон основање на чисти моноетнички партии во земјата.

Табела број 1: ЛИСТА НА ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ ОСНОВАНИ ВО 1990 ГОДИНА⁵

Р.Б.	ПАРТИЈА	ФОРМИРАНА
1	Движење за семакедонска акција – МААК	4.2.1990
2	Лига за демократија	11.2.1990
3	Партија за македонско работничко обединување	4.3.1990
4	Социјалдемократска партија на Македонија	18.3.1990
5	Народна партија на Македонија	12.4.1990

1 Закон за изменување и дополнување на Законот за општествените организации и здруженијата на граѓани, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год. XLVI, бр. 12, Скопје, 13.4.1990, стр. 237-239.

2 Одлука за прогласување на Амандманите LVII - LXXX на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Амандмани на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год.: XLVI, бр. 28, Скопје, 21.9.1990, стр. 506-511.

3 Закон за избор и отповикување на пратеници и одборници, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год. XLVI, бр. 28, Скопје, 21.9.1990, стр. 513-519.

4 Анализата на редоследот на актите што се усвојуваат упатува на заклучокот дека воведувањето на политичкиот плурализам во СРМ не започна прво со амандмани на Уставот, па со законски измени, туку обратно, прво со законски измени, па со амандмани на Уставот. Основното начело на субординираност на пониските во однос на повисоките правни акти не се испочитува, односно наместо законот да биде во согласност со Уставот, Уставот беше променет за да биде во согласност со претходно донесените законски измени со кои беше укинат монополот на владејачката СКМ, односно беше дозволено да се формираат повеќе партии. Сепак, тоа е време кога во Македонија владееше клима на несигурност и страв; конфликтноста во останатите конституенти на СФРЈ заведе подраматични размери поради отпочнатиот распад на државата; во „источниот комунистички блок“, пак, во полн ек е процесот на демократски преврати и кадифени револуции, што од своја страна можеби е причина за таквиот след на настаните.

5 Цане Мојаноски, *Летопис на македонската демократија*, Пакунг, Скопје, 2000, стр. 16-17.

6	Партија за демократски просперитет	15.4.1990
7	Демократски сојуз – партија на земјоделците	15.4.1990
8	Народна демократска партија	23.4.1990
9	Демохристијанска партија на Македонија	9.6.1990
10	ВМРО-ДПМНЕ	17.6.1990
11	Работничка партија	24.6.1990
12	СКМ-партија за демократска преобразба	3.7.1990
13	Млада демократско-прогресивна странка	12.7.1990
14	Социјалистичка партија на Македонија	13.7.1990
15	Партија за човекови права	20.7.1990
16	Странка на Југословените на Македонија	26.5.1990
17	Партија за целосна еманципација на Ромите	12.8.1990
18	Политичка партија на невработените	12.9.1990
19	Работничко-земјоделска партија	15.9.1990
20	Демократски сојуз на Турците	22.9.1990
21	Сојуз на реформските сили на Македонија	5.9.1990
22	Демократски сојуз на просветните работници	15.11.1990
23	Балканска федерација – Балкан без граници	15.12.1990

ИДЕОЛОШКО-ПРОГРАМСКИ ПРОФИЛ НА ПРВОРЕГИСТРИРАНИТЕ ПОЛИТИЧКИ ПАРТИИ

Во продолжение, следува анализа на идеолошко-програмските постулати на 6 од 23-те регистрирани партии, односно на:

- › Движењето за семакедонска акција – МААК;
- › Лигата за демократија (ЛД);
- › Партијата за демократски просперитет (ПДП);
- › Странката на Југословените на Македонија (СЈМ);
- › СКМ – Партија за демократска преобразба (СКМ-ПДП), како и на
- › ВМРО-Демократска партија за македонско национално единство (ВМРО-ДПМНЕ)

Изборот на 6-те политички субјекти е таков затоа што целта е да се доловат програмско-идеолошките постулати на:

- › прворегистрираните партии, односно на МААК и на ЛД;
- › партиите на етничките заедници преку примерот со ПДП;
- › партиите што се залагаат за задржување на тогашната status quo состојба преку примерот со СЈМ,
- › како и на двете најголеми партии во државата денес, односно на СДСМ и на ВМРО-ДПМНЕ.

На овој начин, низ призмата на овие критериуми, се добива многу поцелосна претстава за карактерот на македонскиот партиски систем во раните 90-ти години од 20 век.

Идеолошко-програмските постулати на споменатите политички партии се дефинираат преку конкретизација на ставовите на секоја партија, особено во однос на пет клучни теми, односно:

- › Положбата на СРМ;
- › Државното уредување;
- › Меѓуетничките односи;
- › Економскиот систем во земјата и
- › Меѓународните односи.

Дефинираните субјекти во своите програми опфаќаат поширок круг на прашања, со различен степен на прецизност. Сепак, споменатите пет теми се исклучително важни, бидејќи од ставовите во однос на нив може со голема прецизност да се забележат нијансите на овие партии во однос на процесите на демократска трансформација, како проектирана цел наспроти социјалистичкиот монизам, како наследена статус кво ситуација.

1.1. ДВИЖЕЊЕ ЗА СЕМАКЕДОНСКА АКЦИЈА – МААК

Основачкото собрание на МААК се одржало на 4.2.1990 година, во Скопје, со што во најновата македонска историја ќе остане забележано дека е првата политичка партија формирана по востановувањето на политичкиот плурализам во земјата.

Партијата била официјално регистрирана на 12.6.1990 година.

МААК, во својот партиски статут била определена како „**движење и татковинска партија на сите Македонци и на сите граѓани на Македонија без разлика на нивната социјална, национална и верска припадност**“.⁶

Во однос на прашањето за положбата на СРМ, МААК се залагала за „**слободна, самостојна и суверена држава Македонија**“ која ќе ги има „**сите функции на легитимитна и на независна држава**“. Според оваа партија, ваквиот став е сосема легитимен затоа што се темели на „**неотуѓивото право на секој народ на самоопределување**“ и според тоа, „**македонскиот народ не смее да биде втурнат во игри чија цел е создавање нова Југославија**“. Во оваа насока, за

⁶ Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на Движењето за семакедонска акција – МААК, 1990, Скопје, стр. 79-101.*

МОО, единствено можно решение „е суверените и самостојните држави што ќе ги формираат народите на Југославија, да имаат некаква форма на меѓусебно здружување“.

Од аспект на положбата на Македонија, оваа партија оди еден чекор понатаму во своите залагања, не помирувајќи се со осигурената државност на земјата само во „вардарскиот дел на Македонија“. Имено, за МОО, Букурешкиот договор „како ден на македонската национална катастрофа и ден на разделените“ со кој се санкционира поделбата на Македонија „е нелегитимен“ бидејќи е потпишан од страна на „окупаторите на Македонија“, заради што оваа партија презема обврска ова прашање да го „постави пред компетентните институции во ООН“. Во меѓувреме, МОО се обврзала дека ќе ги брани правата на Македонците „од Егејскиот и од Пиринскиот дел на Македонија“.

Во однос на прашањето на државното уредување, МОО се залагала СРМ да биде „парламентарна република“ во која е имплементиран „политичкиот плурализам“ и е инаугуриран принципот на „поделба на власта“. Според МОО, споменатото треба да биде сржта на „новиот Устав“ на независната македонска држава.

Во однос на прашањето на меѓуетничките односи, МОО преодминантно ја сметала СРМ за „држава која е израз на суверенитетот на македонскиот народ“. Сепак, останатите национални малцинства во државата на македонскиот народ требало да ги остваруваат „сите права кои се во согласност со меѓународните конвенции“. Во оваа смисла, според МОО, со оглед на тоа дека СРМ била и многуверска држава, требало да се залага и за верска толеранција, односно за „подеднакво внимание на државата и кон христијанството и кон исламот“. Сепак, наспроти споменатото, во однос на ова прашање, МОО говорела и за процеси на „демографска окупација“ и на „механички прилив“ на немакедонско население, кои оваа партија се залагала да бидат стопирани.

Во однос на прашањето на економскиот систем, МОО се залагала за „рамноправност на сите облици на сопственост“; за воспоставување на „пазарното стопанство“ наспроти дотогаш присутната планска економија; за „слободен пазар на стока, труд и на капитал“, како и за „правна заштита на приватната сопственост“. Ваквите залагања, според МОО, требало да бидат дел од новиот македонски Устав.

Во однос на прашањето на меѓународните односи, МОО во својот прв програмски документ се залагала СРМ да води самостојна надворешна политика, бидејќи сметала дека институциите задолжени за водење на надворешната политика на Југославија „се оглушуваат од македонскиот интерес“, што впрочем можело да се детектира како причина повеќе зошто Македонија треба да биде независна

држава. Освен ова залагање, МААК во својата изборна програма се залагала и за јакнење на регионалната соработка на СРМ со соседните држави.

Врз основа на споменатото, првоформираната партија **МААК можеме да ја дефинираме како национална партија на македонскиот народ, со конзервативна идеолошка ориентација која се залагала за самостојна и суверена македонска држава, за востановување на политичкиот плурализам, за стабилни меѓуетнички односи и за пазарна економија.**

ЛИГА ЗА ДЕМОКРАТИЈА (ЛД)

Основачкото собрание на ЛД се одржало на 11.2.1990 година, во Скопје, односно 7 дена по одржувањето на основачкото собрание на МААК. Сепак, оваа партија била регистрирана на 8.6.1990 година, односно 4 дена пред регистрирањето на МААК. Ова значи дека **доколку како појдовна точка се тргне од критериумот „датум на одржување на основачкото собрание“ ЛД е второформирана политичка партија. Доколку, пак, како појдовен се земе критериумот „датум на регистрирање од надлежните институции“, тогаш ЛД е прворегистрирана партија во земјата.**

ЛД се определила како **продемократска политичка партија** наспроти постојниот социјалистички/комунистички систем.⁷

Во однос на прашањето на положбата на СРМ, ЛД била на позициите дека **„ќе ги вложува сите сили за зачувување на територијалната целост на Југославија и на нејзиното државно единство“**. Сепак, доколку СФРЈ се распадне како држава, ЛД сметала дека **„Македонија треба да прогласи неутралност“** и да побара од **„Обединета Европа да ги гарантира нејзините граници“**.

Во однос на прашањето на државното уредување, ЛД тргнала од позицијата дека **„комунистите имаат сторено многу зла“**, поради што се залагала за инаугурирање на **„претставничката демократија“** и на **„политичкиот плурализам“**. Во оваа смисла, консеквентно на споменатото, ЛД се залагала **„да се исфрли атрибутот ‘социјалистичка’ од името на македонската држава и таа во иднина да се вика Република Македонија“**.

Во однос на прашањето на меѓуетничките односи, ЛД тргнала од фактот дека СРМ треба да биде уредена како држава на сите граѓани, независно од нивната етничка припадност. Сепак, ЛД се обврзала дека ќе се залага на малцинските заедници **„да**

⁷ Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на Лигата за демократија*, 1990, Скопје, стр. 49-56.

им бидат признаени сите права според меѓународните важечки конвенции, но ништо повеќе од тоа“. Формулацијата „ништо повеќе од тоа“ во политичката програма на оваа партија посредно упатувала на констатацијата дека дел од барањата на етничките заедници во земјата за остварување на одделни права и слободи не биле прифатливи, односно биле на штета на македонскиот народ.

Во овој дел, **и ЛД, како и МААК, се занимавала со прашањето на „демографската експлозија“ на малцинските заедници која, според овие партии, би можела да доведе до меѓунационална напнатост која би морала да биде спречена преку водење „обмислена популациона политика“, првенствено насочена кон давање привилегии на секоја „вработена жена што сака да има повеќе деца“.**

Во однос на прашањето на економскиот систем, ЛД сметала дека основата на стопанството треба да биде „**приватната сопственост**“, односно да се воспостави пазарната наспроти дотогаш присутната планска економија. Според ЛД, тоа требало да се постигне преку отпочнување на процесот на приватизација на општествената сопственост по пазарна цена. Во оваа насока, ЛД, исто така, се залагала за „**денационализација**“, односно за враќање на одземените имоти на граѓаните од тогашната власт на СРМ.

Во однос на прашањето на меѓународните односи, ЛД немала свои програмски ставови. Веројатно тоа се должело на фактот што оваа партија примарно се залагала за сочувување на СФР Југославија чии институции, како заеднички на републиките конституенти, биле надлежни за водење на надворешната политика на земјата.

Врз основа на споменатото, **ЛД можеме да ја дефинираме како граѓанска партија, идеолошки позиционирана во политичкиот центар, која се залагала за опстојување на Југославија чиј дел е и СР Македонија, но како парламентарна демократија со пазарна економија, наспроти дотогаш присутниот политички монизам и планската економија.**

ПАРТИЈА НА ДЕМОКРАТСКИ ПРОСПЕРИТЕТ (ПДП)

Основачкото собрание на ПДП се одржало на 15.4.1990 година.

Оваа партија останала забележана во македонската политичка историја како прва регистрирана политичка партија кон која гравитирале најголемиот дел од Албанците во земјата.

Во програмска смисла, **ПДП се определува како „модерна политичка партија која обраќајќи му се на граѓанинот и на народите на Македонија се залага за**

унапредување и збогатување на демократијата како основни вредности на европската цивилизација“.⁸

Во однос на прашањето за положбата на СР Македонија, ПДП не се произнела директно, но **посредно инклинирала кон тоа државата да биде независна, со еден услов „за иднината на Македонија и на Југославија да одлучат сите колективитети што живеат на овие простори“, а дека „секое друго решение е неприфатливо“.**

Во однос на прашањето на државното уредување, почетната позиција на ПДП била дека **„Македонија е заедничка држава на сите народи, односно на Македонците, Албанците, Турците, муслиманите, Власите, Ромите и другите“.** Вака дефинирана, според оваа партија, Македонија требало да биде организирана како **парламентарна демократија** во која граѓаните на општи и непосредни избори ги избираат своите претставници. Во оваа смисла, ПДП сметала дека **највисоката власт треба да биде концентрирана во институцијата „претседателство на земјата“, која требало да биде водена од 5 лица избрани од граѓаните на избори.**

Во однос на прашањето на меѓуетничките односи, ПДП посветила значајно место во својата прва изборна програма. **Оваа партија се залагала за „национална рамноправност на сите народи во Македонија“ кои ја имале полната слобода да го изразат својот национален идентитет, да ги негуваат јазикот и културата, да се школуваат на сите нивоа на својот мајчин јазик, да го употребуваат и да се информираат пред органите на власта на сите нивоа на својот мајчин јазик. Исто така, според ПДП, сите народи треба слободно да ги употребуваат своите национални симболи и слободно да ја користат својата топонимија, односно именувањето на местата.**

Во однос на прашањето на економскиот систем, ПДП се залагале за **укинување на општествената, односно за воведување на приватната сопственост и пазарното стопанство.**

Во однос на прашањето на меѓународните односи, ПДП ја афирмирале идејата за **„европска интеграција на Македонија и на Балканот, како и за укинување на визниот режим кон европските држави“.**

Врз основа на истакнатото, ПДП можеме да ја дефинираме како партија на **македонските Албанци, идеолошки позиционирана во политичкиот центар, која имала симпатии кон идејата за независност на земјата. Во однос на**

⁸ Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на Партијата за демократски просперитет*, 1990, Скопје, стр. 166-176.

моделот на владеење, сметале дека Македонија треба да биде изградена како парламентарна демократија на рамноправни народи, со пазарна економија и со стратешка определба за вклучување на земјата во евроатлантските интеграциски процеси.

СТРАНКА НА ЈУГОСЛОВЕНИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА (СЈМ)

СЈМ била основана на 26.6.1990 година, во Скопје.

Во програмска смисла, СЈМ ќе остане забележана во историјата како партија што се залагала за задржување на постојниот уставно-политички систем на Југославија, сметајќи ги сите други предлози (конфедерација или независност) како несоодветни и **погрешни**.⁹

Во однос на положбата на СР Македонија, СЈМ се залагала за продолжување на функционирањето на СРМ во рамките на Југославија како федеративна држава на шест републики, и дека „**секое поинакво решение би се сметало за анахронизам**“, односно „**исклучително штетно и опасно**“. Ова залагање СЈМ го поткрепувала со фактот дека „**југословенската идеја претставува темелник на дејствувањето на секој граѓанин посебно, како и на секоја федеративна единка во рамките на Југославија**“.

Во однос на прашањето на државното уредување, СЈМ се залагала за **воведување политички плурализам во Југославија** без посебно подлабоко да навлезе во останатите аспекти од оваа област. Оваа партија имала слични позиции и во однос на прашањето на економскиот систем, начелно **залагајќи се за рамноправност на сите форми на сопственост**.

Во однос на прашањето на меѓуетничките односи, СЈМ сметала дека Федеративна Југославија е најдобрата гаранција за натамошното унапредување во оваа област.

Во однос на прашањето на меѓународните односи и интересите на Македонија на овој план, СЈМ ги поистоветувала со интересите на Југославија, поради што таа како партија не развила посебни надворешно-политички приоритети. Сепак, во конкретна смисла, **партијата го афирмирала концептот на европските интеграции на Југославија**.

Врз основа на споменатото, **можеме да заклучиме дека СЈМ како партија се залагала за задржување на постојниот поредок, била партија со лева**

⁹ Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на Странката на Југословените на Македонија*, 1990, Скопје, стр. 39-48.

идеолошка ориентација, која преферирала Македонија да опстане во рамките на Федеративна Југославија, како и да има умерена демократизација на државното устројство и на економскиот систем.

СКМ – ПАРТИЈА ЗА ДЕМОКРАТСКА ПРЕОБРАЗБА (СКМ-ПДП)

СКМ-ПДП била регистрирана на 3.7.1990 година, со што и формално-правно, оваа партија транзитирала од субјект што имал монопол врз постојната политичка власт и институциите, кон партија како дел од партискиот систем на плурална и демократска СР Македонија.

Во програмска и идеолошка смисла, СКМ-ПДП се определила да ги прифати и да ги афирмира принципите на **„демократскиот социјализам“, „радикално расчистувајќи со комунистичко-болшевичкиот модел на партија, доктринарната затвореност и монополската позиција во општеството“**.¹⁰

Во однос на прашањето на положбата на СР Македонија, СКМ-ПДП тргнала од ставот дека **„се определува за Југославија како демократска заедница на рамноправни народи“**, што претставува **„разумна определба“**. Сепак, доколку тоа не е можно, оваа партија понудила уште две опции.

Прво, „Македонија да биде конфедеративна држава во рамките на заедницата на југословенските народи“ или

Второ, „Македонија да биде организирана како самостојна држава“ под услов **„за тоа да се определат и другите југословенски народи“**.

Во однос на прашањето на државното уредување, СКМ-ПДП се залагала СР Македонија да биде организирана како **парламентарна демократија** во која власта ќе биде конституирана на општи, слободни и демократски избори; во која ќе биде инаугуриран принципот на **поделба на власта** на законодавна, извршна и судска, при што извршната власт ќе биде концентрирана во владата и во претседателот на републиката, кој, пак, требало да биде избран од страна на Парламентот. Ваквото државно устројство требало да биде содржано во новиот Устав на земјата.

Во однос на прашањето на меѓуетничките односи, СКМ-ПДП била **единствената политичка партија во овој период која излегла со посебна Декларација за меѓунационалните односи** како дел од партиската програма. Декларацијата

¹⁰ Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на СКМ-Партија за демократска преобразба*, 1990, Скопје, стр. 6-38.

значела **повик до Македонците, Албанците, Турците, Власите, Ромите и до останатите етнички заедници да се обединат во унапредувањето на вкупните демократски и меѓуетнички односи во земјата.**

Со овој документ, СКМ-ПДП ги скицирала своите погледи во однос на ова прашање, дефинирајќи ја СР Македонија како „**држава на рамноправни граѓани**“, во која ќе се развиваат „**меѓуетничките и меѓуверските односи врз принципите на толеранција**“. За СКМ-ПДП „**секој граѓанин има право на слободно национално определување и изразување**“, како и на „**еднаквост пред законот независно од неговата припадност**“. Освен тоа, СКМ-ПДП се залагала припадниците на малцинските етнички заедници да имаат право да го афирмираат својот идентитет, да го употребуваат својот мајчин јазик, да ја развиваат својата култура, да основаат свои културни институции, да се школуваат на својот мајчин јазик итн. Државата, пак, од своја страна требало да биде гарант за остварувањето на овие права.

Во однос на прашањето на економскиот систем, СКМ-ПДП се залагала за **пазарно стопанство** наспроти постојната планска економија, како и за рамноправност на приватната со останатите видови на сопственост.

Во однос на прашањето на меѓународните односи, СКМ-ПДП го афирмирале концептот на **европската интеграција со паролата „Европа, наш дом“**. За СКМ-ПДП овој процес „**бил национален, политички и економски интерес на Македонија**“ поради што, партијата се обврзала дека ќе подготви посебна „**развојна стратегија за вклучување на земјата во европските интеграции**“.

Врз основа на споменатото, СКМ-ПДП можеме да ја дефинираме како партија **на левиот центар, со социјалдемократска определба**. Примарно, оваа партија се залагала за демократска македонска држава во рамките на демократска Југославија. Истовремено, оваа партија го прифатила политичкиот плурализам, активно се залагала за унапредување на меѓуетничките односи, верувала во начелата на пазарната економија и поизразено ги афирмирала процесите на европска интеграција.

ВМРО - ДЕМОКРАТСКА ПАРТИЈА ЗА МАКЕДОНСКО НАЦИОНАЛНО ЕДИНСТВО (ВМРО-ДПМНЕ)

Основачкото собрание на ВМРО-ДПМНЕ се одржало на 17.6.1990 година, во Скопје, додека партијата била регистрирана на 3.8.1990 година.

Во програмска и во идеолошка смисла, партијата се определила како „**национална партија на македонскиот народ**“¹¹ со антикомунистичка конзервативна ориентација.

Прашањето на положбата на СР Македонија била централната точка на идеолошко-програмските постулати на ВМРО-ДПМНЕ. **Стартната позиција на оваа партија била „создавање на независна држава Македонија“**. Слично како МААК, и оваа партија отишла чекор понатаму во овој дел, констатирајќи дека „**македонскиот народ не смее да се помири со Букурешкиот договор од 1913 година со кој била поделена Македонија**“. Затоа, „**требало да се прифатат и да се поддржат европските интеграциски процеси, бидејќи тоа, според неа, би значело укинување на границите, односно шанса не само за духовно, туку и за национално и територијално обединување**“.

Во однос на иднината на Југославија, ВМРО-ДПМНЕ сметало дека таа може да функционира единствено како конфедерација на суверени и самостојни држави.

Во однос на прашањето на организацијата на државната власт, ВМРО-ДПМНЕ стоело на позициите дека СРМ треба да биде организирана како „**парламентарна демократија по примерот на западните држави**“, систем што требало да биде уставно определен. Немало дополнителна разработка на ваквата начелна заложба во програмата на ВМРО-ДПМНЕ.

Во однос на прашањето на меѓуетничките односи, оваа партија сметала дека „**Македонија е држава на сите и соодветно на тоа, се залагала националните малцинства да ги уживаат сите права во согласност со меѓународните конвенции**“.

Во однос на прашањето на економскиот систем, ВМРО-ДПМНЕ се залагало во земјата да биде поставена **пазарната економија**, односно приватната сопственост да има рамноправен статус со останатите видови сопственост.

Во однос на прашањето на меѓународните односи, средишната точка на ВМРО-ДПМНЕ биле **европските интеграции**. Оваа партија се залагала **земјата самостојно да почне да го приспособува својот уставен и политички систем во согласност со европските стандарди**. Сепак, остварувањето на оваа цел, според партијата, зависело првенствено од „**демократизацијата на Македонија која треба да се случи само преку смена на постојната власт**“. Во однос на ова прашање, ВМРО-ДПМНЕ, исто така, се залагало СРМ да води меѓународна

11 Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на ВМРО-Демократска партија за македонско национално единство*, 1990, Скопје, стр. 134-147.

политика независна од Југославија, при што круна на овој процес требало да биде развивањето на македонска дипломатска и конзуларна мрежа во светот.

Врз основа на споменатото, можеме да констатираме дека **ВМРО-ДПМНЕ се дефинира како национална партија на македонскиот народ, позиционирана во десниот центар, со конзервативна идеологија. Средишната точка во дејствувањето на оваа партија била создавање на независна македонска држава како парламентарна демократија, со пазарно стопанство, во која ќе бидат негувани меѓуетничките односи и која ќе биде дел од европските интеграциски процеси.**

ЗАКЛУЧОК

Анализата на програмско-идеолошките определби на селектираните политички партии нуди информации што дополнително можат да го расветлат карактерот на партискиот систем во последните денови на опстојувањето на социјализмот на територијата на СРМ.

Во однос на прашањето за положбата на тогашна СР Македонија, политичките партии можеме да ги поделиме во 4 групи:

Во првата група влегувале партиите кои сметале дека најдоброто решение за излез од југословенската криза е создавање независна држава која, подоцна, доколку има услови, би можела да развива некакви форми на лабаво здружување со останатите независни држави произлезени од Југославија. Во оваа група влегувале партиите МААК и ВМРО-ДПМНЕ.

Во втората група влегувале политички партии кои се спротивставувале на постојните состојби во Југославија, нудејќи три опции за излез од кризата: (1) да се изврши реформа на југословенската федерација како поцврст облик на соработка меѓу републиките-конституенти; (2) да се создаде конфедерација како полабав облик на поврзување доколку првото решение е неизводливо; (3) да се создаде независна држава доколку пропадне каков било договор меѓу раководствата на шесте републики на Југославија. Во оваа група партии можеме да ги вброиме ЛД и СКМ-ПДП.

Во третата група на партии се вбројуваат оние што експлицитно не се произнеле за положбата на тогашна СР Македонија во однос на Југославија. Во оваа група можеме да ја сместиме ПДП.

Во четвртата група на партии се групираат оние политички партии кои се залагале за опстојување на Југославија во тогашниот облик, сметајќи дека секое друго

решение ја релативизира цврстината на сојузот, што се сметало за опасно и штетно за иднината на СРМ. Во оваа група влегува партијата СЈМ.

Во однос на прашањето на државното уредување, со исклучок на СЈМ, која не навлегла во подетална елаборација, бидејќи се залагала за опстојување на постојниот поредок, останатите партии, без исклучок се залагале СРМ да заврши со социјалистичкото уредување и да биде организирана како парламентарна демократија. Во однос на ова прашање, партиите можеме да ги поделиме во две групи.

Прва група. Партии што ја конкретизирале идејата. Во оваа група влегуваат СКМ-ПДП и ПДП. СКМ-ПДП имала заокружен концепт за поделба на власта на законодавна, извршна и судска; се залагала за еднодомен парламент како носител на законодавната власт; се залагала за бицефална извршна власт концентрирана во рацете на владата и на шефот на државата, кој, пак, требало да биде избран од парламентот. ПДП, пак, го развивале концептот за поделба на власта на законодавна, извршна и судска; се залагале за еднодомен парламент како носител на законодавната власт, додека извршната власт требало да биде сосредоточена во институцијата „претседателство“ составено од 5 члена избрани од граѓаните на избори;

Втора група. Партии што не ја конкретизирале идејата. Во оваа група влегуваат МААК, ЛД и ВМРО-ДПМНЕ. Овие партии стоеле на позициите дека земјата треба да биде организирана на начин на кој се организирани европските демократии, без посебно да го елаборираат ваквото залагање.

Во однос на прашањето на меѓуетничките односи, сите партии, без исклучок, на декларативно ниво се залагале за унапредување и развивање на малцинските права. Сепак, од аспект на значењето што му се придавало на ова прашање, политичките партии можеме да ги поделиме во 3 групи.

Прва група. Партии што подетално го елаборираат ова прашање. Во оваа група влегле ПДП и СКМ-ПДП. ПДП го издигнала споменатото прашање на централно ниво во својата програма. Нејзина основна заложба било барањето за организирање на земјата како заедница на еднакви народи. СКМ-ПДП, пак, истапува пред јавноста со посебна Декларација за меѓунационалните односи како дел од програмата на партијата. Со овој чин, партијата симболички, но и фактички го манифестирала залагањето за унапредување на оваа област преку заедничко дејствување на македонскиот народ и останатите етнички заедници за изградба на демократска македонска држава.

Втора група. Партии што помалку детално го елаборирале ова прашање.

Во оваа група влегуваат ВМРО-ДПМНЕ и СЈМ. Овие партии манифестирале принципиелни (општи) залагања за унапредување на вкупните меѓуетнички односи.

Трета група. Партии што го маргинализирале значењето на ова прашање.

Во оваа група влегуваат МААК и ЛД. Партиите, дел од оваа трета група, покажале тенденции за маргинализирање на значењето на споменатото прашање со формулацијата „права за малцинските заедници, но само до ниво на меѓународните стандарди и ништо повеќе“. Во оваа смисла, се надоврзала и програмската определба на споменатите партии за спречување на процесот на механички прилив на немакедонско население како потенцијално штетна појава што ќе го измени етничкиот баланс во земјата.

Во однос на прашањето на економскиот систем, исто како и за прашањето на државното уредување, од групата на шесте селектирани партии се издвојувала единствено СЈМ, која се залагала за умерена трансформација на постојната планска економија во Југославија, односно во СР Македонија. Останатите пет политички партии (МААК, ЛД, ПДП, СКМ-ПДП и ВМРО-ДПМНЕ) се залагале за воведување пазарна економија, за рамноправност на приватната сопственост со останатите видови на сопственост, како и за „отворање“ на земјата за слободен проток на луѓе, идеи и на капитал.

Во однос на прашањето на меѓународните односи, партиите можеме да ги поделиме во две групи.

Прва група. Партии што не се занимавале со ова прашање. Тука влегувале ЛД и СЈМ. Споменатите субјекти не се занимавале со ова прашање, веројатно затоа што водењето на меѓународните односи било во надлежност на сојузните институции кои тие се залагале да продолжат да егзистираат.

Втора група. Партии што се занимавале со ова прашање. Тука влегуваат МААК, ПДП, СКМ-ПДП и ВМРО-ДПМНЕ. Основната определба во овој дел била афирмирање на идејата за европска интеграција како стратешки интерес на земјата.

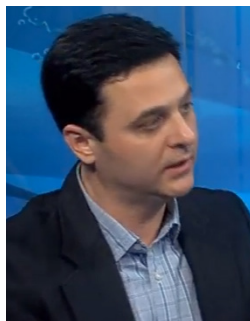
Од аспект на идеологијата, **селектираните партии се движеле по должината на целиот идеолошко-политички спектар. Сепак, најголем дел од нив гравитирале околу политичкиот центар. Тргувајќи од лево кон десно, најлево позиционирана била СЈМ, додека СКМ-ПДП гравитирала околу левиот центар, декларирајќи се како социјалдемократска партија. ЛД и ПДП можеме да ги дефинираме како партии на центарот, додека МААК и ВМРО-ДПМНЕ како партии на десниот центар со конзервативна определба. Сепак, оваа поделба е прилично генерална, бидејќи постоеле осцилации на споменатите партии за секое од анализираните прашања поединечно.** На пример, ЛД,

иако би можеле да ја дефинираме како партија на центарот, сепак, во однос на прашањето на меѓуетничките односи таа зазела прилично националистички идеолошки позиции. Слични заклучоци за одделни прашања би можеле да се изведат и за останатите анализирани партии.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. Закон за изменување и дополнување на Законот за општествените организации и здруженијата на граѓани, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год. XLVI, бр. 12, Скопје, 13.4.1990, стр. 237-239.
2. Одлука за прогласување на Амандманите LVII - LXXXI на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Амандмани на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год.: XLVI, бр. 28, Скопје, 21.9.1990, стр. 506-511.
3. Закон за избор и отповикување на пратеници и одборници, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год. XLVI, бр. 28, Скопје, 21.9.1990, стр. 513-519.
4. Цане Мојаноски, *Летопис на македонската демократија*, Пакунг, Скопје, 2000, стр. 16-17.
5. Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на Движењето за семакедонска акција – МААК*, 1990, Скопје, стр. 79-101.
6. Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на Лигата за демократија*, 1990, Скопје, стр. 49-56.
7. Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на Партијата за демократски просперитет*, 1990, Скопје, стр. 166-176.
8. Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на Странката на Југословените на Македонија*, 1990, Скопје, стр. 166-176.
9. Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на СКМ-Партија за демократска преобразба*, 1990, Скопје, стр. 6-38.
10. Владо Тимовски, Свето Стефановски, *Политичките партии во Македонија, Политичка програма на ВМРО-Демократска партија за македонско национално единство*, 1990, Скопје, стр. 134-147.
11. Славко Милосавлески, *Источна Европа помеѓу егалитаризмот и демократијата*, 1993, Љуботен, Скопје

КРАТКИ БИОГРАФИИ



Д-р Александар Климовски

е редовен професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“, при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“. Раководител на мастер програмата по корпоративно право на истиот факултет. Д-р Климовски е коавтор на три универзитетски учебници, како и на повеќе од 50 рецензирани трудови.



Д-р Тимчо Муцунски

е доцент на Правниот факултет „Јустинијан Први“, при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“. Тој е коавтор на два универзитетски учебника, како и на повеќе од 20 рецензирани трудови. Д-р Муцунски во моментов ја извршува функцијата на пратеник во Парламентот. Тој е поранешен стипендист на фондацијата Конрад Аденауер.

Изворна научна статија
УДК: 658.1:338.246.025.88(4-191.2)
658.1:338.246.025.88(4-11)
658.1:338.246.025.88(497.7)

Александар Климовски
Тимчо Муцунски

ЕФЕКТИТЕ ОД ПРИВАТИЗАЦИЈАТА ВРЗ ЕКОНОМСКИТЕ СИСТЕМИ ВО ПОСТСОЦИЈАЛИСТИЧКИТЕ ДРЖАВИ

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

60

Вовед

И покрај тоа што постглобалниот период на економска и финансиска криза уште еднаш го донесе концептот на државен капитализам во прв план, со интервенција на државата во финансиските и економските системи, што станува привилегија и неопходност за решавање на проблемите што се јавуваат во нашите економски системи, некои нации во Централна и во Источна Европа сè уште се борат со економските тешкотии предизвикани од наглото пренасочување од социјализмот кон „чиста“ форма на капитализам. Имено, додека повеќето држави од западната хемисфера спроведуваа приватизација во помал размер, во мешани економии кои веќе беа главно приватни, во Централна и Источна Европа, процесот на трансформација на претежно државната економија во приватна пазарна економија, во повеќето случаи, беше спроведена наголемо и набрзина, и со непосредна приватизација.

Менцингер¹ тврди дека:

Приватизацијата се смета за камен-темелник на транзицијата; исто така се покажа како нејзин најголем камен на сопнување. Во поширока смисла, приватизацијата вклучува одредби што ја штитат приватната сопственост, одредби кои овозможуваат нејзино создавање и уредно и законски санкционирано пренесување на имотот од „народот“ – државата или други јавни тела, на приватни субјекти – лица, партнерства и корпорации. Воведувањето правила што ја штитат приватната сопственост беше првиот чекор во формирањето на „нормален“ систем на капиталистички пазар во поранешните социјалистички земји; тоа беше постигнато со уставни измени во раната фаза на транзицијата. Подеднакво важно беше и создавањето законска рамка за активности што овозможуваат акумулација на богатство за оние што се во состојба и сакаат да штедат. Таквата рамка служи како „невидлива рака“ за правилно функционирање, со низа правила кои служат како водич за економското однесување на независните економски единици, за регулирање на деловните трансакции, за спроведување на правилата и за решавање на споровите што можат да се појават меѓу приватните чинители и владата.

Иако постоеја различни пристапи за тоа како беа спроведени овие постапки за приватизација, во повеќето случаи, без оглед на правната рамка во која тие беа спроведени, самите процеси беа многу контроверзни и извалкани од наводите за масовна корупција и економска инклузија. Се разбира, како што ќе видиме во овој труд, во повеќето случаи оваа корупција беше легална, колку и да звучи тоа иронично. Во овој труд, ќе направиме анализа на процесите за приватизација во

¹ Менцингер, Ј. *Приватизација во Словенија*. Правен факултет, Универзитет во Љубљана. 2010.

Централна и Источна Европа, со посебен акцент на македонскиот модел, заради единствената природа на економскиот систем од кој произлегоа тие статистички податоци. Во дополнение, ќе направиме анализа и на економските и социјалните ефекти од приватизацијата, ќе видиме како нејзините позитивни и негативни реперкусии сè уште создаваат и обликуваат финансиски, економски, социјални и работнички политики до денес, а исто така ќе испитаме како методите за приватизација создадоа различни модели на сопственички структури во рамките на овие држави.

Приватизацијата и нејзините реперкусии: меѓу теоријата и практиката во Централна и Источна Европа.

Приватизацијата во големи размери, како што е онаа спроведена во повеќето држави во Централна и Источна Европа, доведува до специфични реперкусии и има континуирани ефекти врз националните економии. Како што укажува *Малин*, „јасно е дека постои поврзаност меѓу користениот метод на приватизација, структурата на сопственост која резултира од тоа, како и степенот или нивото на корпоративно управување што се усвојува“.² Овие непосредни реперкусии, особено прашањето за структурата на сопственоста, како што подоцна ќе видиме, не се клучни само за тоа како приватизацијата се перципира од граѓаните, туку и за тоа како влијае на економските индикатори како што се вработувањето.

Боери и *Перасо*,³ кои извршија детална анализа на процесите на приватизација во Унгарија, Чешка, Русија и Полска, истакнуваат дека методите со кои се спроведува процесот на приватизација имаат витално влијание врз резултатите. Имено, тие го наведуваат следново:

Брзината на приватизацијата, односно процентот на поранешните државни претпријатија што ја сменија сопственоста во првите четири години од процесот на приватизација, важноста на надворешната сопственост (процентот на приватизирани претпријатија со доминантна надворешна сопственост) во добиената структура на сопственост на фирмите и, конечно, степенот на контрола што се спроведува над менаџерските одлуки од страна на сопствениците на фирмата. Последниот индикатор е резултат на вклученоста во приватизацијата на странски и домашни компании.

² Малин, К. *Корпоративно управување*. Оксфордски универзитетски печат. 2011, стр. 246.

³ Види повеќе за ова прашање: Боери, Т., Перасо, Г. „Приватизација и корпоративно управување: некои лекции од искуството на економиите во транзиција“, *Корпоративно управување, финансиски пазари и глобално управување*. Издавач Клувер Академик, 1998.

Нивната студија за Унгарија, Чешка, Русија и Полска ги доведе до следниве заклучоци:

- Процесот на приватизација во Унгарија не беше брз, но доведе до создавање на посилна контролна структура и поголема надворешна сопственост;
- Во Чешка, процесот на приватизација беше исклучително брз и создаде многу слаба структура на контрола, со привлекување значителна надворешна сопственост;
- Процесот во Полска беше значително побавен отколку во другите држави опфатени со оваа анализа, но сепак успеа да постигне разумно ниво на надворешна сопственост;

Во Русија, процесот на приватизација беше најбрз од сите анализирани држави и донесе многу помалку надворешна контрола, како и слаба контролна структура како резултат на концентрацијата на сопственоста во рацете на упатените.

Малин посочува⁴ дека постојат три најчесто користени методи на приватизација во Централна и Источна Европа, со специфични модификации од држава до држава:

1. масовна приватизација преку ваучер;
2. купување на имотот на компанијата од страна на раководството и вработените;
3. продажба на мнозинството акции и контрола врз нив, најчесто од страна на странски инвеститори.

Чешка го искористи методот на приватизација со ваучер кој, во процесот на имплементација, доведе до тоа на секој возрасен да му се дозволи да купи книшка со ваучери во вредност од 1 000 бодови, за цена што е еднаква на околу 25 проценти од износот на просечната месечна плата кон крајот на 1991 година. Вториот бран на приватизацијата беше спроведен во 1993 и 1994 година, кога цената беше покачена, но до тој момент, таа изнесуваше само 18 проценти од просечната месечна плата.⁵ Според Кофи,⁶ „над 80 проценти од возрасните чешки граѓани станаа акционери на 1849 компании што беа приватизирани“ до крајот на овој бран. Денес, во Чешка, сопственичката структура на приватизираните компании е мешавина меѓу државата и разните институционални инвеститори.

Полска, која официјално го започна својот процес на приватизација во 1995 година, нешто подоцна од другите држави во Централна и Источна Европа, го примени вториот метод што го истакна Малин: купување на имотот на компанијата од страна на раководството и вработените. Во случајот со Полска, „сопственоста

4 Види повеќе за ова прашање: Малин, К. *Корпоративно управување*. Оксфордски универзитетски печат. 2011, стр. 245-275.

5 Кофи, Џ. К. „Измислување на систем на корпоративно мониторирање во транзициските економии“, *Компаративно корпоративно управување, најсовремени и актуелни истражувања*. Оксфордски универзитетски печат, 1998.

6 Ibid. стр. 117

на акционерските друштва не се смени, но контролната структура се смени и се појавија управни одбори, додека пак беа распуштени работничките совети, кои претходно беа мошне моќни, и со тоа се намали моќта на работниците⁷. Специфична карактеристика на полскиот модел на приватизација беше постоењето на петнаесет Национални инвестициски фондови, кои беа основани со основна задача да управуваат со акциите што беа купени во приватизираните компании, во контекст на програмата за приватизација. Треба да се напомене дека полската влада не дозволи приватни или правни лица да купуваат директно ваучери за акции, туку ваучерите беа разменети за акции во Националните инвестициски фондови. Моделот имплементиран од Полска донесе разновидна основа на инвеститори (домашни и странски), како и избор на институционални инвеститори, што, на долг рок, беше корисно. Денес, структурата на сопственоста во Полска е мешавина меѓу државата, институционалните инвеститори и поединците. До одреден степен, постои квази-олигархија што беше формирана за време на процесот на приватизација.

Можеби најуспешниот модел на приватизација со „целосен влог“ беше тој што се примени во Унгарија, каде што мнозинската контрола врз компаниите, во повеќето случаи, беше продадена на надворешни (странски) инвеститори. Со зборовите на Пистор и Туркевиц:⁸

Промената во унгарскиот закон доведе, кон крајот на 1980-тите, до бран на организациско реструктурирање на имотот на претпријатијата, како и правото да се формираат друштва со ограничена одговорност или акционерски друштва. Додека државата ја задржа сопственоста на голем дел од овие средства, државните службеници не беа во можност да го следат темпото на промена и затоа не беа во можност да бидат во чекор со промените во сопственичките структури. Во 1989 година, мнозинството државни компании беа пренесени во Агенцијата за државен имот, а во следните пет години, многу беа приватизирани. Сепак, дел од средствата беа пренесени на Државната холдинг компанија (Av.Rt.). Државата сè уште задржува значителни поседи и влијание, со тоа што еден од начините е преку „златни акции“, издадени на државата за време на процесот на приватизација, што ѝ овозможи на државата да има контрола над клучните прашања.

7 Малин, К. *Корпоративно управување*. Оксфордски универзитетски печат, 2011, стр. 255.

8 Повеќе информации во: Пистор, К. Туркевиц, Џ. „Справување со многуглавата државната сопственост после приватизацијата: компаративна студија на Република Чешка, Унгарија и Русија“, *Корпоративно управување во Централна Европа и Русија: том 2 внатрешни актери и државата*. ЦЕУ печат, 1996.

Денес, сопственичката структура на Унгарија е крајно дисперзирана и се карактеризира претежно со странски институционални инвеститори, се разбира, со некои акции во државна сопственост.

Како резултат на фактот дека Русија е во сферата на интерес на пошироката јавност, повеќе отколку нациите од Централна и Источна Европа, постои поширока перцепција од страна на широката, глобална јавност, поврзана со создавањето на приватно богатство во оваа држава. Концептот на руски олигарси, во повеќето случаи, треба да биде познат како концепт на руски олигарси од приватизацијата, имајќи предвид дека најголем дел од нивното богатство е стекнато со инсајдерскиот модел спроведен во нивната држава. Процесот на приватизација во Русија, инициран по падот на комунизмот, се засноваше на систем на ваучери, со одредени поволности дадени за менаџерите на претпријатијата, вклучително и субвенционирани државни удели на капитал, и можност за понатамошно купување на удели во она што тогаш се нарекуваше аукции на ваучери. Исто така, руската програма ја воведо и идејата за инвестициски фондови за приватизација, кои често користеа посредници за купување поголеми пакети од акции. Конечната игра во Русија беше до одреден степен слична на она што подоцна ќе го анализираме во македонскиот случај, со тоа што, по спроведениот процес на приватизација, повеќето менаџери ги откупија акциите на компаниите од работниците, кои пак ги имаа стекнато по пат на ваучери. Околностите водат до заклучок дека, како резултат на високото ниво на инсајдерска сопственост, било од страна на раководствата или работниците, проблемот со забарикадираноста на раководните елити стана вистинска закана. Странските инвеститори немаа интерес за Русија како таква, за разлика од, како што споменавме, случајот со Унгарија, па така и се роди руската приватизациска елита на олигарси, при што упатените создадоа концентрирана сопственичка структура.

Понекогаш е тешко да се идентификува образложението на носителите на политички одлуки што стојат зад различните методи на приватизација кои беа применети во Централна и во Источна Европа. Како што може да се види, немаше унифициран концепт, па дури можеме да тврдиме дека речиси сите концепти беа контроверзни до одреден степен. Но, исто така е фер да се каже дека, во зависност од применетиот метод, сопственичката структура на компаниите кои претходно беа во државна сопственост варираше во голем степен, а за возврат, ефектите врз националните економии и врз социјалните структури беа исто така огромни. Сепак, во повеќето случаи, директно или индиректно, државата задржа значително количество на контрола во многу компании.

Македонскиот модел на приватизација

Процесот на приватизација во поранешните југословенски држави се разликуваше од другите постсоцијалистички држави, имајќи предвид дека имотот во Југославија не беше во државна сопственост, туку во општествена сопственост. Ова значи дека сите граѓани на Југославија, барем идејно, беа сопственици на целиот имот што се сметаше за „државна сопственост“ во држави како Чехословачка или Унгарија. Пред распадот на федерацијата, управувањето со компаниите беше дел од сложениот модел на општествено самоуправање, кој беше определен од Законот за општествено самоуправање, кој правниците го сметаа за „мал устав“ во тој период.

Откако се стекна со независност, и дефинитивно тргна на пат кон градење демократија и слободен пазар, Македонија оправдано го започна процесот на приватизација на општествениот капитал, заснован на еден од најконтроверзните закони до денес: Законот за трансформација на претпријатија со општествен капитал.⁹ Овој законски акт создаде правна рамка и процедури за трансформација на сите претпријатија со општествен капитал или во акционерски друштва или во друштва со ограничена одговорност. Како што видовме погоре, клучното прашање што сега мора да го анализираме за да ги видиме ефектите од приватизацијата е: кој метод на приватизација беше применет?

Како што е утврдено во Законот за трансформација на претпријатијата со општествен капитал, неговата главна цел беше да ги трансформира општествените претпријатија во компании со целосно дефинирани сопственички права, а беше насочен кон зголемување на ефикасноста на економијата, привлекување странски капитал, развивање пазар на капитал, а исто така обезбедување нови можности за сервисирање на внатрешниот и надворешниот долг на земјата.

Следните претпријатија беа ослободени од приватизацијата: претпријатија и организации кои вршат активности од посебен национален интерес; јавни комунални претпријатија и претпријатија што се грижат за заштита на водите, шумите, земјиштата и други јавни добра; како и претпријатија означени како монополи, кои требаше да се приватизираат според посебни закони.

Законот за трансформација на претпријатијата со општествен капитал даваше можност за примена на неколку методи за приватизација, во зависност од големината на претпријатието (во зависност од тоа дали во тоа време се сметаше

9 Службен весник на Република Македонија 38/1993.

за мало, средно или големо претпријатие). Следната табела ги прикажува можните методи утврдени со законот:

Големина на претпријатието	Методи на приватизација
Мало претпријатие	<ol style="list-style-type: none"> 1. Откуп од страна на вработените во компанијата; 2. Продажба на дел од претпријатието преку форми на акции или удели.
Средно претпријатие	<ol style="list-style-type: none"> 1. Продажба на целото претпријатие или само еден дел од него; 2. Откуп на претпријатието од страна на вработените и раководството; 3. Откуп на претпријатието од страна на раководството; 4. Издавање акции за дополнителни инвестиции; 5. Размена на долг/капитал.
Големо претпријатие	<ol style="list-style-type: none"> 1. Продажба на целото претпријатие, или само на еден дел од него; 2. Откуп на претпријатието; 3. Откуп на претпријатието од страна на раководството; 4. Издавање акции за дополнителни инвестиции; 5. Размена на долг/капитал.

Во практиката, според статистичките податоци, се применувале следниве различни методи:¹⁰

Од вкупниот број на претпријатија, 1.394, или приближно 24% беа приватизирани преку откуп од страна на вработените. Овие претпријатија вработуваа 17.193 лица и сочинуваа 7,7% од вкупниот број на претпријатија, додека нивниот капитал изнесуваше само 3,5% од вкупниот капитал на сите општествени претпријатија. И покрај тоа што најчесто се применуваше откуп од страна на вработените, само мал дел од капиталот беше приватизиран со овој метод, бидејќи се применуваше само за мали претпријатија.

Од вкупниот број на сите општествени претпријатија, 2.239, или 15% беа приватизирани со откуп од страна на раководството. Во споредба со откупот од страна на вработените, акциите за откуп од страна на раководството беа највисоки во однос на вработеноста и вредноста на капиталот, со 71.667 вработени лица, или околу 32% од вкупниот број на вработени, и со вкупен капитал од 34%.

¹⁰ За повеќе информации види: Јованоска, М., Белогаска, Е., Шаиноски, К. „Приватизација и реструктурирање на општествени или државни претпријатија во Република Македонија и последиците врз корпоративно управување“. ОЕЦД, Принципи на корпоративно управување, 2001.

Од вкупниот број на приватизирани претпријатија, 3.172, или 11% беа приватизирани преку откуп од страна на вработените и раководството. Овој метод беше спроведен во 172 претпријатија (11% од вкупниот број на приватизирани претпријатија) со 50.124 вработени лица, што беше 23% од вкупниот број на вработени, и удел во капиталот од 23% од приватизираните претпријатија.

Од 2001 година, кога процесот на приватизација беше речиси завршен, треба да се забележат следниве статистички податоци:

1. 1.759 претпријатија беа целосно приватизирани;
2. Целосно приватизираните претпријатија имаа околу 230.000 вработени;
3. Поред финансиските извештаи, беше утврдено дека приватизираните претпријатија имаат капитал вреден речиси 2,1 милијарда американски долари.¹¹

Како што се гледа, откупот од страна на раководствата беше најчестиот метод за приватизација во однос на бројот на вработените и вкупниот капитал на сите приватизирани компании (купување на имотот на компаниите од страна на нивното раководство). На второ место беше методот на откуп од страна на вработените и раководствата (откуп на средствата на компаниите од страна на вработените и раководствата), што подоцна се одвиваше по руското сценарио, според кое раководствата на компаниите откупуваа пакети на контролни удели од вработените, користејќи метод на забарикадираност.

Главните ефекти што доведоа до клучни економски реперкусии, кои можат да се почувствуваат до денес, беа создадени во текот на несоодветната проценка на општествениот капитал. Овој аргумент е поткрепен со фактот дека многу фактори не биле земени предвид за време на процесот на проценка. Најзначајните фактори/променливи што не беа земени предвид се:

1. **протоколот на пари:** виталното прашање за брзиот обрт на претпријатијата не беше проценето во тоа време;
2. **позиционирањето на пазарот** не се сметаше за вредност на претпријатието и ризиците не се сметаа за инвестиција, ако се земе предвид таа вредност на општествениот капитал;
3. **правата на интелектуална и индустриска сопственост** исто така не беа земени предвид при проценка на вредноста на претпријатието. Ова се однесува на патенти, трговски марки, пронајдоци, итн. Можно е нивната вредност да била многупати поголема од вредноста на проценетиот капитал. Типични примери на компании каде што овие фактори не биле земени

11 Ibid.

предвид при проценката се Алкалоид, Европа, Годел, Макпетрол, Фершпед и Металски Завод Тито. Денес многу од овие компании, сè уште во рацете на раководните структури што ги приватизираа, или во рацете на нивните семејства, се сметаат за едни од најуспешните компании според профитот, но секако, по процесот на приватизација, тие, во многу случаи, го намалија бројот на вработени за половина.

Освен процесот на проценка, кој имаше значителен ефект врз вредноста на општествениот капитал, отсуството на фундаментални и критични институции беше уште еден фактор што имаше огромно влијание врз процесот на приватизација. Да постоеја такви институции во тоа време, тие можеа да гарантираат некаква правна заштита или правилно спроведен процес на приватизација. Барем, тие можеа да обезбедат минимална праведност. Кога беше донесен Законот за трансформација на претпријатија со општествен капитал (и години по неговото спроведување), следните институции сè уште не постоеја:

1. Берза на акции;
2. Централен регистар;
3. Централен депозитар за хартии од вредност;
4. Комисијата за хартии од вредност.

Непостоењето на овие институции создаде црна дупка во институционалниот систем и дозволи појава на невообичаена и нефер акумулација на капитал во рацете на новоосновените корпорации во сопственост на мала група поединци и нивните семејства. Како резултат на фактот што многу контролни институции не постоеја, модалитетите на приватизацијата, како што се продажбата на акции на странски инвеститори, како во Унгарија, или создавањето на специфични инвестициски фондови што би биле ориентирани кон приватизацијата, исто така не би биле можни. Земајќи ги предвид овие аспекти, очигледно е дека процесот на приватизација во Македонија се одвиваше во законска рамка, но сепак таа рамка беше намерно погрешно поставена за да им служи на интересите на специфични поединци (веројатно, исто така, политички елити), наместо на граѓаните на државата како целина.

Оваа фаза на приватизација, честопати нарекувана „транзиција“, имаше сериозни влијанија врз пазарот на трудот и доведе до реструктурирање на сопственоста (преку приватизацијата). Моќта на одредени лица да го контролираат процесот на приватизација и да дозволат таа да работи во нивна корист создаде бран на невработеност. Имено, невработеноста достигна до 27% во 1993 година, додека во 1997 година, бројот се искачи на 34% и достигна висока стапка од 38% во 2005 година. Неколку години по независноста на Македонија, странските директни инвестиции (СДИ) беа на ниско ниво, а пазарот не беше привлечен за странските

инвеститори. Бидејќи немаше политики за реструктурирање на вработувањето во јавниот сектор, според статистичките податоци, неизбежен е заклучокот дека приватизацијата имала длабоко негативно влијание врз стапката на невработеноста.

За целиот тој период, националниот економски систем не беше целосно воспоставен во однос на законодавство што ќе одговара на реалните околности. Поточно, законодавството за работни односи беше многу слабо и дозволуваше експлоатација на вработените, што беше одлучувачки фактор за да им се дозволи на менаџерите да манипулираат со работниците и да ги натераат да ги продадат нивните акции од компаниите. Државата не интервенираше во овие процеси кога манипулациите беа очигледни, не само во врска со методологијата за проценка на вредноста на претпријатијата, туку и во процесот на заштита на вработените. Новоформираните компании што произлегоа од приватизацијата станаа предмет на внатрешно реструктурирање, а раководните елити не беа заинтересирани за судбината на нивните вработени, отпуштајќи ги врз основа на чисто нумерички вредности, без да ги земат предвид нивните обуки, постигнати резултати, или други варијабли поврзани со вредноста на вработените.

Само во 2015 година, стапката на невработеност уште еднаш падна под прагот од 30%, а сега е под 18%. Сепак, ова беше резултат на проактивни владини политики поврзани со основање на мали и средни претпријатија преку државни субвенции, странски директни инвестиции во технолошките индустриски развојни зони, кои од 2006 година па наваму овозможува околу 16.000 нови вработувања. Невработеноста е намалена само благодарение на овие политики, што доведува до заклучок дека капиталот акумулиран преку приватизацијата не успеал да ја стимулира економијата, туку само довел до масовно намалување на вработеноста.

Денес, корпоративното управување во земјата исто така страда од длабока криза, која е вкоренета во напуштањето на концептот на самоуправување на работниците и во почетокот на процесот на приватизација на општествениот капитал. Повеќето од најголемите корпорации се формирани со приватизацијата, што е всушност нетипичен начин за основање корпорација. Како што споменавме погоре, сегашната сопственичка структура на најбогатите корпорации произлегува од инсајдерскиот метод на приватизација. Тоа беше резултат на откуп на мнозинството акции од страна на раководствата на компаниите, кои подоцна ја презедоа целосната контрола врз нововоспоставените корпорации.

Неуспесите на процесот на приватизација кои беа резултат од девалвацијата на општествениот капитал, измамата со проценката на неговата вредност, стекнувањето мнозински пакет акции од страна на раководствата, најчесто со притисок врз вработените и откуп на нивните акции за суми вообичаено многу

пониски од нивната номинална вредност, како и широката употреба на продажбата во процесот на стекнување на овие акции, беа главните карактеристики на овој преоден претприемачки процес. Особено е лесно да се увиди дека работничката класа, вработените не ги знаеја своите права, не само како вработени, туку и како акционери, што беше резултат на непостоење на акционерска култура, акционерски активизам и акционерска демократија. Ова, пак, беше резултат на варијаблите за кои се дискутираше погоре, особено со оглед на институционалните недостатоци во областа на заштитата на акционерите (берза, Комисија за хартии од вредност и др.). Во меѓувреме, првиот македонски Закон за трговски друштва беше донесен во 1996 година, три години откако започна приватизацијата, што значи дека првично се спроведуваше процес на трансформација на општествените претпријатија врз основа на застарен закон за претпријатија.

Не смееме да се сомневаме во законитоста на приватизацијата на национално ниво, но во неговата легитимност сигурно мора да се сомневаме, бидејќи правната и политичката логика наведуваат на претпоставка дека правните вакууми и недостатоците, како од институционална, така и од процедурална перспектива, беа оставени како отворени прашања, така што можеа да се остварат интересите на специфични групи, по цена на граѓаните на државата.

Заклучок: приватизацијата и нејзините последици

Сериозна грешка направена во повеќето постсоцијалистички држави е што приватизацијата се спроведуваше на широки размери и беше крајно брза. Сепак, имајќи го предвид недостатокот на искуство на политичките елити во врска со функционирањето на слободната пазарна економија во повеќето од овие држави, фер е да се заклучи дека некои држави беа поуспешни, со тоа што не создадоа долгорочни реперкусии за своите граѓани. Општо, со помош на различните методи презентирани во овој труд, може да се заклучи дека, од социјална перспектива, постоеја две форми на приватизација, при што првиот беше со широка вклученост на граѓаните во процесот, додека другиот беше приватизација за одредени елити. Во обид да се излезе од социјалистичкиот модел, би било фер да се каже дека обидот за приватизација беше со цел да се укине концептот на општествено богатство. Сепак, тоа што беше погрешно протолкувано од политичките лидери на некои од овие земји, свесно или несвесно, е дека општественото богатство е дефинитивно клучна карактеристика на слободната пазарна економија.

Државите што ги отворија своите процеси на приватизација за сите граѓани, како и за странските инвестиции, вообичаено беа најуспешни. Инклузивните модели на приватизација што им овозможува на малите групи олигарси да се стекнат со целото

општествено богатство се најконтроверзните досега, кои доведоа до најнегативни реперкусии во економскиот, политичкиот и во општествениот систем. Се разбира, земјите од Централна и од Источна Европа се најефикасни во привлекувањето на странски директни инвестиции, но сепак практиката покажа дека државите со методи на приватизација од затворен тип, кои им служеа на интересите на малкумина, имаат можност да привлечат првенствено гринфилд инвестиции, бидејќи пазарите остануваат „намерно“ неплодни и негостопримливи за странските институционални инвеститори.

Користена литература

1. Boeri, T., Perasso, G. "Privatization and Corporate Governance: Some Lessons from the Experience of Transitional Economies", *Corporate Governance, Financial Markets and Global Convergence*. Kluwer Academic Publishers, 1998.
2. Jovanoska, M., Belogaska, E., Šajnoski, K. "Privatization and Restructuring of the Socially or State-Owned Enterprises in the Republic of Macedonia and Its Implications on Corporate Governance". OECD, *Corporate Governance Principles*, 2001.
3. Mallin, C. *Corporate Governance*. Oxford University Press, 2011.
4. Mencinger, J. *Privatization in Slovenia*. Faculty of Law, University of Ljubljana, 2010.
5. Coffee, J.C. "Inventing a Corporate Monitor for Transitional Economies", *Comparative Corporate Governance, the State of the Art and Emerging Research*. Oxford University Press, 1998.
6. Pistor, K., Turkewitz, J. "Coping with Hydra-State Ownership After Privatization: A Comparative Study of the Czech Republic, Hungary and Russia", *Corporate Governance in Central Europe and Russia: Volume 2 Insiders and the State*. CEU Press, 1996.
7. Службен весник на Република Македонија 38/1993.
8. Македонски завод за статистика. Статистички податоци за вработување. <<http://www.stat.gov.mk/OblastOpsto.aspx?id=14>>

КРАТКА БИОГРАФИЈА



Елизабета Канческа Милевска

е доктор на европски студии за интеграција, звање стекнато на Филозофскиот факултет при Универзитетот „Св.Кирил и Методиј“ во Скопје.

Елизабета Канческа Милевска беше министер за култура на Владата од 2008 до 2016 и пратеник во Собранието од 2016 до 2019 година.

Активно учествува на голем број меѓународни конференции организирани од страна на ООН, Советот на Европа, Европската Унија, Унеско; има реализирано голем број меѓународни проекти кои имаат огромен придонес за културниот развој и за меѓународната промоција на културата во светски рамки. Од нејзина страна се изработени голем број стратешки документи од областа на културната интеграција и културната политика, културниот менаџмент, културниот туризам и културните индустрии, како и голем број капитални проекти од областа на културата кои оставиле значителен белег во унапредување на состојбите во културата и уметноста.

Прегледна научна статија

УДК: 304.4(497:4)

304.442(497.7:4)

316.43.063.3(497.7:4)

Елизабета Канческа Милевска

МАКЕДОНСКИОТ ВО ЕВРОПСКИОТ КУЛТУРЕН ПРОСТОР

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

60



ВОВЕД

Речиси не постои граница меѓу националните држави во Европа што останала непроменета во последните 250 години. Тоа илустрира дека Европа, во политичка смисла, е континент во постојани промени, а не статички збир од непроменливи бариери, бирократии, државни, регионални или национални ентитети.

Империите, модерните држави, национализмите, културните и идеолошките, како и еманципаторски движења кои носат промена, исто така на Европа ѝ даваат извори на огромна интелектуална енергија, културен и творечки потенцијал. Културата во својата суштинска смисла на заокружување на сето она што го дефинира нашиот сопствен израз и претстава, или во својата појава како складиште на искуството, ги засилува, но и ги одразува тензиите за политички и социјални промени.

„Република Македонија е еден прилично сложен и карактеристичен пример за земјите во транзиција, честопати ставени во ситуација на заштита и дооформување на својот културен идентитет и интегритет во контекстот на коегзистенција на различни култури, а истовремено во позиција да градат механизми за селекција и амортизација на надворешните влијанија. Ваквата положба на земјата е усложнета со фактот дека само во текот на едно столетие таа била изложена на владеењето на неколку општествени системи, но и судири и во областа на културните вредности.“¹

Во културата се одразуваат вкупните општествени состојби, со сета своја сложеност, па оттука нејзиниот развој е неопходно да ја следи и да се усогласи со актуелната општествено-економска и политичка трансформација на Република Северна Македонија како самостојна и суверена држава, но и да ги визирира и да ги насочува тие промени.

Истражувањата покажуваат дека постојат мноштво факти, податоци, ставови и мислења во објаснување на значењето на културата за општествениот развој, пред сè за економскиот и социјалниот развој на државата, односно неговото значење за културата и за перспективите на општеството.

Во оваа статија ќе се потрудам преку компаративна анализа врз културниот развој во Европа и пошироко, како и анализа на заедничките корени на европската култура и на културната разновидност, вклучувајќи ги традицијата и индициите на промени што нè очекуваат во иднина, да истакнам колку македонскиот културен модел е компатибилен со европскиот културен модел, преку вреднување на националните културни политики, и во која насока е неопходно да се развива културата со цел да придонесе за економски и социјален развој на државата.

¹ Петковска, А. *Есеи од социологијата на културата*. Скопје, 2009

Понатаму, преку примена на отворен и стратешки пристап кон културата, ќе се обидам да дадам одговор на прашањето на кој начин да се придонесе културата да заземе значајно место во севкупниот општествен развој; културата да се согледа и низ нејзината економска димензија; влијанието на политиката во процесот на подобрувањето на културниот и општествениот развој, како во рамките на културната политика, така и во контекстот на евроинтегративните процеси на Република Северна Македонија.

Преку стручна анализа ќе се обидам да ја потврдам тезата дека културната политика може да биде значаен фактор на интегрирањето на Република Северна Македонија во Европската Унија, доколку е составен и компатибилен дел на целосна стратегија за интегрирање на стопанскиот, демократскиот, социјалниот потенцијал на државата. Во таа насока, попрецизно ќе ги определам параметрите на културната политика на Република Северна Македонија, нејзините основни компоненти чие вклучување во таа политика е неопходно, сè со цел да се доближат во рамките на доминантните тенденции на современата практика во Европа.

ЕВРОПСКА МОДЕРНОСТ – КУЛТУРА И ОПШТЕСТВО

Европа не е само континент на нации во процес на можна економско-политичка и културна унификација или конвергенција. Населението на територијата на една држава не секогаш е во исто време и културна единица без проблеми. Континентот не треба да се разгледува ни како даден културен ентитет на кој со текот на времето му се дадени различни значења. Всушност, Европа треба да се гледа како област на просторно распределени слоеви на културна историја, кои се напластени еден врз друг, делумно косејќи се, а делумно преклопувајќи се едни со други, судирајќи се и комбинирајќи се меѓусебно.² Ова тврдење ја нагласува сложеноста на европската историја и нејзиното влијание врз модерните идеи на Европа.

Културниот простор на Европа може да се гледа како серија од културни системи, кои овозможуваат и репродуцираат идентитети, знаења, норми и вредности. Можат да се издвојат мал број културни системи кои ја обликувале современата европска култура и нејзиното специфично територијално единство и раздвоеност, нејзините центри и периферии. Без да го негирам можното значење на останатите, би рекла дека оваа серија културни системи ни ги дава основните елементи на историско-културната географија на Европа.

2 Therborn, G. *European Modernity and Beyond: The Trajectory of European Societies*. London, Thousand Oaks, California and New Delhi: SAGE Publications 1995:207

Ниедна култура не може да постои без општество. Но исто така ниедно општество не може да постои без култура. Без култура не би биле ни најмалку „луѓе“, во смислата во која вообичаено го разбираме овој термин. Не би имале јазик со кој би се искажувале, не би имале смисла за самосвест и нашата способност да мислиме и да расудуваме би била сурово ограничена.³

Културата, во најширока смисла на зборот, претставува збир на наследено и новосоздадено материјално и духовно творештво, чија цел е да го олесни одржувањето, продолжувањето и напредокот на човештвото во целина. Тоа значи дека културата содржи две битни компоненти: културно наследство и ново културно творештво, односно традиција или пренесување, негување и наследување на веќе создадените културни вредности и иновација или создавање на нови вредности или прогрес. Подеднакво е очигледно дека основната смисла и услов за функционирањето на општеството е токму културата, односно обидите на човекот да ја надгради, усоврши, па дури и да ја надмине својата биолошка лимитираност. Значи немаме општество без култура, како што и културата е феномен кој може да произлезе само од сложениот механизам на интеракции што го нарекуваме општество.

Од сето ова јасно произлегува дека двата концепта, оној на културата и општеството играат главна улога во дефинирањето и во одржувањето на границите на идејата за Европа. Ниту културата ниту општеството не се статични. Тие се во постојана состојба на транзиција, во која се менуваат, приспособуваат и одговараат на внатрешните и на надворешните предизвици.

Парадоксално, културата, исто така, се дефинира со степенот на спротивставување на непосредните или краткорочните промени, ако таквите промени претставуваат закана за самото општество. Збирот од сите овие сили (стагнација, промена, наследство, глобализација) ги дефинираат модерните социокултурни идеи за Европа, а со тоа и социјалните граници на Европа. Најважно, тоа се границите на вклучување и исклучување во Европа.⁴ Во развиените земји на Западот, економскиот развој е тесно поврзан со културните промени. Всушност, тие се меѓузависни. Со други зборови, културните промени го следат или го овозможуваат економскиот развој и **vice versa**, додека во неразвиените земји, а особено во земјите во транзиција, културата има најчесто примарна улога во одбегнувањето на несразмерноста на развојот во економската и политичката сфера. Ова во голема мера го истакнуваат современите автори, главно социолози, кои ја

3 Giddens, A. The Consequences of Modernity. Cambridge: Polity Press, 1993, стр. 32)

4 Вилијамс, Р. Културата: Скопје: Култура, 1996

проблематизираат потрагата по белезите на европскиот политички, но и културен и ментален идентитет, како Гверина, Терборн, Де Ружмон, Фуше и др.⁵

Во основа, развојот на културата, цивилизацијата и на светот во целина претставува интеграциски процес на материјалното и духовното творештво, процес во кој секоја генерација, потпирајќи се врз културните достигнувања на своите претходници, дава свој прилог во збогатувањето на материјалната и духовната содржина на вредностите во општеството. Оттука, културата можеме да ја третираме само на еден начин: како извор на продуктивниот потенцијал на нацијата и матрица на бесконечни можности и избори.

Во културата се одразуваат вкупните општествени состојби, но таа исто така е и нивни генератор, со сета своја сложеност, па оттука, неопходно е нејзиниот развој да ја следи и да се усогласи со актуелната општествено-економска и политичка трансформација на секоја држава, но и да ги визира и да ги насочува тие промени.

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ВО ЕВРОПСКИОТ КУЛТУРЕН ПРОСТОР

Патот кон обединување на Европа се гради неколку столетија; Европа е комплексна, тоа е нејзината најискрена карактеристика. Речиси е невозможно да се состават во еден ентитет толку менталитети и сеќавања, толку величини и индивидуалности, толку богатства и идентитети, толку разновидности и антагонизми. Европа е разновидна и географски и економски. Таа е синтеза на политички, морални, културни и духовни параметри.

Оригиналноста на европската култура е токму во фактот што таа останува систем на хетерогени потсистемски дијалогии, кои заемно си противречат според религијата, сомневањата, митското мислење, проблематизацијата, хуманизмот, науката, транзицијата, индивидуата, колективот, егзистенцијата... Можеби со право творецот на идејниот проект за обединување на Европа, Жан Моне, кон крајот на животот се запрашува: „Дали Европа, наместо со политичкото, не требаше да започне со културно обединување?“

Независно од ова, Европа создаде една солидна културна историја, која треба да се поима како во нејзината сложеност, богатство и раскош, така и во нејзината сиромаштија, ограниченост и монотоност. Посебноста на европската култура е во нејзиниот континуитет, како во времето така и во просторот. Дали е зачудувачки што оплакувањето на Христос со првите елементи на ренесансата ги среќаваме во нејзината татковина Италија, но и во црквата Св. Пантелејмон во Македонија,

5 Ружмон, Д. Дваесет и осум векови на Европа. Скопје: Култура, 1997

на Балканот? Во принцип, европската култура не е приврзаник на трајниот хегемонизам, иако антагонизмите со кои таа живее се присутни во континуитет од XV век наваму. Во европската култура не се значајни само владејачките идеи, туку и оние што им се спротивставуваат. Слично е и со односот меѓу културите. Во Европа, терминот „култура“ не подразбира униформност и хомогеност. Европската култура живее со спротивностите, судирите, кризите. Тие се нејзин производ, но и тие реципрочно ја обликуваат.⁶

„Европа на културите“ смета на сите народи да им овозможи да го презентираат сопственото културно творештво, без да почувствуваат одредени фрустрации на инфериорноста, Конечно, зарем Европа не е најтворечкиот и најзаинтересиранiot културен простор во светот?

Во истражувањето на европскиот културен простор, од огромна важност е да се истакне значењето на европската култура, европската цивилизација и европските вредности за развојот на општеството и неговите перспективи.

Хантингтон, во своето познато дело „Судирот на цивилизациите“⁷ меѓу категоризацијата на цивилизациите кои ќе доминираат во светот во текот на Новиот Век, ја вбројува европската цивилизација како семе и дел на западната цивилизација. Според него, европската цивилизација е таа што му даде универзални вредности на целото човештво. Набљудувајќи го европскиот идентитет и европските вредности, можеме слободно да заклучиме дека европскиот систем на вредности имаше влијание врз општиот светски развој.

Компаративната анализа на културниот развој во Европа и во светот, како и на заедничките корени на европската култура и на културната разнообразност којашто ја сочинува нашата интелектуална сила, вклучувајќи ја традицијата и индициите на промените што нè очекуваат, се од огромна важност за иднината.

Покрај мноштвото други вредности, Република Македонија особено се одликува со длабоки културни и духовни творби како културно наследство на генерации од повеќе милениуми. Северна Македонија е крстопат на кој се среќавале цивилизациите од Исток и од Запад, и на овој простор се соединувале нови вредности – европски и азиски цивилизации, но и се судирале големите и моќни светски империи. Многуслојната културна стратиграфија на Северна Македонија, и она што таа им го подари на Европа и на човечката цивилизација како дело на креативниот дух, остави неброени артефакти изведени во разновидни материјали и облици карактеристични за одредени историски епохи и цивилизации.

6 Ружин, Н. Европска идеја од утопија до реалност. Скопје 1996

7 Huntington, S.P. "The Clash of Civilizations?", Foreign Affairs 72(3), 1-19)S.P. 1993

Претходните искуства на Европската Унија покажаа дека т.н. мали држави можат да одиграат важна улога, особено во усвојувањето на темелните културно-развојни насоки на европскиот простор. Определбата на Република Северна Македонија својата перспектива за развој да ја гледа во евроатлантските интеграции не е резултат на дневно-политичка конјунктура или на случајно избрана опција, туку на историската припадност на македонското општество кон европскиот цивилизациски круг и на ориентацијата кон европските стандарди и вредности во сите општествени сфери.

Северна Македонија, историски, културно и политички аспира кон тие темелни цели, но пред сè, таа му припаѓа на европскиот општествен, економски, политички и културен простор. Но за нас, сепак е суштинско што со пристапувањето кон Европската Унија се добива можност да се учествува во развојот на европската и на глобалната економија, политика и култура, посебно, да се даде придонес во развојот на европскиот културен простор.

Процесот на евроинтеграција е процес на трансформација на општеството, како во однос на неговите основни вредности и цели, така и во однос на политичката, економската, правната и културната рамка за нивното достигнување.

Периодот од последните десетина години, за културата, воопшто, а особено во земјите во транзиција, може да се означи како многу критичен. Системските промени најчесто создаваат многу сложени економски, социјални, културни, безбедносни и други негативни општествени состојби: длабоко економско раслојување на населението на мал број богати и голем број сиромашни, голема невработеност, слабеење на моќта и влијанието на државните институции, верска и етничка конфронтација, криза на вредностите и вредносна дезориентација, ерозија на моралот, организиран криминал, разни облици на насилство и други социопатолошки појави во општествената стварност, кои предизвикуваат една хаотична состојба.

Во така создадените услови, културата сè повеќе е маргинализирана и е изложена на ризик од разни облици на загрозување, поради што е неопходно да се преземат синхронизирани реформи кои ќе придонесат за забрзан културен и социоекономски развој на државата и за нејзино забрзано интегрирање во ЕУ.

Обемот на прилози што Република Северна Македонија треба да ги вклучи, со цел културно и социјално да се интегрира во ЕУ, постојано се зголемува. Во тој процес учествуваат голем број институции, културни, уметнички, но и други субјекти; донесени се и усвоени голем број државни и управно-политички мерки, стратегии и документи. Во последните дваесетина и повеќе години, Македонија храбро и суверено се зафати со сложената и контроверзна задача да ги покаже своите обележја поврзани со Европа, континуитетот на кој му припаѓа според сите

критериуми: географски, културно, историски, па и економски и политички. Се работи за процес кој го вклучува и насочувањето кон идејата за споделено европско заедништво, чувствувањето на духот на Европа на културите, но во еден критичен дијалог. Тој корпус на вредности во кој учествува и Северна Македонија, суверено и со сопствен идентитет, но и со желба за постојана комуникација, секогаш е насочен да ја следи линијата и задачата на авангардата на човештвото.

Традициите на Европа не можат да се замислат без процесите што се одвивале и сè уште се одвиваат на македонскиот културен простор: наследството на цивилизациите на Медитеранот, христијанството, влијанието на Византија, се само некои од клучните допирни точки меѓу Европа и Македонија. Европскиот мозаичен културен амбиент би бил значајно посиромашен без некои битни елементи на културните специфики на Македонија, како и лишен од трансферот на некои значајни цивилизации што поминале низ земјата и оставиле длабок печат на нејзиниот идентитет. Дали Европа ќе успее во својата мисија, зависи од тоа колку ќе биде консеквентна во почитувањето на посебните културни идентитети и колку ќе успее да ѝ одолее на политичката и економска прагматика што може да ги поттикне процесите на хиерархизација на одделни социо-културни европски заедници.

КУЛТУРНА ПОЛИТИКА – ВЛОЖУВАЊА, СТРУКТУРА, НАСОЧЕНОСТ И ПЕРСПЕКТИВА

Позитивниот или негативниот однос на државата кон сопствената култура се манифестира низ разни инструменти и на повеќе нивоа. Димензионирањето и пропорционирањето на овие инструменти зависи од развојот на свеста за значењето на културата во одредена средина, потоа од степенот на развојот на самата култура, од материјалните можности, расположливите потенцијали и од посакуваните цели – односно зависи од она што вообичаено се нарекува културна политика.

Практично, темелникот на современиот третман на културната политика е признавањето на „правото на култура“ во Универзалната декларација за човековите права на Обединетите нации од 1948 година. Прокламирањето дека „секој има право слободно да учествува во културниот живот на заедницата“ значи дека властите одговорни за тие заедници се должни да му обезбедат на поединецот средства и начини за такво учество во културниот живот. Во тој правец, културната политика претставува систем на донесување низа прописи со кои ќе се создадат правни претпоставки, т.е. ќе се дефинира правниот амбиент во кој ќе се остварува динамичен и квалитетен развој на културата.

Културната политика не може во целост да се остварува само преку државните и стручните институции; потребен е да се изгради еден модел на интегрална културна целина, кој ќе овозможи сите општествени чинители да партиципираат во креирањето на таа политика. Во тој контекст, важна е и улогата на воспитно-образовните институции, средствата за јавно комуницирање, аудиовизуелниот сектор, издавачкиот сектор итн., кои имаат непроценливо значење и удел во креирањето на културната политика.

Со други зборови, покрај правната регулатива, правните прописи и мерки, како и учеството на државни културни институции, постои едно широко поле на делувања што се резултат на одредена култура, традиција и свест, кои имаат големо значење за севкупниот културен развој на државата.

Културната политика на европските земји во последниве четириесетина години ја карактеризираат четири големи принципи на повеќе или помалку експлицитен начин:

- › развој на културниот идентитет;
- › земање предвид на културната разновидност на Европа;
- › стимулација на творештвото во сите негови видови; и
- › учество на сите во културниот живот.

Културната политика треба да биде истовремено единствена и отворена. Неопходно е развојот на уметностите да постигне еден ист резултат, а тоа е афирмација на заедничкиот карактер на европските вредности, но во исто време зачувување на културната разновидност што ја карактеризира Европа, како и секоја државанација како посебна целина.

Суштинската димензија на културната традиција на Северна Македонија како мултинационална, мултикултурна и мултиконфесионална држава е во нејзината отвореност кон другите култури и културните вредности и различности на сите, а меѓународната соработка е насочена кон презентација и афирмација на највисоките вредности на наследството и творештвото.

Во креирањето на културната политика на „Република Македонија, правната основа ја сочинуваат Уставот, општите и системски закони и меѓународните договори.“⁸ Во изминатиот период, земјата изгради комплексен систем на правни норми со кои се регулира културата, како и закони за дејностите од областа на културата, кои се подложни на промени согласно со општествено-политичките и економските состојби во државата, како на национално така и на меѓународно рамниште.

8 Диковска, М. Нормативно регулирање на културата – збирка прописи. Скопје: 1998

Во тој контекст, се чини неопходно е да се понуди креативна културна политика, политика во која ќе бидат нагласени интегративните пристапи или модели на поддршка на нашето творештво, особено на творците, на кои ќе им се обезбедат услови, капацитет и социјална сигурност, а во насока на вистински придонес кон пошироко разбирање на творештвото, особено во компатибилност и врски меѓу културата и економскиот развој, меѓу творештвото, демократијата и хуманите односи.

Задачата на современата влада е да го поттикнува јавното и приватното творештво и истражување на културата во сите нејзини форми и варијации, без да го користи како политички инструмент и погодност. Културата не може да направи сè што би сакале владите и ретко со брзина што тие ја очекуваат, но само преку културните алатки може да се придонесе за подобрување на квалитетот на животот и за побрзо интегрирање на нашата држава во ЕУ. Освен тоа, културата може да обезбеди важни придонеси за економска и социјална благосостојба на секоја земја, т.е. таа може да претставува корисна индустрија.

Секоја земја треба да ги прифати културната различност, мултикултурализмот и дијалогот со други култури како свој основен развоен контекст или ресурс. На внатрешен план, тоа значи да се признаваат и да се промовираат различните културни и општествени групи, а на меѓународен план значи да се развиваат културните модели коишто овозможуваат зачувување на културните различности што претставуваат клуч на иднината.⁹

Мора да се признае дека културните индустрии се индустрии на иднината; тие се дел од креативните индустрии и стануваат сè поважни компоненти на модерните постиндустриски економии што се темелат на знаењето. Не само што се смета дека придонесуваат за повеќе од просечен пораст и за создавањето, односно креирањето нови работни места, тие се исто така промотори на културниот идентитет и играат важна улога во поттикнувањето на културната разноликост. Во политиките на ЕУ, креативните индустрии заземаат значајно место бидејќи тие претставуваат одличен медиум за остварување интеркултурна комуникација (размена на вредности), за промовирање на знаењето и вештините како врвна вредност на глобализираното општество и како главен извор на моќ (политичка, културна, економска) за создавање услови за размена и продавање на духовни творби, со што се овозможува науката, културата и уметноста да станат продуктивни наместо потрошувачки субјекти и за овозможување на универзализација на одредени културни вредности, сè со цел препознавање на културните разлики.

⁹ Манди, С. Културна политика. Фондација Институт отворено општество, Скопје, 2000.)

Затоа е неопходно културната политика да биде утврдена во една политичка рамка која е демократска, односно заснована врз општество во кое оданочувањето повторно се дистрибуира за јавното добро, каде што луѓето задржуваат доволно од својот приход за да можат да направат нешто повеќе од егзистенција и каде што владите се придржуваат кон меѓународните конвенции за човекови права, слобода на изразување, конзервација на наследството и административна чесност.

За многу европски влади ова претставува состојба што трае повеќе години (барем теоретски), за други, реалното искуство од тој вид е релативно ново, а пак за некои сè уште немирите низ кои минуваат нивните земји значат дека воспоставувањето на таква рамка сè уште мора да се смета како работа во тек.

Европската Унија ја внесе културата во рамките на своите компетенции и како посебен домен, со Матришкиот договор во 1992 година, па сепак сè уште не е можно да се проценат практичните ефекти на точката 4 од членот 128, со која се бара од Комисијата да ја земе предвид културната димензија во своите надлежности.¹⁰

Во последните години, во агендите на Претседателството на Европската Унија сè повеќе се јавуваат темите што се протегаат од областа на културата и вработувањето, културните индустрии, нови технологии, до развој на пазарот во музичкиот или издавачкиот сектор. Тие заедно придонесуваат кон пошироко разбирање на творештвото како што се врските меѓу културата и економскиот развој.

Современите дефиниции, пак, гледаат на културата како на „најперсонална грижа за една нација и едно од најобврзувачките меѓународни прашања“.¹¹

Добрата културна политика сама по себе нема да обезбеди поврзаност и просперитет на нацијата. Меѓутоа, без добра културна политика, многу од останатите политички цели на владата ќе биде потешко, а понекогаш и невозможно да се постигнат.¹²

Денес, сè повеќе превладува мислењето дека не може да постои траен развој ако не се земе предвид културата како „живот на луѓето во неговата целина“ и нејзините вредности или, во потесна смисла на зборот, како уметничка активност во својата разнообразност. Денес, и во Европа доаѓа до еден цел ансамбл на културни трансформации, кои придонесуваат за социјални, економски и политички промени.

¹⁰ Манди, С. Културна политика. Фондација Институт отворено општество Скопје 2000:67

¹¹ Vajdenfeld, V., Vesels, V. *Evropa od A do Sh*. Europa Union Verlag GmbH, Bon van Ham, Peter (2001) *Europe's Postmodern Identity: A Critical Appraisal, International Politics* 38 2002

¹² White, Leslie, A. *Kulturologija*, 1970

Глобализацијата ги прави кршливи, ги става пред испит националните идентитети. Истовремено, под импулс на културната политика, честопати сме сведоци на ренесансата на националната, локалната и регионалната свест. Новите технологии не само што ги револуционерираат трговијата и индустријата туку, исто така, го преплавуваат секојдневниот живот со голем број новитети. Индивидуализмот и моралниот релативизам ги заменија традиционалните верувања. Многубројни општества во Европа се погодени од феномените на социјална несигурност и невработеност, со кои се соочуваат голем број жители на овој континент.

Последиците од несопирливото продолжување на економскиот раст на еколошки, социјален и културен план, влијаеја државите сè повеќе да се ангажираат околу идејата за траен развој – што значи инвестиција во економски развој која нема да ги доведе во прашање долгорочноста, животното ниво, ниту можноста на идните генерации да направат свој избор.

Секоја демократска држава во својата културна политика мора да ја вклучи слободата на секое лице да се идентификува со културните и лингвистичките заедници по свој избор, притоа почитувајќи ја разнообразноста на другите култури. Пристапот кон културата и слободното располагање со културните права нема да ги надомести, но секако ќе ги намали општествените разлики и ќе помогне во зајакнување на институционалниот систем на граѓанското општество.

Од анализата на состојбите на културната политика на голем дел од европските земји, вклучувајќи ја и Северна Македонија, може да се види дека постои широк спектар на пристапи кон културната политика и кон нејзиното функционирање.

Културната политика најчесто се движи во некои рамки, но не постои еден ист модел за сите земји. Секоја држава има свое видување на културната политика и го третира на различен начин, преку нејзиниот централизиран и децентрализиран модел на функционирање, но сепак мора да се истакне дека секоја културна политика ја темели својата стратегија за развој на неколку суштински цели коишто се заеднички за сите земји, како на пример, креирање нормативна регулатива во интерес на културата и уметноста, негување, унапредување и развивање на културното наследство и на уметничкото творештво, унапредување на културните институции, поттикнување на уметниците, авторите и на творештвото преку креирање стимулативна даночна политика, како и развој и јакнење на културната индустрија.

Културата се прикажува како основна и најважна карактеристика според која човекот се разликува од останатиот жив свет, а културната политика се третира како политика којашто содржи правни прописи и индиректни и директни мерки што ќе овозможат економски и социјален развој и ќе ја стават културата во функција на општествениот развој.

ЗАКЛУЧОК

Европа мора еднакво да се проценува според нејзиниот неуспех, како и според возвишените идеали. Важноста на историјата за анализата на идејата за Европа не е важна само заради разбирањето на темелите на европската култура и општество, туку, исто така, за појаснување на процесите кои станаа интегрален дел од овој идеал.

Идејата за Европа не може да се разгледува изолирано од силите што ја создале и, конечно, силите што работат кон воспоставување на социјалните, политичките и економските структури, кои го обезбедуваат нејзиниот опстанок. Важно е да се разбере дека историјата никогаш не е објективна, туку секогаш е предмет на разгледување и оценка. Токму овој процес на разгледување и оценка ги припишува вредностите на периодите и тенденциите во европската историја. Денес сме наследиле токму такви вредности, кои заедно ја создаваат идејата за Европа.¹³

Промената, развојот, прогресот и модернизацијата се поими што речиси на своевиден начин ја одбележуваат и ја дефинираат современата епоха на човековото општество.

Времето во кое живееме е време на брзи и драматични промени во сите сфери на постоењето. Од една страна, економскиот развој проследен со фасцинантниот научен и техничко-технолошки напредок кој резултира со еден вид информатичко општество создаде и посебен вид култура, т.н. киберкултура, или култура на дигитално посредувана комуникација во име на врвната пазарна вредност – информацијата. Таквата киберкултура не е само фактор на новите економски процеси, туку и најефикасно средство за надминување на индивидуалните и групните културни разлики, средство за остварување на принципите на глобализација што наметнуваат единствен културен модел.

Од друга страна, поради пропаѓање на еден поранешен комунистички систем, голем дел од светот се најде во процес на радикални промени на своите општествени, политички и културни вредности, процес на транзиција. Меѓу другото, овој процес се карактеризира со силно изразена индивидуална, слојна, политичка, етничка вредност и културна диференцијација.

Иако Република Северна Македонија е држава во транзиција, нејзиниот општествен систем се темели на човековите права, парламентарната демократија, пазарната економија и засилено се работи во процесот на усогласување на нашето законодавство со законодавството на Европската Унија.

¹³ Laeng, Mauro (1995) *Identita' e Contraddizioni d'Europa*. Roma: Edizioni Studium 1995:24

Во Република Северна Македонија постои широк општествен консензус дека интеграцијата на нашата земја во Европската Унија претставува стратегиски приоритет.

Специфичните услови во коишто се развиваше државата во многу нешта диктираа и специфичен развој на културата и на културната политика.

Културната политика треба да биде истовремено единствена, но и отворена. Давајќи им предност на едни вредности пред други, културата може да биде извор на поделби и да предизвика конфликти наместо да создаде општествена хармоничност и заемна толерантност.

Почитувањето на правата на поединецот, како пол, раса, етнос, како носител на богатство на посебностите, се наметна како историска нужност.

Плурализмот воопшто и културниот плурализам се наложија не само како идеја, туку и како реален фактор на социо-културната интеграција.

Денес, културната разноликост, интердисциплинарниот пристап во остварувањето на културата и анализите кои сè повеќе го потврдуваат економското значење на културата, полека но сигурно, ја лоцираат културата во центарот на општественото живеење. Во современиот свет, нема држава што не ѝ посветува внимание на културата; таа е нејзина најперсонална грижа. Вложувањето во културата значи почитување на минатото на еден народ, грижа за иднината, вложување во идејата и креативноста, но и можност да се споредат, да се надминат и да се доближат културните разлики на земјите од европското семејство.

Културата треба да го добие статусот на „главен мост“ преку кој ќе се движи креативната енергија, во насока на еден од идејните творци на Европската заедница, Жан Моне, кој рекол: „Ако треба одново да се гради Европа, треба да се почне од културата.“

Предизвиците на новото време, глобализацијата, новите технологии и вредносните ориентации, како и денешниот начин на живот, ѝ даваат на културата карактеристики на исклучително равојна сфера. Затоа улогата на државата како институционална рамка е да ги стимулира, помага, унапредува и да ги развива културните односи во општеството. Во функција на целосна интеграција на културата, приоритетно е таа да се третира како дел од сите развојни планови на општеството. Во иднина, неопходно е државата да ги следи со големо внимание културата и процесите поврзани со неа и да вложува голема енергија за нејзино унапредување и развој. Ако сакаме културата да заземе позначајно место во политиката на државата, треба да се постави во самото срце на севкупниот општествен развој.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. Петковска, Антоанела (2009) *Есеи од социологијата на културата*. Скопје: АЗ-БУКИ
2. Therborn, Göran (1995) *European Modernity and Beyond: The Trajectory of European Societies 1945-2000*. London, Thousand Oaks, California and New Delhi: SAGE Publications
3. Giddens, Anthony (1990) *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press
4. Рејмонд, Вилијамс (1996) *Културата*: Скопје: Култура
5. Ружмон, Дени Де (1997) *Дваесет и осум векови на Европа*. Скопје: Култура
6. Ружин, Нано (1996) *Европска идеја од утопија до реалност*. Скопје: Студентски збор
7. Huntington, Samuel (1993) `The Clash of Civilizations?`, *Foreign Affairs* 72(3)
8. Диковска, Магдалена (1998) *Нормативно регулирање на културата – збирка прописи*. Скопје: Дирекција за култура и уметност
9. Манди, Сајмон (2000) *Културна политика*. Скопје: Фондација Институт отворено општество-Скопје
10. Vajdenfeld, V, Vesels, V. *Evropa od A do Sh*. Europa Union Verlag GmbH, Bon van Ham, Peter (2001) *Europe's Postmodern Identity: A Critical Appraisal*, *International Politics* 38 2002
11. White, Leslie A (1970) *Kulturologija*
12. Laeng, Mauro (1995) *Identita e Contraddizioni d'Europa*. Roma: Edizioni Studium.

