

ГОДИНА 17

Бр.

57 ПОЛИТИЧКА МИСЛА

Јуни

Скопје 2019

медиуми

јазик

јазик

советот за безбедност на ОН

е-управување

јазик

медиуми

јазик

медиуми

е-управување

медиуми

советот за безбедност на ОН

јазик

медиуми

е-управување

советот за безбедност на ОН

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

ГДИНА 17, БРОЈ 57,
ЈУНИ, СКОПЈЕ 2019

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:

Јоханес Д. Раи	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: Skopje@kas.de, Интернет: www.kas.de

ИНСТИТУТ ЗА ДЕМОКРАТИЈА “SOCIETAS CIVILIS” СКОПЈЕ,
Митрополит Теодосиј Гологанов 42А/3, 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: Перица Сарџоски, Барбара Драговиќ
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 Европа.**

Година 17, број 57, јуни
Скопје, 2019
ISSN 1409-9853

I Содржина

- 5 КОНСТРУКТИВИСТИЧКИ АСПЕКТИ НА ОДНЕСУВАЊЕТО НА ПОСТОЈАНИТЕ ЧЛЕНКИ НА СОВЕТОТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ НА ОН: СЛУЧАЈОТ НА САД
Љупчо Стојковски
- 21 (НЕ)РЕФОРМИРАЊЕТО НА МЕДИУМИТЕ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА КАКО ПРЕДУСЛОВ ЗА ИНТЕГРАЦИЈА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА
Драган Секуловски
- 39 ЈАЗИКОТ КАКО ИНСТРУМЕНТ НА НАЦИОНАЛИСТИЧКАТА ПОЛИТИКА НА БАЛКАНОТ
Радован М. Спиридонов
- 59 РЕЛЕВАНТНОСТА НА Е-УПРАВУВАЊЕТО И НЕГОВАТА РАЗВИЕНОСТ ВО ЕВРОПСКИТЕ ДРЖАВИ И ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
Грација Николовска

Кратка биографија



Љупчо Стојковски е асистент-докторанд на Правниот факултет „Јустинијан Први“ – Скопје, во областа на меѓународно јавно право и меѓународни односи. Во 2019 година го одбрани својот докторат, под наслов „Реформа на Советот за безбедност на ОН во ера на ‘Одговорноста да се заштити’“. Главни научни интереси, засега, му се меѓународните конфликти, хуманитарната интервенција, меѓународното воено и хуманитарно право, ‘Одговорноста да се заштити’ и Советот за безбедност на ОН.

Изворна научна статија
УДК: 341.123.043

Љупчо Стојковски¹

КОНСТРУКТИВИСТИЧКИ АСПЕКТИ НА ОДНЕСУВАЊЕТО НА ПОСТОЈАНИТЕ ЧЛЕНКИ НА СОВЕТОТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ НА ОН: СЛУЧАЈОТ НА САД

ВОВЕД

Советот за безбедност на Обединетите нации е институцијата кон која првенствено е насочено светското внимание секојпат кога доаѓа до појава на некој оружен конфликт. Фокусот кон Советот за безбедност произлегува од местото што тој го има во светската безбедносна архитектура, воспоставена со Повелбата на ОН. Имено, како еден од шесте главни органи на ОН, тој е органот кој е примарно задолжен за одржување на меѓународниот мир и безбедност (чл.24), оној кој проценува дали постои закана, повреда на мирот или акт на агресија, и кој одлучува дали и какви мерки (со или без употреба на сила) треба да се преземат по тој повод (чл. 39, 41 и 42).

¹ Им се заблагодарувам на Лазар Поп Иванов, Јулија Браскоска Базеркоска и двајца анонимни читатели за корисните сугестии кон текстот.

Освен тоа, сите држави-членки на ОН се согласуваат да ги почитуваат и спроведуваат неговите одлуки (чл. 25).²

Од аспект на неговиот состав, Советот за безбедност го сочинуваат 15 држави-членки од кои пет постојани држави (П5) – САД, Велика Британија, Франција, Русија и Кина – и десет избрани држави. Непостојаните, односно избраните држави-членки на Советот имаат двегодишен мандат без можност за реизбор.³ Овие држави ги избира Генералното собрание, со двотретинско мнозинство на гласови⁴, а како формални критериуми за нивниот избор се наведуваат нивниот придонес во одржувањето на меѓународниот мир и безбедност, како и правичната географска распределба на местата.⁵

Гласањето во Советот за безбедност е регулирано во членот 27 од Повелбата, а било договорено на втората средба при создавањето на ОН на Јалта, Крим, во февруари 1945 година (оттука произлегува и називот „Јалта формула“). Според оваа формула, сите држави-членки на Советот ќе имаат право на еден глас (став 1), а одлуките ќе се сметаат за донесени ако за нив афирмативно се изјасниле 9 (а до пред измените на Повелбата во 1965 година, 7) држави-членки. Притоа, за ‘процедуралните прашања’, доволни се 9 гласови од кои било држави-членки на Советот (постојани или привремени) додека за ‘сите останати работи’ или за ‘суштинските прашања’, како што тие поинаку се нарекуваат денес,⁶ потребно е квалификувано мнозинство, односно афирмативните гласови од минимум 9 држави-членки во кои мора да бидат вклучени и афирмативните гласови на петте постојани членки (став 2 и став 3). Ова значи дека која било од петте постојани држави-членки може да го блокира донесувањето на некоја одлука во Советот, односно има право на вето (иако „ветото“ експлицитно не е споменато во самата Повелба).⁷ Оттука, однесувањето на постојаните пет во Советот за безбедност има огромно влијание за функционирањето на Советот како институција.

Меѓутоа, иако сите пет постојани имаат право на вето (и останати привилегии кои произлегуваат од постојаното членство во Советот),⁸ тоа не значи дека сите П5 се однесуваат идентично (или слично) во и кон Советот за безбедност. Напротив. Постојат крупни разлики помеѓу нив, но (понекогаш) и промени во однесувањето на една иста држава. Така на пример, по завршувањето на Студената војна, Велика Британија и Франција

2 Повелба на ОН.

3 Ибид. член 23.

4 Ибид. член 18.

5 Ибид. член 23.

6 Loraine Sievers, Sam Daws, *The Procedure of the UN Security Council* (Oxford: Oxford University Press, 4th ed., 2014), 295.

7 Повелба на ОН, член 27.

8 Loraine Sievers, Sam Daws, *The Procedure of the UN Security Council* (Oxford: Oxford University Press, 4th ed., 2014), 126, 127.

– за разлика од останатите три постојани членки – го немаат ниту еднаш искористено своето право на вето. Од друга страна, пак, Русија, која исто како и Велика Британија и Франција, бележи пад на својата моќ по распадот на Советскиот Сојуз, е постојаната членка која најчесто го употребува ветото по Студената војна. Кај САД, пак, се забележува значително опаѓање на користењето на ветото по крајот на Студената војна, иако воената (а до пред некое време и економската) моќ им е стабилна и во догледно време недостижна.

Слични разлики постојат, на пример, и по однос на прашањето за ограничување на употребата на ветото во ситуации на масовни злосторства – иницијатива позната како „Одговорност да не става вето“. Па така, кај САД, Русија и Кина, засега, не постои расположение за ограничување на ветото дури ни во овие ситуации, Велика Британија покажува отвореност за идејата и е подготвена под одредени околности целосно да пристапи кон идејата, додека пак Франција е нејзин предводник и се има произнесено дека никогаш нема да го употреби ветото во овие ситуации.⁹

За разбирање на овие разлики, освен материјалните фактори и односите на моќ во меѓународните односи, подеднакво битни се и нематеријалните фактори, односно идејните, вредносните и идентитетските аспекти на овие држави. Ова од причина што, следејќи го конструктивистичкиот пристап во меѓународните односи, материјалните ресурси не се независен фактор, туку добиваат на значењето „единствено преку структурата на заедничкото знаење во кое се вградени“¹⁰ и затоа што идеите и идентитетите влијаат на формирање на интересите, а тие, пак, на конкретните политики на актерите. На таа линија, институциите во коишто државите се членки не се само обично пресликување на нивната моќ, туку се и одраз на нивните идеи, перспективи и ставови за самите себе, за институцијата во којашто членуваат и за тоа како функционира и како треба да функционираат овие ентитети и меѓународната политика воопшто. Оттука, и за Советот за безбедност потребно е да се разгледаат нематеријалните фактори, односно „конструктивистичките аспекти“ – идеите, вредностите, идентитетите, јазикот – на однесувањето на актерите кои го сочинуваат ова тело. Се разбира, конструктивистичките аспекти на сите вклучени актери се важни, и треба да се земат предвид, но не се подеднакво важни. Од аспект на функционирањето на една институција, позначајни се перспективите на оние актери кои се во позиција повеќе да влијаат на работата на едно тело и повеќе да ги шират и развиваат своите конструктивистички перспективи. Во случајот на Советот за безбедност, заради системскиот дизајн и долгогодишната практика – а секако и заради поголемата материјална моќ

9 За оваа иницијатива види повеќе кај Ljupcho Stojkovski, "The Importance of the Responsibility not to Veto Debate", кај Vasilka Sancin, ed., "Are we 'Manifestly Failing' R2P", 2017, Faculty of Law, University of Ljubljana, Litteralis Ltd, pp. 87-110 и литература повикана таму.

10 Alexander Wendt, "Constructing International Politics", *International Security*, vol.20, no.1 (Summer, 1995), pp.71-81, 73.

што ја имаат индивидуално во однос на најголем број од избраните членки – тоа несомнено се постојаните пет членки.

Во овој труд ќе бидат изложени конструктивистичките аспекти на однесувањето на една постојана членка – САД. САД го поддржуваат и знаат да го користат Советот за безбедност, но не по секоја цена – доколку тој е кочница за нивните планови, знаат и да го заобиколат. Ваквиот однос на САД кон и во Советот за безбедност, од материјална перспектива, е тесно врзан со огромната воена и економска моќ што тие ја имаат во светски рамки. Од нематеријалните фактори, идентитетите на креатор-реформатор и заштитник на меѓународниот поредок кои ги играат САД, себеперцепцијата за сопствената посебност (exceptionality), како и домашни политички кон siderации заземаат клучно место.

Трудот е поделен на три дела. Во првиот дел се дава краток приказ на конструктивизмот како теорија на меѓународните односи (IR theory) со цел да се покаже теоретската заднина и значењето на нематеријалните фактори во разбирање на однесувањето на меѓународните актери. Во вториот дел се изложуваат материјалните и нематеријалните фактори кои го објаснуваат однесувањето на САД во меѓународните односи. Односот на САД кон ОН и кон Советот за безбедност поконкретно, е предмет на разработка во третиот дел од трудот.

■ КОНСТРУКТИВИЗМОТ КАКО ТЕОРИЈА (IR THEORY)

Реализмот како доминантна теорија на меѓународните односи (IR theory), ја објаснува меѓународната политика како битка за моќ помеѓу државите – пред сè помеѓу големите сили – во која тие се однесуваат еготиично и се раководат од своите национални интереси. Примарна и минимална мотивација за делување, односно интересот на секоја држава во меѓународната политика е желбата за опстанок, а максималната е светска доминација.¹¹ Оттука, една држава постојано внимава не само на апсолутните придобивки за себе – да добие максимално од тоа што за неа е битно – туку и на тоа да стекне релативна предност, да добие повеќе, во однос на останатите држави. За да го постигне ова, државата постојано е во потрага по зголемување на својата моќ, и тоа пред сè на својата материјална, физичка моќ. Ова, пак, постојано создава чувство на сомнеж и недоверба кај останатите држави – безбедносна дилема – па заради тоа и тие го прават истото.

Контекстот кој придонесува за ваквото однесување на државите е анархичната структура во којашто тие делуваат. Знаејќи дека во

11 Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1979), 118.

меѓународната заедница нема суверен кој нив ќе ги принуди на одредено однесување, анархичната структура „ги ограничува [државите] од преземање на одредени постапки, а ги насочува кон преземање на други“.¹² Затоа, егзистирајќи во Хобсовската природна состојба, „силните се однесуваат како што сакаат, а слабите како што мораат“.¹³

Сето ова се однесува и за меѓународните институции. За реалистите, меѓународните институции „во основа се рефлексција на дистрибуцијата на моќ во светот“ и се засноваат и функционираат според интересите и математиките на големите сили.¹⁴

За конструктивичката теорија, пак, поимите како „моќ“, „интерес“ или „анархија“ сами по себе немаат никакво значење. Тие целосно зависат од содржината што ним ќе им ја дадат самите актери, односно од идеите, верувањата и ставовите за нив кои државите ги формираат со помош на јазикот што го користат и преку меѓусебната интеракција.¹⁵ Интерсубјективните разбирања на државите за овие поими не се еднаш засекогаш зададени, туку се социјален конструкт, кој, како и секоја друга идеја, може да се менува. Од друга страна, пак, ова не значи дека „идеите се поважни од моќта и интересот или дека тие се автономни од моќта и интересот. Објаснувањата за моќта и интересот секогаш во себе претпоставуваат некои идеи“ за нивното значење.¹⁶ Идеите и „материјалните“ објаснувања се во дијалектичка врска, и затоа секогаш треба да се истражуваат „дискурзивните околности кои го овозможуваат нивното функционирање.“¹⁷

Конструктивистите се сложни со реалистите дека во меѓународните односи постои анархична структура, но не сметаат дека самата структура a priori наложува некакво однесување од државите. Тоа е затоа што ни една структура не може да постои независно од процесот низ кој се формира и од колективното значење што ќе ѝ го дадат актерите што ја сочинуваат.¹⁸

При учеството во тој заеднички процес, пак, според Вендт, државите создаваат идентитети – „релативно стабилни, со специфични улоги (role-specific) разбирања и очекувања за себе“.¹⁹ Други теоретичари од овој

12 Kenneth N. Waltz, "Realist Thought and Neo-Realist Theory", in Robert L. Rothstein (ed.), *The Evolution of Theory in International Relations: Essays in Honor of William T. R. Fox* (Columbia: University of South Carolina Press 1992), 29.

13 Thucydides, *History of Peloponnesian War* (New York: Penguin Books, 1972), 406.

14 John J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions", *International Security*, Vol. 19, No. 3 (Winter, 1994-1995), pp. 5-49, 7, 13.

15 Alexander Wendt, "Constructing International Politics", *International Security*, vol. 20, no. 1 (Summer, 1995), pp. 71-81, 73.

16 Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (New York: Cambridge University Press, 1999), 135.

17 Ибид.

18 Или со зборовите на еден од главните претставници на конструктивистичката школа Александер Вендт: „Анархија е она што државите ќе направат да биде“. Alexander Wendt, "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics", *International Organization*, vol. 46, no. 2, Spring, 1992, 391-425.

19 Ибид, 397.

камп сметаат дека за формирањето на идентитетите клучни се нормите и интеракцијата на државите со нив, а не толку меѓудржавната интеракција²⁰, додека трети, пак, се фокусираат на внатрешните фактори и на домашните актери во една држава.²¹ Во секој случај, без разлика дали меѓународните или домашните фактори и интеракции се поважни за формирање на идентитетите, или пак сите тие треба да се гледаат како една поврзана целина,²² сите конструктивисти се сложни дека идентитетите од своја страна влијаат на создавање и дефинирање на интересите на државите, што пак влијае на создавање на нивните конкретни политики.²³

Овие објаснувања за значењето на идеите, идентитетите и интеракцијата помеѓу државите, конструктивистите ги применуваат и при објаснувањето за тоа како функционираат меѓународните институции. За нив „институциите се во основа когнитивни ентитети кои не постојат одвоено од идеите на актерите за тоа како светот функционира“, ниту пак се одвоени од нивните идентитети, туку се „заемно конституирачки“.²⁴

Затоа, за да се разбере, на пример, функционирањето на Советот за безбедност, освен „објективните“, структурни поставености на институцијата – на пример дека има постојани и непостојани членки меѓу кои постојат системски дизајнирани разлики во корист на постојаните – потребно е да се земат предвид и перспективите на државите кои го сочинуваат ова тело.

МАТЕРИЈАЛНИ И НЕМАТЕРИЈАЛНИ ФАКТОРИ НА ОДНЕСУВАЊЕТО НА САД ВО МЕЃУНАРОДНИТЕ ОДНОСИ

Материјалните фактори кои го објаснуваат однесувањето на САД во меѓународните односи се нивните огромни воени и економски капацитети. САД се убедливо први на глобално ниво по воената потрошувачка, трошејќи 649 милијарди долари во 2018 година, што е 36% од целокупната светска потрошувачка.²⁵ САД се исто така и држава со најсилна економија, и иако разликата со Кина забрзано се намалува (а според некои пресметки Кина е веќе и предводник), тие го имаат пиедесталот уште од 1871 година.²⁶ На

20 Види на пример, Martha Finnemore, *National Interests and International Society* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1996).

21 Види на пример Peter J. Katzenstein, *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1996).

22 Види на пример John G. Ruggie, "Continuity and Transformation in the World Polity: Toward a Neorealist Synthesis", in Robert O. Keohane (ed.), *Neorealism and Its Critics* (New York: Columbia University Press, 1986); или Rey Koslowski, Friedrich V. Kratochwil, F. "Understanding Change in International Politics: The Soviet Empire's Demise and the International System", in Richard Ned Lebow and Thomas Risse-Kappen (eds.), *International Relations Theory after the Cold War* (New York: Columbia University Press, 1995).

23 Christian Reus-Smit, "Constructivism", kaj Scott Burchill, Andrew Linklater, Richard Devetak, Jack Donnelly, Matthew Paterson, Christian Reus-Smit, Jacqui True (eds.), *Theories of International Relations*, (New York: Palgrave Macmillan, 3rd ed., 2005), 197.

24 Alexander Wendt, "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics", *International Organization*, vol.46, no.2, Spring, 1992, 391-425, 399.

25 Nan Tian, Aude Fleurant, Alexandra Kuimova, Pieter D. Wezeman, Siemon T. Wezeman, "Trends in Military Expenditure, 2018," *SIPRI Fact Sheet*, April 2019, достапно на https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-04/fs_1904_milex_2018_0.pdf

26 Pableen Bajra, *The World's Top 20 Economies*, Investopedia, достапно на <https://www.investopedia.com/insights/worlds-top-economies/>

овие два фактора треба да им се додаде и исходот од Студената војна, во која според многумина автори, САД излегоа како победник, па оттука на местото на старата биполарна структура денес имаме униполарен свет во којшто тие се единствената светска суперсила. Имајќи предвид дека во рамките на ОН никогаш не се формирала постојана војска од армиите на државите-членки, како што тоа било предвидено во Повелбата, и дека финансирањето на воени активности е целосно зависно од волјата на државите, сосема јасно е зошто САД често се нарекувани и „првиот постојан“ (П1) – без нивната воена, финансиска и политичка поддршка, Советот за безбедност (и ОН) не би функционира(л) ниту како што функционира(ат) досега.²⁷

Нематеријалните фактори на однесувањето на САД во меѓународната политика се врзани со идентитетите на креатор-реформатор и заштитник на меѓународниот поредок кои ги играат САД, како и себеперцепцијата за сопствената (наводна) посебност (exceptionality). Улогата на креатор-реформатор подразбира „желба за вклученост во огромен меѓународен социјален инженеринг, со очекување дека, доколку тој се изврши на соодветен начин, иницијативите кои вклучуваат дизајн и креација на новите [меѓународни] институции би ја трансформирале есенцијалната природа и процедурите на [меѓународната] политика“.²⁸ Во изминатиот век, САД биле главни во создавањето на Лигата на народите (иако не станале нејзина членка) и секако на ОН, а и на многу други меѓународни организации и аранжмани. Затоа, како што тврди Рајзман, кога САД изразуваат критика кон овие институции, се закануваат со повлекување од нив, или го замрзнуваат нивното финансирање, тоа не треба да се сфати како сигнал за некаква американска изолација од меѓународната политика. Напротив, САД со таквите постапки се однесуваат корективно (реформаторски), односно сакаат да ги натераат меѓународните институции да ги модификуваат своите процедури и/или однесување по теркот на САД, како предуслов САД да бидат ангажирани во нив.²⁹

На оваа улога се надополнува и идентитетот на заштитник (custodian) на меѓународниот поредок кој САД го демонстрираат во меѓународните односи. Имајќи ја предвид материјалната моќ која ја имаат, како и незаменливата улога во функционирањето на меѓународните институции во кои се членки, САД се перципираат како ултимативен гарант на целите кои овие институции, и меѓународниот поредок во целина, сакаат да ги

27 David Bosco, “Commentary: The Permanent One’s Search for Maximum Flexibility”, кај Sebastian von Einsiedel, David M. Malone and Bruno Stagno Ugarte, *The UN Security Council in the 21st Century* (London: Lynne Rienner Publishers, 2016).

28 W. Michael Reisman, “The United States and International Institutions”, *Survival: Global Politics and Strategy* 41-4, Winter 1999-2000, pp. 62-80, 65.

29 Ibid, стр. 66. Или со зборовите на Трамп, во Националната безбедносна стратегија од 2017 година: „Доколку од САД се бара да обезбедат диспропорционално ниво на поддршка за одредена институција, тогаш ќе очекуваме и соодветно ниво на влијание на насоката и функционирањето на таа институција.“ The White House, “National Security Strategy”, *White House Office*, 2017, 40.

постигнат. Ова понекогаш подразбира и узурпација или прескокнување на процедурите на овие институции, затоа што „заштитникот е ултимативниот авторитет, односно оној кој одлучува кога, зошто и како да се делува во меѓународниот систем.“³⁰

Овие две улоги на САД се нужно поврзани,³¹ и на некој начин произлегуваат од себеперцепцијата за американска супериорност. Таа се објаснува преку културолошки („своите“ вредности), институционални (американските уставни и политички аранжмани) и фактори кои ја земаат предвид моќта (пред сè воена, но и економска).³² Според Лак, американската себеперцепирана посебност во меѓународните односи се огледува во четири работи:

„1) подготвеност да се настапи сам во различни ситуации, придружено со иземање од притисоците и критиките на другите; 2) претпоставка дека сопствените национални вредности и практики се универзално валидни и дека сопствените политики (policy) се морални и на место, а не се само инструментални (expedient); 3) силна тенденција да се гледа кон внатре, кон домашни политички консидарации и процеси кога се одлучува како да се делува во меѓународните форуми, која во некои случаи е надополнета и со подготвеност да се усвои национална легислатива која е спротивна на правилата и одговорностите наметнати со меѓународните аранжмани; 4) верување од домашните носители на политики и законодавци дека тие на располагање имаат други опции за делување со цел да го остварат својот национален интерес и дека делувањето низ мултилатералните институции е само опција, а не и обврска.“³³

Фут заклучува дека „ваквите перцепции на посебност ги охрабруваат американските администрации да се изземат себеси од правилата кои другите се очекува да ги следат кога тие сметаат дека е тоа неопходно. Дополнително, тие често охрабруваат и воен одговор на каков било напад на американските интереси.“³⁴

30 Оттука позната изрека на Бил Клинтон: „мултилатерално кога можеме, унилатерално кога мораме.“ W. Michael Reisman, "The United States and International Institutions", *Survival: Global Politics and Strategy* 41-4, Winter 1999-2000, pp. 62-80, 63, 64, 72, 73.

31 Инаку освен овие две улоги, Рајсман говори и за уште две улоги кои ги игра САД – инфра-организациска улога (според која САД, понекогаш, но не толку често колку што им дозволува нивната моќ, се однесуваат како сите други држави во една меѓународна организација во која се членки) и реактивна улога под домашен притисок (според која надворешната политика на САД е под огромно влијание на домашни (владини и невладини) актери, кои некогаш во преден план можат да стават и некое микропрашање или прашање од маргинално значење). Ibid.

32 Rosemary Foot, "Exceptionalism Again: The Bush Administration, the "Global War on Terror" and Human Rights", *Law and History Review*, Fall 2008, vol.26, no.3, 708, 709.

33 Edward C. Luck, "American Exceptionalism and International Organization: Lessons from the 1990s", кај Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane, and Michael Mastanduno (eds.), *US Hegemony and International Organizations*, (Oxford: Oxford University Press, 2003), 27.

34 Rosemary Foot, "Exceptionalism Again: The Bush Administration, the "Global War on Terror" and Human Rights", *Law and History Review*, Fall 2008, vol.26, no.3, 709.

Од вредносна перспектива, себеперцепцијата за посебност го опфаќа и идентитетот на САД на заштитници и промотори на човековите права, демократијата и либералните вредности.³⁵ Но, токму заради перцепцијата на посебност, САД иако се прикажуваат како лидери, во практиката често знаат да ги погизуваат овие вредности.³⁶ Конечно, треба да се истакне дека и покрај генералниот континуитет во надворешна политика, приоритетите, ориентациите, па и идентитетите кои САД ги застапуваат знаат да се менуваат (понекогаш, како моментално предводени од Трамп, дури и радикално³⁷) зависно од администрацијата на власт.³⁸

САД И ОН

Имајќи ги предвид овие материјални и идентитетски фактори, многу полесно може да се даде објаснување на „немазната“ (uneasy) врска на САД со ОН, генерално.³⁹ Мелоун наведува четири фактори за оваа „немазна“ врска. Најпрво, почетоците на проблематичноста на врската (од перспектива на САД) започнуваат во 60-тите години на минатиот век, кога под бранот на деколонизација ОН значително го зголемуваат своето членство. Голем број од овие држави стануваат дел од Движењето на неврзаните или се приклонуваат кон СССР, што значело дека САД загубиле голем дел од своето влијание во ОН, особено во Генералното собрание. Вториот фактор за тензијата на САД кон ОН е палестинско-израелското прашање. Огромно мнозинство од државите во ОН, преку Генералното собрание и други тела и специјализирани организации на ОН, се поддржувачи на Палестина, додека САД речиси безрезервно го бранат Израел⁴⁰ (и често ги обвинуваат ОН за антиционизам⁴¹). Третата причина за нелагодниот однос на САД кон ОН се домашни политички фактори. Имено, домашни политичари (најчесто републиканци) често истакнуваат дека ОН се закана за американскиот суверенитет, особено по воената моќ и начинот на кој САД ја користат.

35 Види на пример, Rosemary Foot, *Human Rights and Counter-terrorism in America's Asia Policy*, (Oxford: Oxford University Press, 2004), (особено стр. 15-24).

36 На пример со однесувањето во Гвантанамо. Rosemary Foot, "Exceptionalism Again: The Bush Administration, the "Global War on Terror" and Human Rights", *Law and History Review*, Fall 2008, vol.26, no.3, 707, 708, 712.

37 Рајт, на пример, тврди дека надворешната политика на САД под Трамп не е непредвидлива, како што често се мисли, туку е конзистентна со светогледот на Трамп и таа се состои од „тесни, трансакциски врски со другите нации, преферирање на авторитарни влади на сметка на демократија, меркантилистички пристап кон меѓународните економски политики, општо запоставување на човековите права и владеењето на правото, и промоција на национализам и унилатерализам и мултилатерализам". Thomas Wright, "Trump's Foreign Policy Is No Longer Unpredictable", *Foreign Affairs* 13 јануари 2019 година, достапно на <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2019-01-18/trumps-foreign-policy-no-longer-unpredictable>

38 Според Патман и Саутгејт, на пример, сфаќањето и однесувањето на (администрацијата на) Обама кон американската посебност било прилично различно од вообичаеното, и тоа вклучувало (повеќе) мултилатерализам и водење преку личен пример (leading by example). Robert G. Patman, Laura Southgate, "Globalization, the Obama administration and the refashioning of US exceptionalism", *International Politics*, vol.53, 2, 220-238, 2016, посебно стр. 228-235.

39 David M. Malone, "US-UN Relations in the UN Security Council in the Post-Cold War Era", кај Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane, and Michael Mastanduno (eds.), *US Hegemony and International Organizations*, (Oxford: Oxford University Press, 2003), 83.

40 За краток сумарен приказ за причините за блискиот однос на САД кон Израел, види кај Stephen Zunes, "Why the U.S. Supports Israel", *Institute for Policy Studies*, 1 мај 2002 година, достапно на https://ips-dc.org/why_the_us_supports_israel/

41 Тоа, на пример, беше причината која администрацијата на Трамп ја наведе за повлекувањето од Советот за човекови права на ОН. Види Gardiner Harris, "Trump Administration Withdraws U.S. From U.N. Human Rights Council", *New York Times*, 19 јуни 2018 година, достапно на <https://www.nytimes.com/2018/06/19/us/politics/trump-israel-palestinians-human-rights.html>

Конечно, Мелоун како фактор кој влијае на немазниот однос на САД кон ОН (особено Советот за безбедност) ги истакнува и „тешкотиите во обидите да се врзат средствата со целите, вредностите со интересите, редот со правдата“.⁴² Кон овие четири причини може да се додаде и „Сомалискиот синдром“, односно неподготвеноста на САД да „снесат воени загуби во далечни земји во потрага по фундаментално хуманитарни цели“;⁴³ имајќи го на ум искуството од Сомалија од 1993 година, кога 18 американски војници биле убиени во интервенција под капата на ОН, во која се смета дека САД немале витални интереси во игра. Како резултат на тоа, САД ја донеле Претседателската одлучувачка директива 25 (мај 1994 година), според којашто САД ќе партиципираат во мировни мисии на ОН само доколку тоа е од национален интерес.⁴⁴ Ова објаснува зошто САД се најголеми финансиски донатори на мировните мисии на ОН,⁴⁵ а истовремено учествуваат со само 34 трупи во истите – најмалку од сите постојани пет членки на Советот за безбедност⁴⁶ – и преферираат присилни мерки од далечина (санкции и бомбардирање).⁴⁷

Што се однесува поконкретно на односот на САД кон Советот за безбедност, најпрво треба да се нагласи дека САД не го земаат предвид Советот за безбедност при формирањето на својата надворешна политика толку многу како што се мисли (или како што би можело да се очекува). Имено, од 251.287 класифицирани документи на САД за периодот 1966-2010, објавени од Викиликс, во само 6.532, или во околу 2,6% од нив се дискутира Советот за безбедност.⁴⁸ За споредба, за истиот период, во 49.044 документи (19,5%) се дискутираат човекови права, а во 28.801 (11,4%) тероризам.⁴⁹

Тогаш кога САД се решаваат да го користат Советот за безбедност, нивниот однос кон него е „опортунистички и инструментален.“⁵⁰ САД сакаат максимална дипломатска флексибилност при нивната интеракција со Советот. Тие сакаат проактивен и робустен Совет – Совет кој вели „да“ за

42 David M. Malone, “US-UN Relations in the UN Security Council in the Post-Cold War Era”, kaj Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane, and Michael Mastanduno (eds.), *US Hegemony and International Organizations*, (Oxford: Oxford University Press, 2003), 83-88.

43 International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, International Development Research Centre, 2001, 97.

44 Robert G. Patman, Laura Southgate, “Globalization, the Obama administration and the refashioning of US exceptionalism”, *International Politics*, vol.53, 2, 220-238, 2016, 226, 227.

45 САД се убедливо први со 28,5% од вкупните донации, пред Кина со 10,3%. Види United Nations Peacekeeping, *How are we Funded*, достапно на <https://peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded>

46 На врвот на листата на земји кои ги даваат своите трупи/полициски сили во мисиите на ОН, според рангирањето од 30 април 2019 година, е Етиопија со 7.499 лица, а од постојаните пет членки на Советот е Кина со 2.497. United Nations Peacekeeping, *Troop and Police Contributors*, достапно на <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>

47 David M. Malone, “US-UN Relations in the UN Security Council in the Post-Cold War Era”, kaj Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane, and Michael Mastanduno (eds.), *US Hegemony and International Organizations*, (Oxford: Oxford University Press, 2003), 80, 81.

48 Дури и да го земеме попрецизниот податок дека од тие 251.287 документи 145.451 се однесуваат за надворешна политика, што значи 4,5% отпаѓаат на Советот за безбедност, впечатокот дека застапеноста е премала останува. Stephen John Stedman, “United States in the Security Council”, kaj Sebastian von Einsiedel, David M. Malone and Bruno Stagno Ugarte, *The UN Security Council in the 21st Century* (London: Lynne Rinner Publishers, 2016), стр. 59.

49 Ibid.

50 David Bosco, “Commentary: The Permanent One’s Search for Maximum Flexibility”, kaj Sebastian von Einsiedel, David M. Malone and Bruno Stagno Ugarte, *The UN Security Council in the 21st Century* (London: Lynne Rinner Publishers, 2016), 75.

употреба на санкции и сила. Меѓутоа, согласно нивната улога на заштитник на меѓународниот поредок, тие си го задржуваат правото да интерпретираат што значи тоа „да“, а доколку Советот за безбедност рече „не“ на мерките за кои тие се застапуваат, САД знаат да го заобиколат Советот и да продолжат со својата замисла унилатерално, надвор од него.⁵¹

Овој однос кон Советот за безбедност ја објаснува и употребата на ветото од страна на САД. Овде може да се забележат три фази. Првата фаза го опфаќа периодот од настанувањето на ОН па до 1965 година, кога САД не ставиле вето ниту еднаш. Меѓутоа, од 1966 година па до крајот на Студената војна, кога расте членството на ОН и антиизраелското расположение, САД го искористиле ветото дури 69 пати.⁵² По завршувањето на Студената војна, и желбата за „нов светски поредок“ каде што Советот ќе функционира како што бил замислен, употребата на ветото од страна на САД опаѓа на само 16 пати, од кои дури 15 вета се за палестинско-израелското прашање.⁵³ Ова сепак не треба да имплицира дека САД се поддржувачи за ограничување на оваа привилегија, ниту пак за реформи на Советот за безбедност генерално.⁵⁴ Декларативно тие се за реформи, и веројатно донекаде држи теоријата дека тие се единствената постојана членка која има најмалку да загуби доколку Советот за безбедност се реформира, затоа што учеството на САД во секоја голема операција во сферата на меѓународниот мир и безбедност е *conditio sine qua non*.⁵⁵ Но, во практиката тие ги штитат своите привилегии, и тоа на секој можен начин. Така на пример, САД, заедно со Кина, во јули 2005, заедно и поединечно, презеле низа активности за да се осигураат дека предлогот на Г4 групата држави за проширување на членството на Советот за безбедност ќе пропадне.⁵⁶ Уште порадикални мерки презеле постојаните пет на Советот, предводени од САД, во март 2006, за да ја упропастат иницијативата на М5 групата држави да ги реформираат работните методи на Советот за безбедност, иницијатива која уживала широка поддршка и била на раб на успех.⁵⁷ Слично е однесувањето на САД и во поглед на „Одговорноста да не се става вето“, односно на идејата да се ограничи ставањето вето при ситуации на масовни злосторства. Јавно, САД го осудуваат ставањето вето на Русија и

51 Stephen John Stedman, "United States in the Security Council", kaj Sebastian von Einsiedel, David M. Malone and Bruno Stagno Ugarte, *The UN Security Council in the 21st Century*, (London: Lynne Rinner Publishers, 2016), 58. На пример во случајот со војната со Ирак, 2003 година.

52 Ibid, 60.

53 Види го досието на сите блокирани резолуции на Dag Hammarskjöld Library, *Security Council - Veto List*, достапно на <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>

54 Stephen John Stedman, *United States in the Security Council*, kaj Sebastian von Einsiedel, David M. Malone and Bruno Stagno Ugarte, *The UN Security Council in the 21st Century*, 68, 69; David Bosco, *Commentary: The Permanent One's Search for Maximum Flexibility*, kaj Sebastian von Einsiedel, David M. Malone and Bruno Stagno Ugarte, *The UN Security Council in the 21st Century*, 78.

55 Thomas G. Weiss, "Overcoming the Security Council Reform Impasse: The Implausible versus the Plausible", *Friedrich Ebert Stiftung*, no.14, January 2005, 19, 20.

56 Jonas von Freiesleben, "Reform of the Security Council", kaj Center for UN Reform Education, *Governing and Managing Change at the United Nations: Reform of the Security Council from 1945 to September 2013*, 8.

57 Christian Wenaweser, "Working Methods: The Ugly Duckling of Security Council Reform", kaj Sebastian von Einsiedel, David M. Malone and Bruno Stagno Ugarte, *The UN Security Council in the 21st Century*, (London: Lynne Rinner Publishers 2016), 186, 187.

Кина за ситуацијата во Сирија, на пример, но приватно изразуваат резерви за генерално ограничување на ветото во ситуации на масовни злосторства.⁵⁸

| ЗАКЛУЧОК

Во овој труд се расправаше за конструктивистичките аспекти на однесувањето на една постојана членка на Советот за безбедност на ОН – САД. Она што е заедничко за сите пет постојани држави-членки на Советот за безбедност е токму нивното постојано членство и, следствено, нивното право на вето. Сите пет сакаат да го задржат местото во „привилегираниот клуб“, но што за нив значат постојаното членство и ветото, и како би требало да функционира Советот за безбедност и тие во него, е прилично различно. Моќта што тие ја имаат, сама по себе не е доволна да ги објасни разликите меѓу нив, или пак промените во однесувањето на една иста членка која има релативно стабилна материјална моќ низ годините. Затоа потребно е да се внесат конструктивистички перспективи на нивното однесување, односно да се проучат нивните идеи, вредности и идентитети кои стојат во заднина на ракувањето со материјалните фактори.

За САД, Советот за безбедност е институција која тие можат да ја земат предвид, доколку сметаат дека имаат потреба, при креирањето на некоја нивна конкретна надворешна безбедносна политика. Тие не се чувствуваат обврзани од Советот, и тој за нив не е ниту прва ниту последна инстанца за употребата на сила. Унилатералната слика за меѓународните односи, себеперципираната американска посебност, идентитетот на креатори и заштитници на меѓународниот поредок, големата воена и економска моќ што ја имаат пред другите држави, како и зависноста на присилниот систем на ОН од волјата и придонесот на САД, се главните објаснувања за ваквото американско однесување. Како што истакнува Вајс, сè додека „принудувачкиот капацитет [на ОН] е на позајмица“ – пред сè од САД – моќта на ОН и на Советот за безбедност, освен што треба да бидат засновани на авторитет, ќе бидат моделирани и од оној кој има капацитет, а тоа во моментот се (најмногу) САД.⁵⁹ За Фасбендер, Советот за безбедност е концерт на големите сили во којшто САД имаат централно место. САД „не можат да ги принудат останатите актери да настапат, но кога тие не настапуваат на сцената, концертот мора да биде откажан.“⁶⁰ Оттука, еден од најголемите идни предизвици на поддржувачите на ОН и на Советот за безбедност е „да определат кога Советот за безбедност ќе делува

58 Security Council Report, *The Veto: Research Report*, No.3, p.6, 19 October 2015, достапно на http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/research_report_3_the_veto_2015.pdf

59 Thomas G. Weiss, "Overcoming the Security Council Reform Impasse: The Implausible versus the Plausible", *Friedrich Ebert Stiftung*, no.14, January 2005, 19, 20.

60 Bardo Fassbender, "The Security Council: Progress is Possible but Unlikely", кај Antonio Cassese (ed.), *Realizing Utopia: The Future of International Law*, (Oxford: Oxford University Press, 2012), 56.

како мултипликатор на моќта на САД“ и како да ги натераат САД да бидат вклучени во ОН, односно да ги убедат дека „делувањето мултилатерално е во нивен интерес“.⁶¹

БИБЛИОГРАФИЈА:

Bajpa, Prableen, *The World's Top 20 Economies*, Investopedia, достапно на <https://www.investopedia.com/insights/worlds-top-economies/>

Bosco, David, "Commentary: The Permanent One's Search for Maximum Flexibility", in *The UN Security Council in the 21st Century*, edited by Sebastian von Einsiedel, David M. Malone and Bruno Stagno Ugarte. London: Lynne Rinner Publishers, 2016.

Dag Hammarskjöld Library, *Security Council - Veto List*, достапно на <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>

Fassbender, Bardo, "The Security Council: Progress is Possible but Unlikely", in *Realizing Utopia: The Future of International Law*, edited by Antonio Cassese. Oxford: Oxford University Press, 2012.

Foot, Rosemary, "Exceptionalism Again: The Bush Administration, the "Global War on Terror" and Human Rights", *Law and History Review*, Fall 2008, vol.26, no.3.

Foot, Rosemary. *Human Rights and Counter-terrorism in America's Asia Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2004.

Freiesleben, Jonas von, "Reform of the Security Council", in Center for UN Reform Education, *Governing and Managing Change at the United Nations: Reform of the Security Council from 1945 to September 2013*.

Harris, Gardiner, "Trump Administration Withdraws U.S. From U.N. Human Rights Council", *New York Times*, 19 јуни 2018 година, достапно на <https://www.nytimes.com/2018/06/19/us/politics/trump-israel-palestinians-human-rights.html>

International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, International Development Research Centre, 2001.

Luck, Edward C., "American Exceptionalism and International Organization: Lessons from the 1990s", in *US Hegemony and International Organizations*, edited by Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane, and Michael Mastanduno. Oxford: Oxford University Press, 2003.

Malone, David M., "US-UN Relations in the UN Security Council in the Post-Cold War Era", in *US Hegemony and International Organizations*, edited by Rosemary Foot, S. Neil MacFarlane, and Michael Mastanduno. Oxford: Oxford University Press, 2003.

Mearsheimer, John J., "The False Promise of International Institutions", *International Security*, Vol. 19, No. 3 (Winter, 1994-1995), pp. 5-49

Patman, Robert G., Laura Southgate, "Globalization, the Obama administration and the refashioning of US exceptionalism", *International Politics*, vol.53, 2, 220-238, 2016.

Reisman, W. Michael, "The United States and International Institutions", *Survival: Global Politics and Strategy* 41-4, Winter 1999-2000, pp. 62-80

Reus-Smit, Christian. "Constructivism", in *Theories of International Relations*, edited by Scott Burchill, Andrew Linklater, Richard Devetak, Jack Donnelly, Matthew Paterson, Christian Reus-Smit, Jacqui True. New York: Palgrave Macmillan, 3rd ed., 2005.

61 Thomas G. Weiss, "The Illusion of UN Security Council Reform", *The Washington Quarterly*, vol.26, iss.4, 2003, pp. 147-161, 153.

Security Council Report, *The Veto: Reseach Report*, No.3, p.6, 19 October 2015, достапно на http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/research_report_3_the_veto_2015.pdf

Sievers, Loraine and Daws, Sam. *The Procedure of the UN Security Council*. Oxford: Oxford University Press, 4th ed., 2014.

Stedman, Stephen John, "United States in the Securiry Council", in *The UN Security Council in the 21st Century*, edited by Sebastian von Einsiedel, David M. Malone and Bruno Stagno Ugarte. London: Lynne Rinner Publishers, 2016.

Tian, Nan, Aude Fleurant, Alexandra Kuimova, Pieter D. Wezeman, Siemon T. Wezeman, "Trends in Military Expenditure, 2018", *SIPRI Fact Sheet*, April 2019, достапно на https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-04/fs_1904_milex_2018_0.pdf

Thucydides, *History of Peloponnesian War*. New York: Penguin Books, 1972.

The White House, "National Security Strategy", *White House Office*, 2017.

United Nations Peacekeeping, *How are we Funded*, достапно на <https://peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded>

United Nations Peacekeeping, *Troop and Police Contributors*, достапно на <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>

Waltz, Kenneth N. "Realist Thought and Neo-Realist Theory", in *The Evolution of Theory in International Relations: Essays in Honor of William T. R. Fox*, edited by Robert L. Rothstein. Columbia: University of South Carolina Press, 1992.

Waltz, Kenneth N., *Theory of International Politics*. Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1979.

Wenaweser, Christian, "Working Methods: The Ugly Ducking of Security Council Reform", in *The UN Security Council in the 21st Century*, edited by Sebastian von Einsiedel, David M. Malone and Bruno Stagno Ugarte. London: Lynne Rinner Publishers, 2016.

Weiss, Thomas G., "The Illusion of UN Security Council Reform", *The Washington Quarterly*, vol.26, iss.4, 2003, pp. 147-161.

Weiss, Thomas G., "Overcoming the Security Council Reform Impasse: The Implausible versus the Plausible", *Friedrich Ebert Stiftung*, no.14, January 2005.

Wendt, Alexander, "Anarchy is what states make of it: the social construcion of power politics", *International Organization*, vol.46, no.2, Spring, 1992, 391-425.

Wendt, Alexander, "Constructing International Politics", *International Security*, vol.20, no.1 (Summer, 1995), pp.71-81.

Wendt, Alexander. *Social Theory of International Politics*. New York: Cambridge University Press, 1999.

Wright, Thomas, "Trump's Foreign Policy Is No Longer Unpredictable", *Foreign Affairs* 13 јануари 2019 година, достапно на <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2019-01-18/trumps-foreign-policy-no-longer-unpredictable>

Zunes, Stephen, "Why the U.S. Supports Israel", *Institute for Policy Studies*, 1 мај 2002 година, достапно на https://ips-dc.org/why_the_us_supports_israel/

Повелба на ОН



Кратка биографија



Драган Секуловски е динамичен професионалец со исклучителна работна пракса во делот на проектно менаџирање, која ја има стекнато преку работа во јавниот, приватниот и во граѓанскиот сектор. Секуловски има повеќегодишно искуство во координирање на проекти поддржани од странски донатори во граѓанскиот сектор, особено на теми поврзани со слободата на изразување и процеси важни на демократијата во Република Северна Македонија и во регионот. Во последните 6 години, Секуловски ја има позицијата на извршен директор на Здружението на новинарите на Македонија. Тој има дипломирано и магистрирано на Правниот факултет „Јустинијан I“ при УКИМ во Скопје.

Изворна научна статија
УДК: 316.774:316.4.063.3(497.7:4-672ЕУ)

Драган Секуловски

(НЕ)РЕФОРМИРАЊЕТО НА МЕДИУМИТЕ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА КАКО ПРЕДУСЛОВ ЗА ИНТЕГРАЦИЈА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА

ВОВЕД

Нема вистинска демократија без гласни новинари и без критични медиуми. Истовремено, нема вистинска демократија во земји каде што властите ги замолчуваат новинарите и медиумите.

Затоа, условите во коишто работат новинарите и медиумите, начинот на кој тие се третирали од страна на претставниците на јавните институции, како и од политичките чинители се важни фактори кои овозможуваат слобода на новинарите и независност во начинот на известувањето на медиумите. Освен ова, безбедноста на новинарите и на медиумските работници, медиумскиот пазар, медиумската регулатива, како и практиката на правосудниот систем, кога станува збор за правата на новинарите и споровите што ги имаат медиумите како правни лица, се други

битни околности кои придонесуваат кон слободно функционирање на медиумскиот сектор.

Како прв индикатор дека нешто не е во ред во една држава во функционирањето на медиумите се слабите и зависни јавни радиодифузни сервиси, а во нашиот случај тоа е Македонската радио-телевизија (МРТ). Овој медиум, во нашиот контекст, е финансиран од страна на граѓаните и тој треба да претставува пример за приватните медиуми, за начинот на којшто се промовираат највисоките стандарди во етичкото известување, но и пример за производство на квалитетна програма од забавна и едукативна природа за пошироката јавност. Втор индикатор е работата на медиумскиот регулатор, а тоа е телото кое ги спроведува медиумските закони и прави надзор за работата на телевизиите и радијата, односно Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ). Оваа институција треба да демонстрира силна политичка и финансиска независност како гаранција за неселективноста во своите одлуки во однос на работата на традиционалните медиуми.

Најголемата одговорност, но и обврска за создавање амбиент во којшто новинарите ќе можат безбедно да ја вршат својата работа, а медиумите да работат независно, ја има извршната власт. Извршната власт, исто така, потребно е да ја мотивира законодавната власт да усвојува законски решенија во медиумскиот сектор кои се во согласност со најдобрите практики од другите земји-членки на Европската комисија, преку кои правосудството ќе има обврска да носи одлуки во согласност со практиките на Европскиот суд за човекови права. Земајќи предвид дека на ниво на ЕУ не постои универзално законодавство кое е заедничко за членките на Унијата, потребно е да се земе предвид локалниот контекст во којшто функционираат медиумите, кој е специфичен за секоја земја. Во оваа насока, директивите на Европската комисија, како и препораките на Советот на Европа и ОБСЕ се од особена важност, зашто преку нивната имплементација во Северна Македонија, но и во другите земји кои имаат статус на кандидати за ЕУ, може да се дојде до квалитетни законски решенија.

Новинарите и медиумите не можат да се изземат од одговорност кога станува збор за квалитетот и точноста на информациите и тие треба да ги следат принципите на Кодексот на новинарите на Македонија и истовремено да водат грижа за начинот на којшто ги информираат граѓаните, притоа запазувајќи го јавниот интерес.

Од друга страна, јавноста како примарен корисник на информациите потребно е да реагира на дезинформациите пласирани во медиумите и да

биде критична, пред сè кон оние кои ги создаваат овие штетни појави, а потоа кон пренесувачите.

Сите овие аспекти кои се однесуваат на медиумскиот сектор се важни за напредокот на државата и за интеграцијата во Европската Унија, особено ако се земат предвид начелата предвидени во поглавјето 23 од основното законодавство на ЕУ кое се однесува на правосудството и на основните човекови права, меѓу кои е и слободата на изразување.

Целта на оваа статија е да ја покаже поврзаноста меѓу процесот на спроведување на реформите во медиумската сфера и исполнувањето на дел од предусловите за интеграција на државата во Европската Унија. Република Северна Македонија како кандидат членка на Европската комисија има обврски да го синхронизира медиумското законодавство, пред сè со Директивите на Европската комисија за аудиовизуелни медиумски сервиси, како и со препораките на Советот на Европа. Земајќи предвид дека на ниво на Европската Унија не постои универзално законодавство кое важи за секоја членка, секоја земја-кандидат има обврска при креирање на националното законодавство особено да го земе предвид локалниот контекст на медиумското опкружување.

Прашањето за системски реформи во Република Северна Македонија преку кои ќе се подобри амбиентот во којшто работат новинарите и медиумите, а со тоа и информирањето на граѓаните, не е во постојан фокус во работата на Владата. Не постои стратешки план, ниту планиран пристап за тоа кој дел од медиумската регулатива ќе биде менуван, на кој начин, кога и кој ќе биде вклучен. Преку ваквиот однос, многу од очекуваните промени што во минатото биле побарани од страна на локалните конституенти и Европската комисија сè уште остануваат со ист статус или има минимална промена, но недоволна за да има видлива разлика во начинот на којшто функционираат медиумите. Оваа состојба, доколку не биде променета во блиска иднина, може да има негативен ефект во медиумскиот сектор, а тоа да биде пречка во евро-интегративните процеси.

За потребите на оваа статија ќе бидат анализирани кредибилни извештаи од локални и меѓународни граѓански и политички организации кои редовно прават анализи и истражувања на теми поврзани со независноста на медиумите, како и слободата на изразување.

ОДРЕДНИЦИ НА ЕВРОПСКАТА КОМИСИЈА ЗА НЕЗАВИСНОСТ НА МЕДИУМИТЕ И СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕ

Доколку Република Северна Македонија не исполни одредени барања за измени на медиумската регулатива, но и практика на имплементација кои Европската комисија редовно ги истакнува во своите годишни извештаи за членките кандидатки, тогаш овој дел може да биде сериозна пречка во евроинтегративниот процес на земјата. Одредниците кои се важни за Комисијата во овој контекст се: медиумско законодавство, со што се гарантира независен и стабилен извор на финансирање на јавниот радиодифузен сервис и на медиумскиот регулатор, како и избор на соодветен менаџмент на овие две институции кој ќе биде отпорен од политички притисоци и влијанија, како предуслов за нивно непристрасно функционирање. Втората одредница се однесува на правата на новинарите и гаранција за нивната физичка и социо-економска безбедност преку ефикасна заштита од страна на надлежните институции, вклучувајќи ги и правосудните органи. Државата има обврска да го промовира медиумскиот плурализам и да овозможи фер услови за функционирање на приватните медиуми на медиумскиот пазар. Освен тоа, државата има обврска да креира амбиент во којшто се промовира слободата на изразување, се промовира транспарентност на институциите и се штитат критичните ставови, без разлика дали тие доаѓаат од страна на новинарите или пак од граѓанските организации, а тоа особено треба да биде случај за време на предизборна или изборна кампања. Правото на слободно здружување на новинарите е предуслов преку којшто тие можат да се изборат за своите права и затоа ова право треба да е загарантирано.

Европската комисија преку Директивата за аудио и аудиовизуелни медиумски сервиси се обидува да посочи области на координација и да управува со координацијата на национално законодавство во членките на ЕУ во следниве области: општи принципи во насока на тоа на кои типови на медиуми се однесува и како, потоа сузбивање на содржина што има елементи на омраза, промоција на медиумскиот плурализам, достапност за лица со посебни потреби, проследување настани од важно значење, промоција и дистрибуција на европски дела, како и заштита на малолетни лица. Во делот на јавните сервиси има посебни упатства кои се во насока на обезбедување политичка независност на менаџментот, како и независно и стабилно финансирање како предуслов за непречено функционирање.

СЕГАШНАТА СОСТОЈБА СО МЕДИУМСКИОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

А) Број на медиуми, нивни приходи и довербата од страна на публиката кон медиумите и новинарите

Во Република Северна Македонија има вкупно 123 приватни телевизии и радија и јавен радиодифузер, а тоа е Македонската радио-телевизија (МРТВ).¹ Од оваа бројка, пет телевизии емитуваат програма преку државен терестријален мултиплекс, односно ТВ Сител, ТВ Канал 5, ТВ Телма, ТВ Алсат и ТВ Алсат-М. Освен овие медиуми, заклучно со 2018 година, функционираат и седум телевизии кои емитуваат програма на државно ниво преку сателит и преку оператор на јавна електронска комуникациска мрежа, од кои ТВ 24 вести се истакнува по бројот на вработените, кој изнесува 102, како и по висината на годишниот буџет. Освен овие медиуми, во 2018 година, исто така програма емитуваат вкупно 22 регионални и 19 локални телевизии.

Медиумскиот простор во Република Северна Македонија, освен телевизиите, е исполнет и со радиостаници, од кои три емитуваат на национално ниво, 17 се регионални и има вкупно 50 комерцијални радиостаници на локално ниво. Покрај приватните радиостаници, на државно ниво функционираат и три радиостаници кои се во рамките на јавниот сервис, односно на Македонската радио-телевизија (МРТВ).

Вкупните приходи кои се остварени од сите овие медиуми за 2018 година, според истражувањата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2018 година, изнесуваат 40 милиони евра, од кои 24 милиони евра се приходите на комерцијалните телевизии и радија, а остатокот од 16 милиони е на МРТ. Компаративно гледано со претходните години, оваа сума е помала во поглед на приходите на комерцијалните радиодифузери, како и на јавниот сервис.

Истовремено, во Република Северна Македонија егзистираат пет национални печатени медиуми и дополнително уште дваесетина останати печатени медиуми кои се печатат и се објавуваат на редовно или периодично ниво.

За разлика од радиодифузерите, печатените медиуми кои исполнуваат одредени критериуми, од 2018 година, со одлука на Владата на Република Северна Македонија, имаат државни субвенции во вкупна вредност од

1 Република Северна Македонија, Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Анализа на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2018 година, (пристапено на 25 август 2019 година) <https://avmu.mk/wp-content/uploads/2019/07/Анализа-на-пазарот-на-аудио-и-аудиовизуелни-медиумски-услуги-за-2018-година.docx.pdf>

700 илјади евра годишно². Овие средства се распределуваат хоризонтално, во зависност од висината на трошоците на печатените медиуми, а се предвидени за поддршка во печатењето и дистрибуцијата на овие медиуми.

Во земјата функционираат повеќе онлајн-медиуми, но главните агрегати пренесуваат околу 80 кои имаат претежно информативен формат. Нема конкретна анализа за финансиската состојба на онлајн-медиумите во земјата, но според Индексот³ за одржливост на медиумите во Европа, на меѓународната организација ИРЕКС, дигиталните медиуми имале годишен приход од реклами во висина од околу 3,5 милиони евра во 2018 година.

Довербата на публиката кон медиумите и новинарите е ниска според последните истражувања на локални и меѓународни организации. Така, според анкетата⁴ на Фондацијата „Конрад-Аденауер“ и „Ипсос Македонија“ за слободата на медиумите и довербата во меѓународните институции и држави, речиси секој втор Македонец смета дека медиумите во земјата не известуваат самостојно и само една третина од населението смета дека се добро информирани за актуелните политички теми. Општо земено, Македонците се информираат за политиката преку телевизија. Според истата анкета, постои релативно голема доверба кон ЕУ и НАТО.

Б) Законско опкружување

Слободата на изразување во Република Северна Македонија е уставна категорија и таа е загарантирана со членот 16, со кој цензурата е забранета. Основен закон кој ги регулира правата, обврските и одговорноста на јавниот радиодифузер и на комерцијалните телевизии и радија е Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги⁵. Целта на овој закон е да се обезбеди развој на аудио и аудиовизуелните медиумски услуги, да се промовира слободата на изразување, развојот на независната продукција, да се поттикне унапредување и заштита на културниот идентитет, јазикот и традицијата на заедниците во Република Северна Македонија итн. Втор по значење закон во медиумскиот сектор е Законот за медиуми⁶, кој ги пропишува начелата и условите што треба да бидат исполнети од страна на издавачите на медиумите во вршење на нивната дејност. Останати закони кои се битни за работата на новинарите, но и на самите медиуми

2 Медиумска информативна агенција (МИА), текст со наслов: „Исплатени 42.5 милиони денари субвенции на 11 печатени медиуми“ од 28 јануари 2019 година (пристапено 17 август 2019 година) <https://mia.mk/2019/01/isplateni-42-5-milioni-denari-subvencii-na-11-pechateni-mediumi/>

3 Media Sustainability Index for Europe and Eurasia for 2019 <https://www.irex.org/sites/default/files/pdf/media-sustainability-index-europe-eurasia-2019-full.pdf> стр.76

4 Конрад-Аденауер и Ипсос Македонија, „Анкета за слободата на медиумите и довербата во меѓународните институции и држави“ објавена на 08 ноември 2018 година (пристапено на 26 август 2019 година) <https://www.kas.de/documents/281902/281951/KAS+Ipsos+Pressemitteilung+08-11-2018+mk.pdf/f1455fde-5b39-6aab-4b7c-2386037bdad7?version=1.1&t=1541493300821>

5 Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, „Службен весник 08-884/1“ од 04 февруари 2019 година <https://avmu.mk/legislativa/domasna-legislativa/zakoni/>

6 Закон за медиуми, Службен весник на РМ, бр. 13 од 23.01.2014 година <https://avmu.mk/zakon-za-mediumi/>

се Кривичниот закон, кој содржи одредби во однос на вербалните деликти, како што е говорот на омраза., потоа Изборниот закон во којшто се утврдуваат правилата на известување на медиумите за време на предизборна кампања, Законот за граѓанска одговорност од клеветата и навреда, Законот за заштита на авторските права, Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер и други законски и подзаконски прописи.

Министерството за информатичко општество и администрација е надлежен орган во медиумскиот сектор и одговорна институција за имплементација на основните медиумски закони. Надзорот на работата на телевизиите и радијата ја прави Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, а од 2018 година функционира и министер без ресор задолжен за комуникации, отчетност и транспарентност при Владата на Република Северна Македонија.

В) Состојби во медиумскиот сектор според локални и меѓународни извештаи

Во 2018 година, речиси во сите меѓународни и локални извештаи кои ја следат состојбата со работата на медиумите и правата на новинарите се бележи подобрување на амбиентот, но остануваат предизвици во имплементацијата на дел од законите, особено со реформата на Македонската радио-телевизија. Финансиската состојба во којашто работат медиумите е генерално тешка, бидејќи маркетиншкиот пазар е мал, а бројот на медиумите е голем. И покрај тоа, во текот на 2018 година беа затворени неколку медиуми поради финансиски тешкотии. Трендот на напади на новинари е намален, но останува проблемот со неказнивоста од страна на судот, а ова особено се однесува на постари случаи во коишто биле прекршени правата на новинарите.

Голем дел од овие наоди се повторуваат години наназад во извештаите што ги изготвува Европската комисија. Така, во последниот Извештај⁷ од мај 2019 година, во делот кој се однесува на слободата на изразување се вели: „Земјата има одреден степен на подготвеност/е умерено подготвена во областа на слободата на изразување и постигна добар напредок. Климата за слободата на медиумите и слободата на изразување е подобрена. Продолжуваат отворената политичка дебата и критичкото известување на медиумите. Потребни се понатамошни напори за саморегулирање за подобрување на професионалните стандарди и квалитетот на новинарството.“

7 Европска комисија, Извештај за Северна Македонија за 2019 година во прилог на Комуникација на Комисијата до Европскиот парламент, до Советот, Европскиот економско-социјален комитет и до Комитетот на регионите Брисел, 29.5.2019 година СВД (2019) 218 конечна верзија <http://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Izveshtaj%202019-F.pdf>

Извештајот изобилува и со конструктивни препораки, па така Европската комисија забележува дека треба да се продолжи со реформата во јавниот сервис и да биде обезбедена негова финансиска независност. Во таа насока е дадена препорака за модернизација на техничката опрема на МРТ, како и да се развие стратегија за понатамошна работа на јавниот сервис.

Посебен дел од Извештајот е наменет и за праксата на имплементација на законите, па така, тој во делот на препораките наведува соодветна примена на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги преку демонстрирање силна политичка волја за професионализам, почитување на принципите на транспарентност, назначувања личности во програмскиот совет на МРТ и Советот на АВМУ на база на мерит-системот.

За оваа година, Извештајот има посебен дел кој се однесува и на правата на новинарите, па така Комисијата препорачува во идниот период да се стави посебен акцент на брзи и ефективни истраги од страна на судските и останатите институции во процесуирањето на нападите врз новинарите. Освен ова, забележани се и слабости во расчистување на старите напади врз новинарите, а забелешка има и за работата на Основното јавно обвинителство дека недоволно ефективно ги истражуваат нападите врз новинарите.

Според глобалниот индекс за слобода на медиумите на Репортери без граници⁸, Северна Македонија бележи скок од 14 места на последниот индекс за слобода на медиумите на Репортери без граници и моментално државата се наоѓа на 95. место од вкупно 180 земји во светот, споредено со 109 место од 2018 година. Овој прогрес се должи, пред сè, на намалувањето на бројот на напади врз новинарите во текот на 2018 година. Сепак, тие ги нагласуваат и негативните појави во медиумската сфера, и тоа истите за кои и Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ) во претходниот период на повеќе наврати укажуваше и повикуваше на нивно решавање. Дел од овие проблеми се неспроведувањето на реформите во јавниот сервис (МРТ), потребата од измени и дополнувања на дел од медиумските закони како што се Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда, Законот за слободен пристап на информации од јавен карактер, но и Изборниот законик. Сериозна забелешка во нивниот извештај е културата на неказнивност кога се повредуваат правата на новинарите, со што во иднина се стимулира насилство кон новинарите и медиумските работници. Освен ова, се дава критика и за тенденцијата на одредени високи владини функционери кои се закануваат и навредуваат новинари.

8 Репортери без граници, Глобален индекс за слобода на медиуми за 2019 година, дел Македонија <https://rsf.org/en/repub-lic-north-macedonia>

Сличен тренд се бележи и во Извештајот на Фридом хаус, Нации во транзит⁹ од 2018 година, каде што состојбата на независните медиуми во Македонија малку се има подобро во 2017 година, како одраз на позитивниот развој на кредибилитетот на известувањето на медиуми, но како резултат на промената на власта на централно ниво. Сепак, медиумите остануваат во голема мера поларизирани по политички, етнички и јазични линии. Во оваа насока, овој извештај истакнува дека: „Новинарите и медиумските работници имаат несигурна работа и многумина работат без социјални придонеси и бенефиции и со ниски плати. Медиумите се сè уште далеку од независни од политичко влијание.“

Во домашните извештаи кои ги следат случувањата поврзани со правата на новинарите и со состојбата со слободата на медиумите во Република Северна Македонија исто така се бележат благи подобрувања, но отсутствуваат сериозни системски реформи што ќе создаваат поволен амбиент за непречен развој на медиумите и развивање на професионално новинарство. Според показателите за степенот на слободата на медиумите и за безбедноста на новинарите во Македонија на Здружението на новинари на Македонија (ЗНМ),¹⁰ се посочува дека новинарите лесно ја губат работата, затоа што немаат правна заштита од институциите и затоа што не ги познаваат своите права. И понатаму платите се ниски и се под просекот на просечните месечни примања во државата, а малкумина новинари имаат безбедно работно место со постојан договор за вработување, со обезбедени социјални и работнички бенефиции. Просечната месечна нето-плата на новинарите изнесува 18.800 денари, што е за околу 30% помала од просечната плата исплатена во земјата во 2018 година. Половина од нив немаат договор за вработување на неопределено време, а помал дел се ангажирани со авторски договор. Поради ваквата незавидна состојба на новинарите, тие стануваат лесно подложни на притисок во нивните редакции и практикуваат самоцензура. Тие не бараат заштита затоа што немаат доверба во институциите или затоа што ризикуваат да ја изгубат работата. Затоа нема ниту една пресуда поврзана со мобинг на работа против новинари заклучно со 2018 година.

СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ ЗА РЕФОРМИ НА МЕДИУМИТЕ И ЗАЛАГАЊА НА ВЛАДАТА НА РСМ И НИВНА ПРОЦЕНКА НА РЕАЛИЗАЦИЈА

Како резултат на политичката криза која постоеше во Македонија пред парламентарните избори што се одржаа во декември 2016 година,

9 Фридом хаус, Извештај за земји—нации во транзит за 2019 година, дел Македонија <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/macedonia>

10 Здружение на новинари на Македонија, Извештај за индикатори на слобода на изразување за 2018 година, објавен во декември 2018 година <https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2018/12/MK-indicators.pdf>

политичките партии во текот на нивните преговори, реформите на медиумите ги сметаа како еден од предусловите за компромис и помирување. Ова е истакнато и во Итните реформски приоритети¹¹ на Европската комисија од јуни 2015 година, кои даваат конкретни насоки за тоа што е потребно да се направи во однос на медиумскиот сектор, со цел да има подобрување. Во глава 5 на овој документ има посебно поглавје кое се однесува на медиумите и слободата на изразување и тие се во насока на измени во работењето на МРТ, владиното рекламирање во приватните медиуми, пристапот на информации, како и на делата клевета и навреда. Освен овој документ, друг кој има улога на интензивирање на измените во медиумското законодавство, но и практики е и Препораките на Групата искусни експерти за системските прашања за владеење на правото поврзани со следењето на комуникациите откриени пролетта 2015 година,¹² или познат исто така како Извештајот на Прибе. Препораките од овој документ, кои се во духот на европските вредности, даваат насоки дека е потребно медиумското сопствеништво да биде транспарентно, работничките права на новинарите да се подобрат, случаите на клевета пред суд кон новинари да не се користат како механизам за заплашување, но и сите медиуми да имаат независност и да не се изложени на политички притисоци и заплашување. Овие препораки имаат за цел да се зајакне независноста на медиумите и новинарите од економски, политички, судски притисоци, како и да се зајакне финансиската и уредувачката политика. Карактеристично е тоа што препораките, пред сè, се однесуваат на работата на радиодифузерите и правата, односно статусот на новинарите, а тие не задираат во работата на онлајн-медиумите.

Следен документ, односно договор, кој беше потпишан меѓу главните локални политички чинители, а под медијација на Европската Унија, како и Американската амбасада во Скопје, е таканаречениот „Пржински договор“¹³ од 2 јуни, а потоа анексот од 19 јуни, како и протоколот од 15 јули 2015 година. Со овој договор се става крај на претходната политичка криза во земјата, а е особено важен за медиумите бидејќи преку имплементирањето на овој договор ќе се опфатат реформите што треба да се преземат во областа на поглавјата 23 и 14, застапување и независно функционирање на надлежните државни органи, поголема слобода на медиумите и целосна согласност со мислењата и препораките на Венециската комисија. Ова значи дека целта на договорите е да се воспостават институционални и системски измени во законодавството, меѓу кои и во медиумите, со

11 Европска комисија, Итните реформски приоритети, објавено во јуни 2015, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf

12 Европска комисија, Препораки на Групата искусни експерти за системските прашања за Владеење на правото од јуни 2015 година https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

13 Европска комисија, Договор во Скопје за надминување на политичката криза, јуни 2015 година https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/agreement-skopje-overcome-political-crisis_en

што ќе се подобри демократскиот амбиент во земјата. Спроведувањето на овој договор се имплементираше со предизвици и доцнења поради неусогласувањето на дел од точките меѓу политичките партии кои беа дел од преговорите. Значителен придонес даде белгискиот медијатор Питер Ван Хауте, кој беше ангажиран од страна на институциите кои беа исто така како медијатори, а тоа е Делегацијата на ЕУ во Скопје, како и Американската амбасада, исто така во Скопје. Тој преку неговите напори, во соработка со ЗНМ, но и со останати медиумски организации, понуди измени во основната медиумска регулатива којашто подоцна во голема мера беше вградена во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и тој беше изгласан со двотретинско мнозинство од пратениците во Собранието на Република Македонија, но дури во декември 2018 година.

Новата влада на Република Северна Македонија, како резултат на сите овие препораки од страна на Европската комисија, но и препораките на професионалните здруженија од медиумскиот сектор, усвојува документ во јули 2017 кој го именуваат како „План 3-6-9“ за итни реформски приоритети¹⁴. Овој документ има посебен дел којшто се однесува на измени на законодавството, но и на одредени практики во медиумскиот сектор во кој се истакнати осум заложби, и тоа во насока на подготвување предлог-измени на Закон за медиуми и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, кои ќе овозможат примена на Етичкиот кодекс за известување во и вон изборите, како и за зајакнување на независноста и капацитетот на медиумскиот регулатор и јавниот радиодифузен сервис, преку одржување јавна консултација со медиуми, медиумски здруженија и граѓански организации. Освен ова, Владата се залага дека ќе подготви преглед на сите досегашни случаи на физички и вербални напади и притисоци, говор на омраза и сл. врз новинарите. Посебен дел се однесува и на донесувањето одлука на Владата за стопирање со владините реклами на комерцијалните радиодифузери (со исклучок на социјалните медиуми) и пренесување на комуникацијата со граѓаните преку јавниот радиодифузен сервис.

Две години подоцна може да се направи проценка колку од овие заложби се навистина направени. Во делот на заложбите на Владата да покаже политичка волја за поддршка во континуираната примена на Етичкиот кодекс на известување од страна на медиумите, тука само во 2019 година имаме примери каде што високи претставници на власта користат речник во јавното комуницирање кој во одредени примери имал и елементи на навреда и дискриминација кон политички опонент, одредена маргинализирана група или пак критичен новинар. За овие непримерни

¹⁴ Република Северна Македонија, Влада на Република Северна Македонија, План 3-6-9 за итни реформски приоритети објавен во јули 2017 година <https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Narativen%20plan%206-9%20MK.pdf>

изјави, но и закани од тужби од високи функционери, Здружението на новинари на Македонија како и Советот за етика на медиумите во Македонија неколкупати имаа јавни изјави со осуда¹⁵. Како последица од непримерниот говор застапен од страна на политичарите на централно, но и на локално ниво, дел од медиумите потоа преку начинот на кој известуваат, придонесуваат ваквиот говор да биде и дел од јавниот дискурс помеѓу граѓаните, а особено на социјалните медиуми.

Во делот на владини кампањи, реално подобрување е тоа што на централно ниво нема јавни средства за владини кампањи, но од друга страна, практиката на локално ниво е поинаква и тука според истражувањата¹⁶ на ЗНМ, дел од општините ги финансираат некои од регионалните и локални медиуми за нивни редовни активности како што се проследување на седници на локален совет, огласувања од страна на општини и јавни комунални претпријатија, интервјуа со градоначалници и слично. Во оваа насока: „Анализата на ЗНМ покажа дека две третини од општините во 2018 година трочеле или до крајот на годината имаат намера да потрошат околу половина милион евра за рекламирање и ангажирање на новинари со авторски договори“. Исто така, во 2019 година, во националните телевизии започна една нова практика каде што политичките партии директно закупуваа простор во овие медиуми за рекламни цели и тоа беше правено и од владејачките партии, и тоа по повод што има сработено Владата за две години, но и опозициските партии за други теми како што се партиски собири. За сумите кои беа потрошени сè уште нема јавно достапни податоци, иако неколку медиуми се обидуваат да добијат одговор неколку месеци во 2019 година¹⁷. Иако оваа практика, партиите да откупуваат рекламен простор во приватни медиуми надвор од изборна кампања не е експлицитно забранета со закон, претставува ризик за купување влијание во уредувачката политика на одредени медиуми, и тоа делумно со јавни пари, земајќи предвид дека политичките партии имаат поинаков модел на финансирање со последните законски измени каде што голем удел им следува од државниот буџет.

Во делот на консултациите со локалните чинители и усвојување на легислативата предвидени во точките 4, 5 и 6, факт е дека имаше широк круг на консултации и дека процесот беше транспарентен во носењето на овие закони. Проблемот е тоа што Планот 3-6-9 за итни реформски мерки беше објавен во јули 2017 година и мерките беа предвидени да се

15 Јавна реакција на ЗНМ и СЕММ од 24 август 2019 година, „ЗНМ и СЕММ бараат медиумите да се држат до професионалните стандарди, а политичарите да се воздржат од тужби“ <https://znm.org.mk/зnm-бара-медиумите-да-се-држат-до-профе/> пристапено на 1 октомври 2019 година.

16 Здружение на новинари на Македонија, Извештај за индикатори на слобода на изразување за 2018 година, објавен во декември 2018 година, стр. 9 <https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2018/12/MK-indicators.pdf>

17 Владо Апостолов, „Зборот не важи“ објавен на 3.10.2019 година (пристапено на 5.10.2019 година) www.prima.mk <https://prima.mk/zborot-ne-vazhi/>

имплементираат во фази од 3, 6, односно 9 месеци според најавите. Но од друга страна, поради фактот што Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги беше блокиран во Собранието, тој беше изгласан година и половина подоцна, односно во декември 2018 година. Во овој момент, девет месеци по стапувањето на овој закон на сила, сè уште не се избрани новите членови на управните тела на медиумскиот регулатор и на МРТ, со што еден важен дел од заложбите на Планот 3-6-9 сè уште не е исполнет.

Позитивен дел кој се однесува на последните две препораки од Планот е извештајот за напади на новинари кој беше објавен од страна на Министерството за внатрешни работи и јавно презентира¹⁸, како и подобрувањето на комуницирањето на Владата кон новинарите преку почестите брифинзи за новинари коишто започнаа во втората половина на 2017 година.

Освен Европската комисија, исто така и Советот на ЕУ од 26.6.2018 донесе заклучоци¹⁹ за работата на Владата, кои беа потврдени и од Европскиот совет на 28.6.2018 година, со нагласување на важноста да продолжи напредокот во имплементацијата на Итните реформски приоритети и испорачувањето дополнителни одржливи резултати. Како резултат на ова, Владата изработи нов план за реформски мерки, таканаречен „План 18“²⁰. Овој план е поделен на четири клучни реформски области согласно заклучоците на Советот на ЕУ и, за жал, нема посебен дел кој се однесува на реформите на медиумите, иако дел од мерките кои беа предвидени во претходниот план не беа реализирани. Единствена директна препорака која ја засега работата на новинарите, но и медиумскиот сектор е точката 4.5, која се однесува на унапредување на правото на пристап на информации од јавен карактер. Собранието на Република Северна Македонија на 22.5.2019 година усвои нов Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, со којшто Комисијата се трансформира во Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер. Изборот на раководство на Агенцијата (директор и заменик-директор) е сè уште во собраниска процедура. Комисијата во моментот е составена само од претседател, што значи дека нема мнозинство од вкупниот број членови и според тоа, не може да ги извршува законските обврски, односно да работи и да одлучува, сè додека не се именуваат заменик-претседател и членови, со што се ускратува правото на граѓаните во добивањето јавни информации.

18 Радио слободна Европа, извештај од 29.5.2018 (пристапено на 6.10.2019 година) <https://www.slobodnaevropa.mk/a/29257343.html>

19 Советот на Европската Унија, Заклучоци од 26.6.2018 година <https://www.consilium.europa.eu/media/35863/st10555-en18.pdf> стр.14-16

20 Република Северна Македонија, Влада на Република Северна Македонија, План 18 од ноември 2018 година https://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/plan_18_mkd.pdf

■ ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ:

Проблемот во Република Северна Македонија со медиумскиот сектор е на повеќе нивоа и затоа пристапот на решенијата потребно е да биде не само измена на законите, туку и нивната правилна имплементација, заедно со менување на менталитетот од страна на политичарите и останатите центри на моќ и нивниот однос кон новинарите и медиумите. Токму затоа и во дел од анализираните планови на Владата не се нудат само мерки со коишто се менува регулативата, туку и мерки кои нудат поинаква практика, како што се редовни брифинзи со новинари, негување на професионалниот однос кон новинарите и медиумите и слично. Од друга страна, во ситуација кога има експанзија на свесно креирање дезинформации, пред сè од страна на политичарите, а потоа пренесувани од страна на дел од медиумите, потребно е новинарите и самите медиуми строго да се придржуваат кон етичките принципи со цел јавноста да препознае кој медиум е кредибилен, а кој прави штета преку начинот на којшто (дез)информира.

Обвинителството и граѓанските и кривичните судови, од друга страна, потребно е да демонстрираат активни заложби во штитење на правата на новинарите, но и на интегритетот на медиумите, и потребно е да се отпорни на партиски и економски влијанија.

Република Северна Македонија години наназад бележеше сериозни критики во делот на Поглавјето 23, кое се однесува на работата на медиумите и слободата на изразување во извештаите за напредокот на Европската комисија.

Критиките најчесто се однесуваа за притисоци и напади кон новинари и критични медиуми, како и за работата на јавниот сервис кој особено во минатото честопати не си ја исполнуваше својата улога во нашето општество. Освен ова, има/ше критики и кон правосудството, дека често потфрлува во својата работа кога има случаи поврзани со новинари и медиуми.

Во услови кога Владата нуди предлог-планови за борба против дезинформациите, а министерствата имаат иницијативи за измени на законите кои се суштински за медиумскиот сектор, потребно е Владата да размисли да креира и национален акциски план за подобрување на состојбата со новинарите и медиумите. Секако, потребно е ваквите документи да се креираат заедно со новинарската заедница, но и со претставници на медиумите, бидејќи сите имаат посебна улога. Така, Владата има улога да креира позитивен амбиент за работа на новинарите и медиумите преку доследно спроведување на регулативата којашто треба да биде во согласност со најдобрите практики од другите земји, членки на

ЕУ, а истовремено и да дава пример кон новинарите и медиумите со својот однос кој треба да биде неселективен и транспарентен во информирање на јавноста. Во моменталниот контекст, кога веќе се доцни со изборот на новите управни одбори на МРТ и медиумскиот регулатор, Владата е исправена и пред тест за своите заложби дали навистина се стреми кон системски реформи кои можат значително да го подобрат медиумскиот сектор или пак само би се понудиле козметички решенија кои можеби ќе имаат позитивен исход на краток план.

Од друга страна, потребно е сопствениците и менаџерите на медиумите да размислат како да продолжат да ги менаџираат медиумите во услови кога пазарот е ограничен. Во европските земји веќе има присутни модели на групирање на неколку помали медиуми во поголеми или пак дел од медиумите да станат одредена форма на акционерски друштва каде што новинарите, уредниците би имале свои удели и на тој начин ќе се добие колективна сопственост на правните лица. Колективните договори во медиумите во Северна Македонија во моментов недостасуваат, и покрај напорите на новинарскиот синдикат, и тие треба колку што е можно поскоро да бидат прифатени од страна на медиумите со цел да се обезбеди минимална економска и социјална сигурност за новинарите како превенција на присутната самоцензура.

Потребно е медиумската саморегулација да биде прифатена како концепт од страна на сите чинители, а особено од страна на медиумските сопственици и менаџери, како предуслов за квалитетни медиумски содржини, но и како механизам кој може да ја штити јавноста од евентуално непрофесионално новинарство. На овој начин и би се демотивирале властите да размислуваат за евентуални рестриктивни законски решенија, со што може да се попречи слободата на изразување, а тоа да биде и дополнителен проблем во процесот на евроинтеграцијата.

Истовремено, потребно е еснафските здруженија и организации и понатаму да го промовираат етичкиот кодекс на професионално известување и да нудат обуки и доедукација не само на новинарите, туку и на останатите медиумски работници како што се снимателите и фоторепортерите, со цел да се подобри професионалноста во известувањето. Дополнителни напори се потребни да се вложат и во промоција на медиумската писменост преку која публиката ќе може дополнително да се едуцира за улогата на медиумите, но и како поефикасно да ги разликува дезинформациите од вистинитите вести.

Во крајна линија, властите во Република Северна Македонија потребно е да направат дополнителни напори во подобрување на правната рамка во медиумскиот сектор, но и доследна имплементација на релевантните

закони и менување кон подобро на дел од практиките, особено за односот кон новинарите и медиумите. Од исклучителна важност е да се продолжи со понатамошно синхронизирање на домашната медиумска регулатива со ЕУ директивите за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, особено во делот на промоција на плурализам, но и превенција и казна кога се злоупотребува слободата на изразување. Овие аспекти се под постојан мониторинг од страна на локалните граѓански организации, но и од Европската комисија, и се сметаат како предуслови за успешна интеграција во Европската Унија. Европската комисија редовно известува за статусот на имплементацијата на овие прашања, во својот годишен извештај, во поглавјето 23, кое освен на правосудството, се однесува и на основните човекови права како што е слободата на изразување.

БИБЛИОГРАФИЈА

Владо Апостолов, „Зборот не важи“, истражувачка сторија објавена на 3.10.2019 година

European Commission, Agreement in Skopje to overcome political crisis, June 2015

European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2019 Communication on EU Enlargement Policy {COM(2019) 260 final}

European Commission, Urgent Reform Priorities for the Former Yugoslav Republic of Macedonia (June 2015)

Европска комисија, Препораки на Групата искусни експерти за системските прашања за Владеење на правото од јуни 2015 година

Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, „Службен весник 08-884/1“ од 4 февруари 2019 година

Здружение на новинари на Македонија, Извештај за индикатори на слобода на изразување за 2018 година, објавен во декември 2018 година

Здружение на новинари на Македонија, Извештај за индикатори на слобода на изразување за 2018 година, објавен во декември 2018 година, стр. 9

IREX, MEDIA SUSTAINABILITY INDEX 2019 for Europe and Eurasia

Конрад Аденауер Фондација и Ипсос Македонија, „Анкета за слободата на медиумите и довербата во меѓународните институции и држави“ објавена на 8 ноември 2018 година

Медиумска информативна агенција (МИА), текст со наслов: „Исплатени 42.5 милиони денари субвенции на 11 печатени медиуми“ од 28 јануари 2019 година

Радио слободна Европа, извештај од 29.5.2018

Репортери без граници, Глобален индекс за слобода на медиуми за 2019 година, дел Македонија

Република Северна Македонија, Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Анализа на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2018 година,

Република Северна Македонија, Влада на Република Северна Македонија, План 3-6-9
за итни реформски приоритети објавен во јули 2017 година

Република Северна Македонија, Влада на Република Северна Македонија, План 18 од
ноември 2018 година

Council of European Union,

Council conclusions on Enlargement and Stabilisation and Association Process as adopted
by the Council on 26 June 2018

Freedom House, Country report – nations in transit for 2019, part Macedonia



Кратка биографија

Радован М. Спиридонов е студент на додипломски студии на програмите по меѓународни односи и филозофија при Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје. Досега има напишано повеќе студентски академски трудови, при што преобликувањето на светскиот поредок, феноменологијата на политичките идеологии и егзистенцијализмот се издвојуваат како полиња на интерес. Спиридонов своето досегашно професионално искуство го стекнал преку ангажман во Центарот за истражување и креирање политики, но и преку вклученост во повеќе младински граѓански организации. Учествувал во повеќе младински европски проекти од областа на политичкото делување. Исто така, тој е стипендист на Фоданцијата „Конрад Аденауер“.

Изворна научна статија
УДК: 323(=163.3)"/1944"

Радован М. Спиридонов

ЈАЗИКОТ КАКО ИНСТРУМЕНТ НА НАЦИОНАЛИСТИЧКАТА ПОЛИТИКА НА БАЛКАНОТ

„Die Grenzen meiner Sprache bedeuten die Grenzen meiner Welt.“
Wittgenstein

ВОВЕД

Јазикот како социо-лингвистичка појава е во постојан интерактивен однос со политичките процеси во секое општество. Во услови на мултиетнички општества, социо-политичкиот карактер на јазикот има големо влијание врз општествената кохезија. Со цел напреднување на сопствената политичка агенда и лични интереси за моќ, националистички ориентираните политичари го инструментализираат јазикот за креирање национална конфронтација. Тоа се случува бидејќи политиката не применува научно базирани политики на полето на лингвистиката, туку развива политики базирани на етноцентризам. Овој заемен однос може најдобро да се види во анализа на мултиетничките општества, каква што беше поранешна Југославија. (Bugarski, 2012, 219–235)

Во државите како СФРЈ, јазичните прашања уште подлабоко навлегуваат во сферата на политиката, поради тоа што јазичните политики имаат свој удел во тоа дали општеството ќе се здобие со кохезивен или конфликтен карактер.¹ Српско-хрватскиот јазик беше заеднички јазик (*lingua communis*) на мнозинството жители и важеше за еден од кохезионите фактори во мултиетничката југословенска федерација (Naylon, 1978, 456-468). Меѓутоа, социјалистичката држава ја доживеа својата дезинтеграција во 1991 година, и тоа во добар дел благодарение на новиот бран националистички политики (Denitch, 1993, 3-16). Последователните меѓуетнички конфликти меѓу Србите, Хрватите и Бошњациите ја предизвикаа јазичната дезинтеграција на српско-хрватскиот јазик на четири засебни национални јазика: српски, хрватски, бошњачки и црногорски.

Преку анализа на состојбите во поранешна СФРЈ ќе се обидеме да покажеме дека српско-хрватскиот јазик не се „распадна“ како исход од неговите лингвистички, социолошки и политички противречности, туку од националистички ориентираните политичари кои ги злоупотребуваа јазичните прашања со цел поттикнување меѓунационални тензии, општествени конфронтации и одржување на конфликтна состојба.

Преку примена на аналитичко-синтетичкиот метод на научно-истражувачка работа ќе понудиме аргументација во насока на мапирање на процесите за инструментализација на лингвистичката проблематика во корист на националистичката идеологија. Потоа, преку методот на студија на случај, ќе анализираме пример во којшто јазикот е инструмент на националистичката политика – случаите на две училишта под еден покрив во Босна и Херцеговина. Најпосле, преку искуствата на државите од германското говорно подрачје, како и со осврт на академскиот активизам и на Декларацијатата за заеднички јазик, ќе понудиме добри практики за водење научно заснована јазична политика во насока на јакнење на концептот на отворено општество.

■ ПРИРОДАТА НА БАЛКАНСКИТЕ НАЦИОНАЛИЗМИ

Расправата за природата на балканските националистички политики е неопходен иницијален чекор кон нашето разбирање зошто всушност јазикот се користи како инструмент на политиката во постсоцијалистичката транзиција. Затоа, во овој дел од трудот ќе дадеме краток преглед на клучните особености на националистичките политики и импликациите кои произлегуваат од нив.

1 Во однос на социо-лингвистиката како научна дисциплина, како и за прашањето на односот меѓу јазикот и општествените процеси, види подетално кај: Sociolinguistics: Paulstone, Christina, and Richard Tucker, editors. *Sociolinguistics: The Essential Readings*. 1st ed., Wiley-Blackwell, 2003.; понатаму Meyerhoff, Miriam. *Introducing Sociolinguistics*. 2nd ed., Routledge, 2011.; и Edwards, John. *Multilingualism: Understanding Linguistic Diversity*. 1st ed., Continuum International Pub. Group, 2012

Во оваа расправа, нема потреба за преиспитување на далечното минато, бидејќи може да се каже дека генезата на новите облици на национализам се јавува за време на продлабочената децентрализација на СФРЈ, спроведена преку одлуките на Уставот од 1974 година.² Но, со смртта на Јосип Броз Тито во 1980 година – фигурата која ги обединуваше граѓаните од различни националности (Djilas, 1995, 116–122), отпочнува процес на засилена истакнатост на националистичките движења во републиките.

Националистичкиот моментум кулминира со падот на Берлинскиот ѕид, кога тогашна Југославија се наоѓа под власта на „неодговорни политичари, кои знаат дека најкраткиот пат за задоволување на нивната глад за власт е национализмот“ (Llosa, 2000, 8). Ваквиот исход во голема мера беше потпомогнат од податокот што Балканот како регион во поновата историја не бил во можност да воспостави и да развие стабилни и автохтони политички системи, ниту пак поседува традиција на демократски институции и развиена граѓанска свест за партиципација во политичкиот дискурс и во процесите на одлучување.³

Во годините на општествена и економска транзиција, националистичките политики беа корисна алатка за здобивање со позиција на моќ кога граѓаните минуваат низ длабока политичка, економска и морална криза.⁴ Тоа, според Винклер, се случува бидејќи национализмот е погоден за свртување на вниманието од општествените кризи и од суштинските проблеми внатре во заедницата. Тој вели дека со него [национализмот] управуваат политичките елити одозгора (Winkler, 7).

Понатаму во истиот дух, Зундхаузен напоменува дека само „заедничката игра на манипулација од елитите и несигурноста на масата му ја дава на национализмот неговата лудост и експлозивна моќ“. Најпосле ќе заклучи дека „политичарите, интелектуалците и новинарите се неговите вистински протагонисти“ (Sundhussen, 1993, 44–67). Неретко се среќава убедувањето

- 2 Уставот на СФРЈ од 1974 година беше четвртиот и последен устав на федерацијата. Најконтроверзните и историски најважните последици од овој највисок правен акт произлегоа од решенијата за државното устројство на Југославија, кои подоцна беа искористени како правна основа за нејзиното распаѓање. Таквите решенија беа различно толкувани од страна на завојуваните страни за време на оруженитот конфликт. Прочистениот текст на Уставот е достапен на: Djurovic, Dragoljub, editor. The Constitution of The Socialist Federal Republic of Yugoslavia. Dopolisna Delavska Univerza, 1974, <https://www.worldstatesmen.org/Yugoslavia-Constitution1974.pdf>.
- 3 Во однос на прашањето за демократизација на Балканот, види повеќе кај: PRIDHAM, Geoffrey. "Democratizing the Western Balkans: Challenges and Burdens for the European Union." *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, vol. 17, no. 3, 2008, pp. 72–89.
- 4 Националистичките тенденции кај двата најголеми народа – Србите и Хрватите, ја потпомогнаа севкупната десолуција на федерацијата. Србите во основа се определија за концептот на унитарна држава, односно за создавање силна федерална држава Југославија, од која некои посакуваа да создадат доминантно српска држава. Силни изблци на новокомпонираниот национализам можат да се огледаат во: пропагирање на иредентистичкиот проект за Голема Србија, зголемена улога на црквата во државните политики, длабоко погрешниот однос кон барањата на Албанците во АП Косово и Метохија. Слободан Милошевиќ беше новиот „татко на нацијата“, а во него беа сите надежи за враќање на славното минато во сè психомашиното секојдневије. Српскиот национализам ќе се покаже како исклучително убиствена сила во наоѓаачките војни. За некои од хрватското политичко раководство, Југославија беше само минливо и преодно решение на патот кон независна хрватска национална држава. По сличен терк со Милошевиќ се развиваше опесивниот национализам на хрватскиот лидер Фрањо Туѓман, како што можеше да се види преку неговиот однос кон српското малцинство. Неговата одлука да ја напушти Југославија без да ги земе предвид потребите и стравите на значителното српско малцинство, како и општествената клима која поттикнуваше екстремно десничарски групи, само помогна во носењето на државата на работ на амбисот. Мнозина истражувачи на тогашните случувања ја критикуваат и улогата, како и политичките определби и постапки на бошњачкото раководство под водство на Алија Изетбеговиќ.

дека национализмот со себе носи „примитивизам, заостанатост, реакционизам, заблуда или болест, а неговото надминување се смета за напредок на нацијата, па дури и предуслов за изградба на духовна цивилизација“. Ваквите заклучоци не изгледаат преувеличени кога ќе се согледа дека национализмот всушност доведува до: „величање на сопствената нација, расна омраза, презир кон другите, лов на неверниците во својата група, фанатизам и злосторства на протерување и уништување цели нации“ (Lemberg, 1964, 7).

Ваквата научна опсервација на феноменот на национализмот во 20 век го наведуваат Попер да заклучи дека оваа идеологија е „побуна против разумот и отвореното општество. Национализмот се обраќа на нашите племенски пориви, се обраќа на страстите и предрасудите, на нашата носталгична желба да се ослободиме од тежината на личната одговорност и да ја замениме со колективна или групна одговорност“ (Popper, 1966, 252).

Најпосле, сосема е погрешно верувањето дека споменатите политички елити можеме да ги сметаме за патриоти, иако тие најчесто се претставуваат како такви. Патриотизмот ја исклучува пристрасната идеализација на сопствена нација, но и непостоењето на почит кон другите народи. Чувството на омраза, презир или нетолеранција спрема другите народи и дискриминаторски третман кон нив се туѓи за секој патриот. Патриотизмот, напротив, се одликува со почит кон другите народи и кон другите национални култури.⁵

Критичкото согледување на историските факти, социолошките феномени, но пред сè постапките на националистички настроените политичари ни го наметнуваат заклучокот дека природата на балканските национализми е во суштина спротивставена на принципите на отвореното општество и политичките стандарди кои ни се познати како „вредности на западните демократии“. Следствено на тоа, со право можеме да ги опишеме како погубни и назадни чинители во општеството, доколку сакаме да останеме верни на определбата за демократизација на балканските држави и нивна интеграција во семејството на европските народи.

5 Маурицио Вироли во „За љубовта кон татковината“ јасно ја исцртува границата меѓу патриотизмот и национализмот. Тврди дека во времето на фашизмот преовладувал национализмот и дека патриотизмот воопшто не постоел. Политичкиот живот бил сведен на нагласок на припадност кон расата и нацијата. Патриотизмот, како што следува од историјата и разбрано од Вироли, ги смета тиранијата, деспотизмот и корупцијата како за негови непријатели, а за национализмот најголемите непријатели се туѓите идеи и размислувања, хетерогеноста, етничката и културната разновидност, отсутството на социјална монолитност. За патриотите главните вредности се „res publica и слободниот живот што го овозможува“, за разлика од националистите чии највисоки вредности се „единството и чистотата на една нација“. За повеќе види кај: Viroli, Maurizio. *Per Amore Della Patria: Patriotismo e Nazionalismo Nella Storia*. Laterza, 2001.

| НАУКА НАСПРОТИ ИДЕОЛОГИЈА

Третиот дел од овој научен текст е посветено на клучните научни аргументи во полза на тврдењето за полицентричната природа на српско-хрватскиот јазик. Истовремено, ќе го анализираме конфликтот меѓу науката и националистичките идеологии и нивната поставеност кон прашањето за јазикот и како тоа се рефлектирало во конкретни политички случувања во поранешна СФРЈ.

За почеток, стандардниот јазик го дефинираме како јазична форма која е стандардизирана и кодифицирана и се користи во рамките на официјалната комуникација во една или повеќе држави. Негова главна особеност е надрегионалноста, при што се стреми да биде користен од сите општествени слоеви (Finegan, 2007, 14).

Треба да се напомене дека полицентричниот јазик најчесто се дефинира како јазик кој е во официјална употреба или е нашироко распространет во повеќе држави, при што секоја развива свои кодификациски норми за дадениот јазик. Ваквите варијанти забележително се разликуваат во одделни точки, но не доволно за да ги сметаме како засебни јазици. Некои од најголемите светски јазици имаат полицентрични особености, такви се: англискиот (британска, американска, австралиска и други варијанти), шпанскиот (кастелијанска, мексиканска, аргентинска и други варијанти) или германскиот (германска, австриска и швајцарска варијанта) (Clyne, 1992, 1) (Stewart, 1968, 534).

Во продолжение ќе изложиме краток и јасен преглед на клучните научни аргументи во полза на тезата дека говориме за еден полицентричен јазик (Blum 2002, 8). Српско-хрватското говорно подрачје во лингвистиката се третира како континуум од дијалекти кои се простираат од хрватско-словенечката до српско-бугарската граница (Alexander, 2000, 4). Бидејќи на ова подрачје сите нормативни варијанти се засновани на едно наречје – штокавското, лингвистите сметаат дека се работи за јазични варијанти со иста основа.

Покрај сите политики на лингвистички поделби⁶, и денес разликите меѓу четирите варијанти се многу помали во споредба со варијантите на другите полицентрични јазици. Поголеми диференцијации се забележуваат кај различните варијанти на англискиот, германскиот или шпанскиот јазик (Blum, 2002, 134). Според Блум, разликите меѓу четирите варијанти се сосема минорни во поглед на ортографијата, граматиката или другите лингвистички категории. Лексичките разлики се позабележителни, но

6 Подетално за социо-лингвистичките стојалишта кај: Thomas, Paul-Louis. "Serbo-Croatian (Bosnian, Croatian, Montenegrin, Serbian): From the Study of the Language to the Identity of Languages." *Slavic Studies Review*, vol. 74, no. 2-3, 2002, pp. 311–325.; понатаму Kordić, Snježana. "Policentrični standardni jezik" *Jezični varijeteti i nacionalni identiteti*, Disput, 2009, pp.83-108.

потполно вообичаени за еден јазик кој се говори на поголем географски простор. Тврдењето дека постоењето на различни зборови јасно налага постоење на два различни јазика (талас/val; сијалица/žagulja; воз/vlak итн.) е погрешно, бидејќи не се земаат предвид влијанијата на разликите врз јазичната структура и, најважно, врз меѓусебната разбирливост.

Тргувајќи од споменатите лингвистички факти, ја надополнуваме аргументацијата со социо-лингвистичката констатација на јазична сличност.⁷ Гледано низ социо-политичката призма, јужнословенските националистички настроени филолози се обидуваат да го идентификуваат јазикот со нацијата, прикажувајќи го како одредница на нацијата, иако тоа не е точно. Науката не познава еднострана симплистичка поврзаност помеѓу карактерот на јазикот и идентитетот на нацијата.

Откако ги разгледаваме клучните научни докази во прилог на концептот за полицентричност на јазикот, во продолжение ќе направиме кратка анализа на идеолошките позиции на балканските националисти, при што ќе се обидеме да ја изложиме нивната тенденција за инструментализација на јазичните прашања.

Маргиналните крајно десничарски партии ја инструментализираат лингвистиката преку квази научни тези за оправдување на иредентистичките стремежи.⁸ Став кој ги обединува сите овие групи е уверувањето дека српско-хрватскиот јазик не е ништо повеќе од политички проект. Националистите од сите овие држави велат дека југословенската политичка доктрина го „измислила“ српско-хрватскиот јазик со цел да им наштети на националните интереси на нивниот народ.⁹ Ваквите политички позиции се засноваат на извитоперување на историјата со цел предизвикување општествен конфликт. Имено, српско-хрватскиот јазик е заеднички проект на јужнословенските книжевници и лингвисти долго време пред да се појави државата Југославија на историската сцена. Уште од Илирското движење и Пролетта на нациите, јужнословенските книжевници и лингвисти ја развиваат концепцијата за споделен јазик меѓу нивните народи.

Српскиот јазичен национализам во минатото имал свои иницијатори и поддржувачи и во најугледните научни установи како што е САНУ¹⁰, но денеска е повлечен кон маргините на крајната десница. Сепак,

7 За најголем популаризатор и поттикнувач на споменатите политички погледи важи Воислав Шешел и неговата Српска радикална странка. Иако, денес неговата партија е политички маргинална сила во државата, во минатото како една од најголемите политички партии, во добар дел е одговорна за обликување на ваквите наративи во српското општество. Најдетален увид во идеологијата на СРС, вклучително и нивното видување за монолитниот српски јазик види кај: Шешел, Војислав. Идеологија Српског Национализма. Велика Србија, 2002.

8 За односот на националистите кон југословенскиот јазичен идентитет кај: Busch, Brigitta, and Helen Kelly-Holmes. Language, Discourse, and Borders in the Yugoslav Successor States. 1st ed., Multilingual Matters Ltd, 2004.

9 Подетелен осврт за потеклото и развојот на српскиот национализам кај: Pavković, Aleksandar. "The Origins of Contemporary Serb Nationalism: Yet Another Case of 'Trahison Des Clercs?'" The Slavonic and East European Review, vol. 82, no. 1, 2004

10 Од посовремените студии на српската крајна десница и нејзините методи се издвојува: Bakic, Jovo. Right-Wing Extremism in Serbia. FES Serbia, 2013.

ретроградноста на ставовите сè уште го задржува својот потенцијал за креирање конфликт и тензии.¹¹ Јазичните националисти негираат дека останатите јужнословенски народи говорат јазици кои се засебни од српскиот литературен стандард и инсистираат дека сè е една форма на српскиот национален јазик. Јазичните прашања се подлога врз којашто националистичките сили во српското општество ја градат својата шовинистичка аргументација на негирање на посебноста и самостојноста на останатите нации во опкружувањето.

Од друга страна, хрватскиот јазичен национализам е длабоко вкоренет во институционалните структури, почнувајќи од високообразовните институции па сè до ХАЗУ. За многумина, најзабележлив пример на јазичниот национализам е форсирањето на политиката на јазичен пуризам. Под појавата на јазичен пуризам подразбираме систематско и институционално настојување за „чистење“ на јазикот од странски зборови, преку заменување со соодветни новоковани поими од домашниот зборовен фонд. Пуризмот како појава, сама по себе воопшто не е научно погрешна или општествено штетна. Напротив, може да биде особено плодотворен доколку се работи за збогатување на зборовниот фонд и литературниот опус на еден народ.

Сепак, во дадениот општествено-историски контекст и намерите со кои се спроведува во академската јавност се наметнува заклучокот дека пуризмот се појавува како последица на националистичката концепција за јазикот (Gardt, 2000, 247–271.), тој е „јазичен еквивалент на ксенофобијата и претераната општествена потреба за разграничување.“¹² Истражувањата покажуваат дека често се случува „лингвистичкиот пуризам да е алатка што служи на расистичката и националистичката идеологија“ (Milroy, 2005, 324–342). Кордиќ потсетува дека националистичката омраза секогаш прво се одвива во умовите, односно во сферата на јазикот и симболите. Во историскиот преглед, таа зборува за улогата на пуризмот во нацистичка Германија, кога таквата лингвистичка политика била заслужна, во голем дел, за обликување на идентитетот на Рајхот. Истражувањата откриваат дека јазичната политика и пуристичките настојувања се непосредно сврзани и прераснуваат со националистичката политика. Дополнително, извор на пуризмот не се говорниците, туку одделни лингвисти кои се во спрега со националистичката политика (Czerwizski, 2005, 256).

11 Заклучна констатација од анализата Coulmas, F. *Gewählte Worte: Über Sprache als Wille und Bekenntnis*. Frankfurturh Verlag, 1996. каде можат да се пронајдат дополнителни информации.

12 Во БиХ, влијанието на етно-националистичка и јазична политика најизразено се спушти до училиштата. Вообичаено е властите да ги преименуваат училиштата со цел да им оддадат почит на лица или настани од периодот на војната и да ги истакнуваат националните или верските обележја во училиштата. Процесот на настава исто така се спроведува врз основа на наставни планови, како и учебници кои се етнички обоени, кои вклучуваат и виктимизација на едниот конститутивен народ и исклучување, па дури и ставање во негативен контекст на другите конститутивни народи. На пример, учебниците по историја честопати имаат склоност да ги толкуваат односите меѓу етничките заедници во БиХ како непосредно спротивставени и да се насочат само на непријателствата и војните меѓу нив.

Преку погоре изложената аргументација и анализа на социолошките феномени, ја поставивме поврзаноста и начинот на интеракција меѓу националистичката идеологија и јазичните прашања. Во продолжение, ќе проследиме како донесените политики во врска со овие прашања имаат негативен ефект врз општеството и врз иднината на регионот, преку анализа на образовните политики.

СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ: ДВЕ УЧИЛИШТА ПОД ЕДЕН ПОКРИВ

Инструментализацијата на лингвистичките прашања во служба на национализмот секојдневно генерираат спектар од ретроградни социополитички последици во сите социјални сфери. Литературата која се занимава со проучување на постконфликтните општества укажува дека нивните образовни системи се социјална сфера која често служи како фронт на националистичката политика (Coenders and Scheepers, 2003, 313-343). Постконфликтна Босна и Херцеговина се смета за општество кое е особено ранливо на националистичка злоупотреба на образовниот систем (Emkic, 2018, 37-49).

За време на војната, образованието се користеше за поттикнување поделби и омраза меѓу младите, а потоа и за одржување на овие поделби.¹³ Образовниот систем стана алатка за сегрегација на младите според религиска, јазична и национална припадност (Kreso, 2008, 353-374). Манипулацијата со јазичните прашања ќе произлезе како еден од главните инструменти во спроведувањето на таквите политики.

Фактот дека образовниот систем во Босна и Херцеговина е во заложништво на националистички настроените политики го потврдува и феноменот колоквијално наречен „две училишта под еден покрив“. Имено, станува збор за еклатантна форма на сегрегација¹⁴ во барем 56 училишта во Босна и Херцеговина. Заедничко за овие установи е тоа што бошњачките и хрватските ученици се образуваат во иста зграда, но се физички одвоени едни од други. Вообичаено имаат и одвоени влезови во заедничката училишна зграда, што дополнително ја оневозможува интеракцијата (Lowen, 2010). Учениците од бошњачка националност ја изведуваат наставата според наставните планови и програми на владата од Сараево, додека

13 Во овој текст, сегрегацијата синтетички ја дефинираме како политика на присилна поделба и раздвојување на припадниците на општеството. Вообичаено се применува врз расна, национална или верска основа, при што може да биде легислативно регулирана (de jure) или имплицитна од социјалниот контекст (de jure). Општо за прашањето на сегрегацијата, види подетално кај: Kaplan, David H. *Navigating Ethnicity: Segregation, Placemaking, And Difference*. 1st ed., Rowman & Littlefield Publishers, 2017.

14 Историски гледано, споменатиот феномен е последица од непотполно и несоодветно спроведениот мировен договор што го заврши оружениот конфликт (1992-1994) меѓу етничките Бошњаци и етничките Хрвати. На тоа се надоврзува отсуството на соодветни ефективни мерки за градење мир и помирување, но и недостатокот на политичка волја за надминување на етно-националниот општествен дискурс. Подетално за содржината на договорот види кај: United States Institute for Peace. *The United States And Croatia: A Documentary History, 1992-1997 - Washington Agreement*. USIP Library, 1997, pp. 29-37.

учениците Хрвати ги користат наставните планови и програми на владата од Загреб. Ваквите училишта најчесто се среќаваат во Среднобосанскиот, Херцеговачко-неретванскиот и Зеничко-добојскиот кантон. Станува збор за области кои во текот на граѓанската војна сведочеа на крвави меѓуетнички конфликти и сè уште не располагаат со соодветни механизми за меѓуетничка интеграција¹⁵ (Tolomelli, 2015, 89-108).

Согласно позитивните законски прописи, учениците имаат право да посетуваат настава во двете училишта, но практиката покажува дека тие всушност посетуваат училиште во коешто преовладуваат соученици од нивната заедница според моделот на „поделени, но еднакви“ (seperate but equal). Тоа не треба да нè изненади, бидејќи училишната средина, вклучително и наставната програма, фаворизира само една етничка заедница. Поради оваа причина, постоењето на вакви училишта може да се смета како пример за сегрегација, бидејќи сегрегацијата означува чин на поделба на учениците врз основа на различни критериуми, спротивно на основните принципи на човековите права и слободи и процесот на помирување. Отежнувачка околност е тоа што постконфликтна Босна и Херцеговина е длабоко поларизирано општество, што го отежнува профилирањето на граѓанските образовни политики.

ОБСЕ важи за најкредибилна и најрелевантна инстанца која детално се занимава со истражување на овој феномен и работи на развивање иницијативи за негово разрешување. Според извештајот на нивната мисија во Босна и Херцеговина, постоењето на „две училишта под еден покрив“ е кршење на меѓународните конвенции. Ваквата национална и јазична поделба е во спротивност со: Општата декларација за човекови права, Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права, Конвенцијата за правата на детето, Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација, Конвенцијата против дискриминација во образованието и други прописи на меѓународното право (ОБСЕ, 2018, 15-18).

Комисијата на ООН за елиминација на расната дискриминација во 2015 година изјави: „Ние продолжуваме да изразуваме загриженост за значајната национална сегрегација во рамките на образовниот систем во одредени држави потписнички на Конвенцијата, како што е практиката на ‘две училишта под еден покрив [во БиХ], и ја повторуваме нашата загриженост за фактот на сегрегација во образованието на територијата на државата

15 Дополнително, во 2012 година, Комисијата на ООН за правата на детето забележа: „Дискриминацијата во областа на образованието е сè уште распространета појава, која вклучува продолжување на постоењето на „две училишта под еден покрив“, како и спроведување политика на еднонационални училишта на територијата на државата потписничка на Конвенцијата [БиХ]. Во текот на наставата, учениците се издвојуваат врз основа на нивната националност, што доведува до појава на деца кои одат само во оние училишта наменети за припадниците на нивниот народ. Во согласност со член 2 од Конвенцијата, Комисијата ја повикува државата-членка веднаш да ја укине практиката за сегрегација на училишните деца врз основа на нивната националност и јазик.“ Подетално кај: Committee on the Rights of the Child (OHCHR). Concluding Observations: Bosnia And Herzegovina. 2012.

потписничка, која ја продлабочува дуалноста, недовербата и стравот од ‘другите’ (CERD, 2015, 6). Истите забелешки се дополнително нагласени во извештајот од 2018 година, при што се изразува загриженост за недостатокот на политичка волја за имплементација на препораките (CERD, 2018, 5).¹⁶

Во дебатата за историските, правните или педагошките перспективи на овој феномен, не треба ја потцениме улогата на лингвистите. Имено, реферираме на фактот дека одреден дел од лингвистичката и едукативната фела одлучила да се стави во служба на националистички настроените политички елити, преку обезбедување на наводна „научна аргументација“ врз основа на која се креираат политики на поделба, наместо политики на инклузија (Kordic, 2010, 366-381) (Gröschel, 2009, 183-185; 371-372) (Busch, Kelly-Holmes, 2004, 54-55). Всушност, меѓу најчестите аргументации за опстојувањето на феноменот „две училишта под еден покрив“ се цитира наводниот факт дека учениците кои доаѓаат од различни етички групи говорат на два различни јазика, па според споменатата логика на размислување, неопходни се две одвоени образовни програми. Таквата политика не само што е погубна за процесот на создавање и развој на домашниот демократскиот капацитет, туку има и свои реперкусии во доменот на меѓународните облигации на државата.

Канцеларијата на високиот претставник во Босна и Херцеговина¹⁷ и останатите претставници на меѓународната заедница, во прв ред ОБСЕ и ЕУ, вложуваат напори во насока на меѓуетничка интеграција во образованието, но и нивниот ефект не е голем.

И покрај недоволниот ефект на институциите на системот и меѓународната заедница, има и позитивни примери на граѓански активизам кој сигнализира отпор против националистичките политики на образовна сегрегација. Имено, во градот Јајце, наводно како одговор на жалбите за дискриминација врз бошњачките деца во средните училишта, Собранието на Среднобосанскиот кантон донесе одлука да основа уште едно средно училиште кое ќе изведува настава на бошњачки јазик. Ова би довело до

16 Канцеларијата на високиот претставник е ad hoc меѓународна институција одговорна за надгледување на спроведувањето на цивилните аспекти на Мировниот договор за завршување на војната во Босна и Херцеговина. Функцијата висок претставник е воспоставена во согласност со Генералниот рамковен договор за мир во Босна и Херцеговина, попознат како Дејтонски мировен договор, договорен во Дејтон, Охајо, а потпишан во Париз, на 14 декември 1995 година. Високиот претставник треба да работи со граѓаните, институциите на Босна и Херцеговина и со меѓународната заедница, за Босна и Херцеговина да се развива како мирна и одржлива демократска држава.

17 Подетални информации во врска со граѓанскиот активизам на учениците од Јајце достани се на: Adler, Sabine. “Učenci u Jajcu Ne Pristaju Na Podjelu”. DW.COM, 2019, <https://www.dw.com/bs/učenci-u-jajcu-ne-pristaju-na-podjelu/a-46834749>; Augustinović, Marija. “Srednjoškolci U Jajcu Ostaju Zajedno: Vlasti Odustale Od Nove Škole”. Radio Slobodna Evropa, 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/srednjoskolci-u-jajcu-ostaju-zajedno-u-klupama/28560287.html>; Kadić, Neira. “Mladi Heroji: Tinejdžeri U Jajcu Zaustavili Daljnju Segregaciju U Školama”. Balkan Diskurs, 2019, <https://balkandiskurs.com/2019/02/28/mladi-heroji-tinejdžeri-u-jajcu/>; Lakić, Mladen. “Bosnian School-children Win Award For Fighting Segregation”. *Balkan Insight*, 2019, <https://balkaninsight.com/2018/07/20/u%C4%8Denici-iz-bih-dobili-na-gradu-za-njihovu-borbu-protiv-segregacije-07-19-2018/?lang=sr>.

раздвојување на деца од различни националности и практична сегрегација на младите врз основа на етничка припадност.

Група ученици, Бошњаци и Хрвати, покажаа храброст и се спротивставија така што јавно ја осудија одлуката, отфрлајќи ги националистичките ставови на политичарите. Притоа, тие бараа да се образуваат во мултиетнички училишта. Меѓународната заедница недвосмислено го поддржа нивниот став и се заложи за нивните барања. Упорноста на учениците, нивниот креативен граѓански активизам и моралниот авторитет што тие го прикажаа го привлече вниманието на севкупната јавност и доведе до замрзнување на одлуката. Благодарение на својот граѓански активизам во текот на 2016 и 2017 година, групата ученици од Јајце ја добија европската награда Макс ван дер Штул.¹⁸

Иницијативноста и храброста на младите од Јајце најдобро го демонстрира потенцијалот на граѓанскиот активизам како алатка за спротивставување на националистичкото инструментализирање на јазичните прашања во насока на етно-центрично обликување на образовните политики.

ЛИНГВИСТИЧКИ ПОЛИТИКИ ОД ГЕРМАНСКОТО ГОВОРНО ПОДРАЧЈЕ

Српско-хрватскиот јазик е само еден од многуте примери на полицентрични јазични системи во светот. Еден од позначајните такви јазици е германскиот (Ammon, 1995, 484-499), кој заслужува особено внимание во поглед на политичките, социјалните и лингвистичките решенија. Таквите решенија би биле добар модел за граѓанското општество во насока на креирање научно базирани политики за борба против националистичките тенденции.

За почеток, разликуваме три меѓусебно еднакви, стандардни национални варијанти: германска (Bundesdeutsches Hochdeutsch), австриска (Österreichisches Hochdeutsch) и швајцарска (Schweizer Hochdeutsch) (Ammon 1995, 496). Лингвистички гледано, националните варијанти на германскиот јазик меѓусебе забележуваат многу значителни разлики и автономни особености (Földes, 2002, 225). Таквите варијабилности во многу помала мера се изразени кај српско-хрватскиот јазик. Притоа, слично како и со српско-хрватскиот јазик, германскиот јазик нема еден унифициран културен образец (Ager, 2001, 57). Сепак, тоа не ги спречува во негувањето на споделеното јазично и културно наследство, при што секоја нација го чини тоа во контекст на домицилното културно опкружување.

18 Документација поврзана со судскиот процес е достапна на: Bundesverfassungsgericht, Leitsätze zum Urteil des Ersten Senats, 1998. https://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs19980714_1bvr164097.html

За разлика од националистичките елити на просторот на поранешна Југославија, кои сакаат преку тенденциозно толкување на јазичната проблематика да ги оправдаат своите политички творби на засебни јазици, политичарите од германското говорно подрачје едноставно ги следат препораките на научната јавност во поглед на креирање и имплементирање на стратешките политики во сферата на лингвистиката. Почувени од негативното искуство на јазична цензура во Источна Германија, денес јазичните политики уживаат статус на политики од јавен интерес (Rodden, 2004, 46-63). Секоја од сојузните републики воспоставува сопствени механизми за стандардизација и регулација на јазичната комуникација, какви што се, на пример, признати референтни речници за стандардниот германски, како и за институции што ги дефинираат нормите по пат на научна делиберација.

Како илустративен пример за тоа како функционира во практика можеме да се осврнеме на жестоката полемика во врска со ортографската реформа на германскиот јазик. Донесена во 1996 година, со цел да се поедностави германскиот правопис и интерпункција. И ден-денес, реформата не е недвосмислено прифатена и има и поддржувачи и противници во различни области на општеството: од академици до граѓански активисти. Реформираната ортографија стана задолжителна за училиштата и за јавната администрација, но сепак имаше голема кампања против реформите и како резултат на јавната расправа, Федералниот уставен суд на Германија беше повикан да го утврди обемот на реформите (Upward, 1997, 22-36). Во 1998 година, судот се изјасни дека, поради тоа што не постои закон за регулирање на ортографијата, надвор од училиштата луѓето можат да ја пишуваат како што сакаат, вклучително и да употребат традиционален правопис.¹⁹ Во март 2006 година, Советот за германска ортографија едногласно се согласи да ги отстрани најконтроверзните измени од реформата. Се работи за истакнат пример на граѓанска вклученост и присуство на лингвистичките авторитети со различни ориентации и различни позициски ставови во утврдувањето на текот на јазичните политики.

Во развиените европски демократии со високо ниво на граѓанска вклученост во политиките не преовладува етно-националистичкото разбирање на јазикот. Во тој поглед, европските искуства во креирањето политики за регулирање на лингвистичките прашања стојат како недвосмислено позитивна практика за земјите од поранешна Југославија. Државите од германското говорно подрачје се практична манифестација на концептот како преку меѓусебно уважување, почитување на разликите и нагласување

19 Подетални податоци за проектот се достапни на: Jezici i nacionalizmi, O projektu, 2017. <http://jezicinalizmi.com/o-projektu/>

и градење врз сличности се креира атмосфера на меѓунационална кохабитација, колаборација и интеграција.

ДЕКЛАРАЦИЈАТА ЗА ЗАЕДНИЧКИ ЈАЗИК – НАДЕЖ ЗА ДЕМОС

Во годините на постсоцијалистичката транзиција, гласот на науката беше потиснат на маргините од јавниот дискурс, при што на место на научната делиберација дојде идеолошката демагогија. Петтиот дел од трудот е посветен на опсервацијата на еден, за балканските простори, неконвенционален случај на академски ангажиран граѓански активизам, насочен кон адресирање на ваквите појави.

Проектот „Јазичи и национализми“, под покривителство на германските фондации Allianz Kulturstiftung и Forum Ziviler Friedensdienst, отпочна регионална иницијатива за ревитализација на научно базираната дискусија по прашањата на лингвистиката.²⁰ Оттука произлезе Декларацијата за заеднички јазик²¹, која претставува еден вид програмско-протестен текст кој ја афирмира концепцијата за заеднички јазик.

Прогласот е изготвен од меѓународна група угледни лингвисти. Претставен е во март 2017 година и зад себе има потписи од над двесте истакнати интелектуалци. Потписниците на Декларацијата сметаат дека јазикот кој доминантно се говори во Босна и Херцеговина, Србија, Хрватска и во Црна Гора е форма на еден заеднички јазик со повеќе национални варијанти и дека употребата на четири имиња за стандардните варијанти – босански, хрватски, црногорски и српски – не означува дека тие се различни јазици.

Декларацијата нè потсетува дека комуникацијата меѓу овие народи е течна и лесна, што всушност е суштината на секој јазик. Понатаму, истакнува дека лингвистичката политика на истакнување на разликите довела до низа негативни општествени феномени. Текстот наведува дека секој национален колектив може самостојно да ја стандардизира својата варијанта и дека тие се нужно еднакви. Документот бара прекин на сегрегацијата на учениците врз национална основа во училиштата, во име на наводно зборување на друг јазик. Декларацијата истакнува дека јазикот и нацијата не мора нужно да се совпаѓаат, бидејќи јазикот не ја определува нацијата. Прогласот повикува на укинување на сите облици на јазична сегрегација и дискриминација во образовните и во јавните институции.

²⁰ Текстот на Декларацијата е достапен на: Jezici i nacionalizmi, Tekst deklaracije, 2017. <http://jezicinacionalizmi.com/deklaracija/>

²¹ Куриозитет кој заслужува внимание е податокот што таткото на модерната лингвистика Ноам Чомски, кој важи за најцитиран жив светски интелектуалец е еден од поборниците на Декларацијата. Подетално на: N1BiH, Noam Chomsky signs Declaration on the Common Language, March 2018. <http://hr.n1info.com/English/NEWS/a290410/Noam-Chomsky-signs-Declaration-on-the-Common-Language.html>

Декларацијата доби поддршка од голем број светски признати социо-лингвисти²² кои ја нагласија нејзината научна заснованост, истовремено осудувајќи ги националистичките јазични политики. Притоа, посебна критика доби системот на образовна сегрегација на децата под премисата дека „говорот различни јазици“ (Trudgill 2017:46).

Сепак, и покрај речиси универзалната поддршка на Декларацијата во стручната јавност, иницијативата се соочи со сериозни напади од страна на националистите во сите четири републики. Националистички настроените кругови ја протолкуваа афирмацијата на концепцијата за заеднички јазик како напад врз нивниот национален идентитет и јазик. Во хрватската јавност одекна забележителна негативна реакција кон декларација, која заедно со нејзините потписници беше етикетирана со погрдни и навредливи епитети од политички и академски фигури.²³

И покрај негативните реакции, можеме да заклучиме дека се работи за еден успешен пример на граѓански и академски активизам, кој според стручната јавност е важен исчекор во насока на градење динамични и отворени општества.²⁴ Во регион каде што сè уште преовладува етноцентричното толкување на државите и културите, и навидум малите иницијативи се исчекор во изградба на општества базирани на демос, а не на етнос.

ЗАКЛУЧОК

Јазикот како систем за меѓучовечка интеракција, во својата заднина крие уште една фундаментална карактеристика. Јазикот ја гради нашата перцепција за реалноста и асистира во нашата социјална егзистенција. Ваквите констатации се применливи и за поединците, но и за општествените заедници.

Политички мотивираната инструментализација на српско-хрватскиот јазик во изминатите децении стори многу во креирањето на етно-центрично опкружување, регионална дезинтеграција, но и практична сегрегација. Во претходните редови, преку преиспитување на фактичката состојба во државите од интерес, но пред сè, преку проследување и испитување на заклучоците од стручната и научна литература на еминентни светски

22 Повеќе за негативните реакции во Хрватска: Narod.hr, Jure Vujić: Jezikova juha neo-jugoslavenskom Esperantu, April 2017. <https://narod.hr/hrvatska/jure-vujic-jezikova-juha-neo-jugoslavenskom-esperantu>; понатаму Narod.hr, Kovačec o "Deklaraciji o zajedničkom jeziku": To je skup iskompleksiranih ideja koji se ne temelji ni na kakvoj objektivnoj stvarnosti, March 2017. <https://narod.hr/hrvatska/kovacec-deklaracija-zajednickom-jeziku-to-skup-iskompleksiranih-ideja-se-ne-temelji-ni-kakvoj-objektivnoj-stvarnosti>; и Vecernji list, "Deklaracija o zajedničkom jeziku je sasvim marginalna stvar o kojoj se ne treba raspravljati", March 2017. <https://www.vecernji.hr/vijesti/grabar-kitarovic-deklaracija-o-zajednickom-jeziku-je-sasvim-marginalna-stvar-o-kojoj-se-ne-treba-raspravljati-1159853>.

23 Повеќе за реакциите на стручната јавност на: RTS, Koliko je Deklaracija o zajedničkom jeziku postigla svoj cilj?, June, 2018. <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/3172576/koliko-je-deklaracija-o-zajednickom-jeziku-postigla-svoj-cilj.html>; понатаму Pescanik, Okolina jezika, September, 2017. <https://pescanik.net/okolina-jezika/>; и Jutarnji list, PIŠE ANTE TOMIĆ: Zašto sam potpisao Deklaraciju o zajedničkom jeziku Hrvata, Srba, Bošnjaka i Crnogoraca, March, 2017. <https://www.jutarnji.hr/komentari/pise-ante-tomic-zasto-sam-potpisao-deklaraciju-o-zajednickom-jeziku-hrvata-srba-bosnjaka-i-crnogoraca/5829027/>;

лингвисти, успеавме да формулираме аргументација која оди во прилог на тврдењето дека српско-хрватскиот јазик не се „распадна“ како исход од неговите лингвистички, социолошки и политички противречности, туку националистички ориентираните политичари ги злоупотребуваат јазичните прашања со цел поттикнување меѓунационални тензии, општествени конфронтации и одржување на конфликтна состојба.

За крај, вреди да истакнеме дека аспирациите на земјите од Западниот Балкан за членство во Европската Унија можат да бидат сериозно попречени доколку не се стави крај на националистичките конфронтации и на лингвистичките манипулации. Преку следење и примена на позитивниот пример со германскиот јазик, можеме да работиме на создавање позитивна интер-културна атмосфера на заемно уважување и разбирање. Европските искуства не се драгоцени само на полето на економската или социјалната компонента. Доколку се определиме за иднина во заедничкото европско семејство на народите, неопходно е да делува во насока на градење мостови на блискост, сојузништво, во што заедничкиот јазик може да биде од огромна вредност.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

ЦИТИРАНА ЛИТЕРАТУРА:

Ager, Dennis. *Motivation in Language Planning and Language Policy*. 1st ed., Multilingual Matters, 2001.

Ammon, Ulrich. *Die Deutsche Sprache in Deutschland, Österreich Und Der Schweiz: Das Problem Der Nationalen Varietäten*. 1st ed., Walter De Gruyter, 1995.

Blum, Daniel. *Sprache Und Politik: Sprachpolitik Und Sprachnationalismus in Der Republik Indien Und Dem Sozialistischen Jugoslawien (1945-1991)*. Ergon, 2002.

Bugariski, Ranko. "Language, Identity and Borders in the Former Serbo-Croatian Area." *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, vol. 33, no. 3, 2012, pp. 219–235.

Busch, Brigitta, and Helen Kelly-Holmes. *Language, Discourse, and Borders in the Yugoslav Successor States*. 1st ed., Multilingual Matters Ltd, 2004.

Coenders, Marcel, and Scheepers, Peer. "The Effect of Education on Nationalism and Ethnic Exclusionism: An International Comparison." *Political Psychology*, vol. 24, no. 2, 2003, pp. 313–343

Committee on the Elimination Racial Discrimination. *Concluding Observations On The Ninth And Eleventh Periodic Reports Of Bosnia And Herzegovina*. 2015.

Committee on the Elimination of Racial Discrimination. *Concluding observations on the combined twelfth and thirteenth periodic reports of Bosnia and Herzegovina*. 2018.

Czerwizski, Maciej. *Jezik - ideologija - nacija*. Scriptum, 2005.

Denitch, Bogdan. "Learning from the Death of Yugoslavia: Nationalism and Democracy." *Social Text*, no. 34, 1993, pp. 3–16.

- Djilas, Aleksa. "Tito's Last Secret: How Did He Keep the Yugoslavs Together?" *Foreign Affairs*, vol. 74, no. 4, 1995, pp. 116–122.
- Emkic, Eleonora. "Peace Education in Bosnia and Herzegovina". *The Anthropocene: Politik—Economics—Society—Science*, 2018, pp. 37-49.
- Finegan, Edward. *Language: Its Structure and Use*. 1st ed., Cengage Learning, 2007.
- Földes, Csaba. "Deutsch Als Sprache Mit Mehrfacher Regionalität." *Muttersprache*, vol. 112, no. 3, 2002, pp. 225–239.
- Gardt, Andreas. *Nation Und Sprache: Die Diskussion Ihres Verhältnisses in Geschichte Und Gegenwart*. Walter De Gruyter, 2000.
- Gröschel, Bernhard. *Das Serbokroatische Zwischen Linguistik Und Politik*. 1st ed., LINCOM EUROPA, 2009.
- Kordić, Snježana. *Jezik i Nacionalizam*. 1st ed., Durieux, 2010.
- Kreso, Adila Pašalić. "The War and Post-War Impact on the Educational System of Bosnia and Herzegovina". *International Review Of Education*, vol 54, no. 3-4, 2008, pp. 353-374.
- Lemberg, Eugen. *Nationalismus I: Psychologie Und Geschichte*. 1st ed., Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH, 1964.
- Llosa, Mario. *Nationalism as a New Threat*. 1st ed., Suhrkamp, 2000
- Lowen, Mark. "Balkan Divisions Survive in Bosnian Schools." *BBC News*, Apr. 2010, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8596904.stm>.
- Milroy, James. "Some Effects of Purist Ideologies on Historical Descriptions of English." *Linguistic Purism in the Germanic Languages*, De Gruyter, 2011, pp. 324–342.
- Naylon, Kenneth. "The Eastern Variant of Serbocroatian as the Lingua Communis of Yugoslavia." *Folia Slavica*, vol. 1, no. 3, 1978, pp. 456–468.
- OSCE. „Dvije Škole Pod Jednim Krovom“ Najvidljiviji Primjer Diskriminacije u Oblasti Obrazovanja u Bosni i Hercegovini. 2018.
- Popper, Karl. *The Open Society and Its Enemies*. Vol. 1, Princeton University Press, 1966.
- Rodden, John. "Politics and the German Language". *Debate: Journal Of Contemporary Central And Eastern Europe*, vol 12, no. 1, 2004, pp. 46-63.
- Ronelle, Alexander. *In Honor of Diversity: the Linguistic Resources of the Balkans*. Ohio State University, 2000.
- Stewart, William. "A Sociolinguistic Typology for Describing National Multilingualism." *Readings in the Sociology of Language*, De Gruyter Mouton, 2012, pp. 531–545.
- Sundhaussen, Holm. "Nationalismus in Südosteuropa." *Nationalismus Und Demokratie*, 1993
- Tolomelli, Alessandro. "Two Schools Under One Roof. The Role of Education in the Reconciliation Process in Bosnia And Herzegovina". *Ricerche Di Pedagogia E Didattica*, vol 10, 2019, pp. 89 – 108.
- Trudgill, Peter. "Time to Make Four into One." *The New European magazine*, no. 30.11-06.12, 2017.
- Upward, Chris. "Spelling Reform in German." *Journal of the Simplified Spelling Society*, no. 21, 1997.

Winkler, Heinrich August. "Einleitende Bemerkungen." *Geschichte Und Gesellschaft*. Sonderheft, vol. 8, 1982, pp. 7–11

ДОПОЛНИТЕЛНА ЛИТЕРАТУРА:

Adler, Sabine. "Učenci U Jajcu Ne Pristaju Na Podjelu". DW.COM, 2019, <https://www.dw.com/bs/učenci-u-jajcu-ne-pristaju-na-podjelu/a-46834749>.

Augustinović, Marija. "Srednjoškolci U Jajcu Ostaju Zajedno: Vlasti Odustale Od Nove Škole". Radio Slobodna Evropa, 2019, <https://www.slobodnaevropa.org/a/srednjoskolci-u-jajcu-ostaju-zajedno-u-klupama/28560287.html>.

Bundesverfassungsgericht, Leitsätze zum Urteil des Ersten Senats, 1998. https://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs19980714_1bvr164097.html

Committee on the Rights of the Child (OHCHR). *Concluding Observations: Bosnia And Herzegovina*. 2012.

Djurovic, Dragoljub, editor. *The Constitution of The Socialist Federal Republic of Yugoslavia*. *Dopisna Delavska Univerza*, 1974, <https://www.worldstatesmen.org/Yugoslavia-Constitution1974.pdf>.

Edwards, John. *Multilingualism: Understanding Linguistic Diversity*. 1st ed., Continuum International Pub. Group, 2012

Jezici i nacionalizmi, O projektu, 2017. <http://jezicinacionalizmi.com/o-projektu/>

Jezici i nacionalizmi, Tekst deklaracije, 2017. <http://jezicinacionalizmi.com/deklaracija/>

Jutarnji list, PIŠE ANTE TOMIĆ: Zašto sam potpisao Deklaraciju o zajedničkom jeziku Hrvata, Srba, Bošnjaka i Crnogoraca, March, 2017. <https://www.jutarnji.hr/komentari/pise-ante-tomic-zasto-sam-potpisao-deklaraciju-o-zajednickom-jeziku-hrvata-srba-bosnjaka-i-crnogoraca/5829027/>

Kadić, Neira. "Mladi Heroji: Tinejdžeri U Jajcu Zaustavili Daljnju Segregaciju U Školama". *Balkan Diskurs*, 2019, <https://balkandiskurs.com/2019/02/28/mladi-heroji-tinejdžeri-u-jajcu/>

Kaplan, David H. *Navigating Ethnicity: Segregation, Placemaking, And Difference*. 1st ed., Rowman & Littlefield Publishers, 2017.

Lacic, Mladen. "Bosnian Schoolchildren Win Award For Fighting Segregation". *Balkan Insight*, 2019, <https://balkaninsight.com/2018/07/20/u%C4%8Denici-iz-bih-dobili-nagradu-za-njihovu-borbu-protiv-segregacije-07-19-2018/?lang=sr>.

Meyerhoff, Miriam. *Introducing Sociolinguistics*. 2nd ed., Routledge, 2011.

N1BiH, Noam Chomsky signs Declaration on the Common Language, March 2018. <http://hr.n1info.com/English/NEWS/a290410/Noam-Chomsky-signs-Declaration-on-the-Common-Language.html>

Narod.hr, Kovačec o "Deklaraciji o zajedničkom jeziku": To je skup iskompleksiranih ideja koji se ne temelji ni na kakvoj objektivnoj stvarnosti, March 2017. <https://narod.hr/hrvatska/kovacec-deklaraciji-zajednickom-jeziku-to-skup-iskompleksiranih-ideja-se-ne-temelji-ni-kakvoj-objektivnoj-stvarnosti>

Narod.hr, Jure Vujić: Jezikova juha neo-jugoslavenskom Esperantu, April 2017. <https://narod.hr/hrvatska/jure-vujic-jezikova-juha-neo-jugoslavenskom-esperantu>

Paulstone, Christina, and Richard Tucker, editors. *Sociolinguistics: The Essential Readings*. 1st ed., Wiley-Blackwell, 2003.

Pavković, Aleksandar. "The Origins of Contemporary Serb Nationalism: Yet Another Case of 'Trahison Des Clercs?'. The Slavonic and East European Review, vol. 82, no. 1, 2004

Pescanik, Okolina jezika, September, 2017. <https://pescanik.net/okolina-jezika/>

Phridman, Geoffrey. "Democratizing the Western Balkans: Challenges and Burdens for the European Union." International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs, vol. 17, no. 3, 2008, pp. 72–89.

RTS, Koliko je Deklaracija o zajedničkom jeziku postigla svoj cilj?, June, 2018. <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/3172576/koliko-je-deklaracija-o-zajednickom-jeziku-postigla-svoj-cilj.html>;

United States Institute for Peace. The United States And Croatia: A Documentary History, 1992-1997 - Washington Agreement. USIP Library, 1997, pp. 29-37.

Vecernji list, 'Deklaracija o zajedničkom jeziku je sasvim marginalna stvar o kojoj se ne treba raspravljati', March 2017. <https://www.vecernji.hr/vijesti/grabar-kitarovic-deklaracija-o-zajednickom-jeziku-je-sasvim-marginalna-stvar-o-kojoj-se-ne-treba-raspravljati-1159853>.

Viroli, Maurizio. Per Amore Della Patria: Patriottismo e Nazionalismo Nella Storia. Laterza, 2001.



Кратка биографија



Грација Николовска е родена на 3 ноември 1997 година во Скопје. Во моментот е студент на Факултетот за информациски науки и компјутерско инженерство при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, а средното образование го заврши во СУГС „Раде Јовчевски – Корчагин“. Таа е актуелен стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер“.

Прегледна научна статија

УДК: 004.7:316.325(4:497.7)

Грација Николовска

РЕЛЕВАНТНОСТА НА Е-УПРАВУВАЊЕТО И НЕГОВАТА РАЗВИЕНОСТ ВО ЕВРОПСКИТЕ ДРЖАВИ И ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

ВОВЕД

Несомнено, денешното општество е зафатено од растечкиот бран на новата технологија која сè повеќе се распространува и се унапредува. Информациските и комуникациските технологии стануваат сеприсутни и неминовно потребни за модерниот човек. Така, доаѓајќи до точка од којашто општеството, па и светот воопшто, се набљудува низ призмата на интернетот и автоматизацијата, неизбежно е прашањето: дали и колку овие нови трендови можат успешно да се имплементираат во сферата на јавниот сектор, администрацијата и владата и кои би биле придобивките од нив? Кога станува збор за користењето на информациската и комуникациската технологија (ИКТ) кај државните институции, всушност се зборува за е-управување. Целта на е-управувањето е подобрување на досегашното

управување преку користење електронски медиуми¹. Според дефиницијата на UNESCO², е-управување претставува користење на информациските и комуникациските технологии во јавниот сектор, а идејата којашто стои зад ИКТ, всушност, се темели на стремежот да се надмине пасивниот пристап кон граѓаните кој се заснова единствено на испорака на информации, за да се постигне нивна активна партиципација во процесот на донесување одлуки, како и создавање поотчетна, потранспарентна и поефективна влада. Е-управувањето вклучува нови стилови на лидерство, нови видови дебатирање и одлучување за политиките и инвестициите, нови начини за пристап кон образованието, нови форми преку коишто граѓаните можат да ги искажат своите мислења и нови начини на организирање и испорака на информациите и на услугите. Е-управувањето може да изроди нови концепти на граѓанство, и во смисла на потребите на граѓаните и во смисла на нивните одговорности. Негова цел е да го ангажира, да му даде можности и моќ на граѓанинот.³ Секој регион, или поточно, секоја земја разви своја стратегија за имплементација на технологијата во администрацијата, и секоја земја достигна различен степен на развој и напредок, којшто зависи од многу фактори. Како најистакнати успешни примери можат да се посочат Естонија, Словенија и Данска. Европската Унија, исто така, има многу проекти кои ја разработуваат оваа проблематика и креираат стратегии за нивна успешна реализација. Република Северна Македонија, од друга страна, нема постигнато особен успех на ова поле, најмногу поради тоа што не се посветуваат доволно време и ресурси на оваа област.⁴ Овој научен труд има за цел преку подетална анализа да ги посочи методите што ги користат земјите кои успешно функционираат по имплементирањето на технологијата во традиционалните процеси и да ги спореди со пристапот кој РСМ го има кон овој брзорастечки тренд. Поконкретно, идејата кружи околу очигледната нужност за посериозна посветеност на ИКТ и разбирање на нејзината важност во сите сфери на модерното општество.

Е-УПРАВУВАЊЕ – ПРИДОБИВКИ, РИЗИЦИ И ПРОБЛЕМИ

Сеприсутноста на технологијата во речиси сите аспекти на модерното живеење врши огромен притисок врз традиционалниот систем на управување со една држава, притоа вклучувајќи ги не само државните институции, туку и приватниот сектор, невладините организации и

1 Смилка Јанеска-Саркањац, *Модели на е-управување* (Скопје: Е-Издаваштво на УКИМ, 2015), 7-17, http://www.ukim.edu.mk/e-izdanija/FINKI/Modeli_na_e-upravuvanje.pdf

2 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

3 "Defining E-Governance", Unesco Portal, носетена на 8 август 2019, http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=4404&URL_DO=DO_PRINTPAGE&URL_SECTION=201.html

4 Смилка Јанеска-Саркањац, *Модели на е-управување* (Скопје: Е-Издаваштво на УКИМ, 2015), 16, http://www.ukim.edu.mk/e-izdanija/FINKI/Modeli_na_e-upravuvanje.pdf

најразличните здруженија⁵. Имено, доколку нејзината имплементација во најразлични области функционира одлично, зошто не би се поттикнала воведување на ИКТ во најосновните сфери на едно општество, како што се здравството, образованието, владата, бизнисот, агрикултурата итн.? Некои од позначајните придобивки при евентуална примена се⁶:

- Зголемување на транспарентноста преку изнесување на сите информации за работата на институциите на интернет. На тој начин, јавноста ќе може во секој момент да пристапи до овие информации и ќе биде поинформирана за она што се случува во земјата.
- Зголемување на вклученоста на граѓаните преку можност да се искажат онлајн, преку најразлични анкети и прашалници, како и нивна поголема вклученост во политичките кампањи. Исто така, граѓаните би биле повеќе вклучени кога би имале можност да комуницираат и да поставуваат прашања, барања и молби до соодветните министри или други одговорни за некоја конкретна област од интерес на граѓанинот. Воедно, зголемувањето на вклученоста во гласањето може да се направи со воведување на софтвер за е-гласање.
- Зголемување на брзината на услугите преку нивно нудење онлајн, со што би се одбегнало долгото чекање во редови и одењето од институција до институција.
- Намалување на корупцијата преку избегнување директен контакт меѓу граѓаните и овластените лица во институциите.

Ова се најзначајните придобивки од користењето на информациските и комуникациските технологии во државните институции. Сепак, е-управувањето е меч со две сечила и е контроверзна тема, пред сè, поради тоа што сите земји немаат исти можности и механизми за негов развиток, а воедно и се соочуваат со различни ризици и евентуални проблеми при неговата примена. Колку што може да е корисно за едно општество, е-управувањето може да е исто толку деструктивно и неефикасно за него, во услови на недоволна едукација, ресурси и развиеност, во насока на⁷:

- Транспарентност; иако транспарентноста може да е огромна придобивка за граѓаните, таа може да претставува и огромен проблем при услови на привидна, лажна транспарентност. Сепак, сè додека информациите околу работата на владата ги спроведува и ги прикачува на интернет самата влада, како би биле сигурни дека тоа што можеме да го прочитае е вистинито? Овој евентуален проблем може да се реши со внесување непристрасен актер во играта, некоја независна, невладина организација која би вршела надзор на она што го објавува владата.

5 Ibid, 64

6 Ibid, 84-86

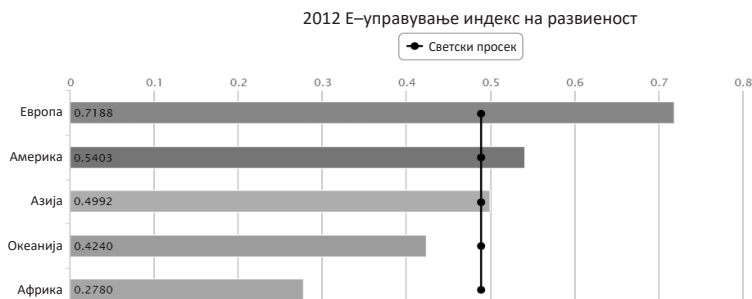
7 Ibid, 87-88

- Кибер-напад; огромна опасност би претставувал евентуален напад на личните податоци, бидејќи сите податоци ќе бидат на интернет. Исто така, при е-гласање, особен и веројатно единствен ризик би било евентуалното хакирање на системот. Сепак, оваа опасност би можела да се намали и да се доведе до минимум доколку се направи софтвер кој би бил многу добро заштитен и одржуван, иако тоа би значело зголемување на трошоците.
- Дигитален јаз; голем проблем, особено во понеразвиените земји, претставува пристапот до интернет и поседувањето компјутер или паметен телефон. Веќе постојат многубројни проекти за овозможување пристап до интернет на голем дел од популацијата. На пример, во РСМ имаше проект „Компјутер за секој ученик“, со кој голем дел од основните и средните училишта добија компјутери од владата, но никогаш практично не профункционира и компјутерите речиси и не се употребуваа.

Многу мал дел од проектите, или поточно околу 15%, се успешно спроведени. Од останатите 85%, 35% се целосно неуспешни, односно иницијативата никогаш не била спроведена, додека пак 50% се делумно неуспешни, т.е. главните цели на иницијативата не се постигнати⁸. За успешна промена од вакви размери, потребни се многу реформи во јавниот сектор коишто речиси ни една земја не ги прави. Успешноста на адаптацијата и ефикасноста на новите дигитални алатки се мери со индекс на развиеност⁹, кој ги зема предвид инфраструктурата и нивото на едукација на секоја земја поединечно. Уште во 2012 година, забележана е огромна разлика меѓу различните региони и континенти во однос на овој индекс на развиеност, претставено на следниот графикон.¹⁰

Графикон бр. 1

Графички приказ на индексот на развиеност на континентите во 2012 година



Извор: „E-Government as an Efficient Tool towards Good Governance (Trends and Comparative Analysis throughout Worldwide Regions and within West Balkan Countries)“, Violeta Madzova, Krste Sajnoski, Ljupco Davcev, June 2013

8 Richard Heeks, *Most eGovernment-for-Development Projects Fail: How Can Risks be Reduced?* (Manchester: Institute for Development Policy and Management, 2003), 2, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN015488.pdf>

9 „E-Government Development Index“, UN E-Government Knowledgebase, посетена на 22 април 2019, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/E-Government-Development-Index>

10 Violeta Madzova, Krste Sajnoski, Ljupco Davcev „E-Government as an Efficient Tool towards Good Governance (Trends and Comparative Analysis throughout Worldwide Regions and within West Balkan Countries)“ in *Balkan Social Science Review*, vol. 1, (Shkup: Goce Delchev University, June 2013), 163, <http://js.ugd.edu.mk/index.php/BSSR/article/view/587/563>

Од овој графикон, уште појасно се гледа доминантноста на Европа кога станува збор за е-управувањето. Оваа доминантност на Европа е постојана и таа останува најразвиениот континент и во 2018 година. Африка, од друга страна, е најнеразвиениот континент во областа на технологијата. Доколку подетално ја анализираме оваа ситуација, на ниво на држави, истражувањето во 2018 година покажа дека Данска е државата со највисок индекс на развиеност, дури 0,9150, а Република Северна Македонија е на 79. место од вкупно 193 држави, со индекс еднаков на 0,6312¹¹.

ЕСТОНИЈА И ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Една од најуспешните приказни за создавање е-општество е онаа на Естонија, која за помалку од три децении се трансформираше во еден од најнапредните технолошки центри во светот. По колабирањето на Советскиот Сојуз и добивањето независност во 1991 година, оваа држава беше во незавидна економска и финансиска состојба¹². Дефицитот на средства и луѓе ја направи речиси невозможна идејата за создавање класичен бирократски систем на управување каков што има во другите европски земји. Во такви услови, Естонија решава да ја одбие помошта понудена од соседите и да почне од нула, вложувајќи ги најголемиот дел од финансиите во ИТ-секторот. Некаде околу 2000 година, на Естонците им беше претставена првата дигитална услуга – е-данок, односно можност за онлајн плаќање даноци. Со текот на времето, оваа држава сè повеќе се дигитализираше, за денес да достигне рекорден број услуги и процеси кои се достапни на интернет, дури 99% од вкупните услуги во една држава. Оној 1%, пак, вклучува единствено склучување брак, развод и купување недвижности. Линар Вик, еден од основачите на овој проект, вели дека сè започнало од неопходност и од недостатокот на финансии¹³. Пред сè, како сето ова функционира? Граѓаните на Естонија поседуваат електронска лична карта¹⁴, која е основниот документ за идентификација на индивидуата. Овие лични карти стапиле во употреба во 2002 година и се задолжителни за секој жител постар од 15 години. Денес, рекордни 98% од Естонците поседуваат е-лична карта, со која им е овозможено патување во земјите на ЕУ, извршување банкарски трансакции, електронско гласање, започнување бизнис, потпишување документи со дигитален потпис, како и целосна ревизија на медицинската историја на лицето и земање рецепти за лекови.¹⁵ Дигиталните потписи, кои се користат за

11 "Country Data", UN E-Government Knowledgebase, пристапено на 22 август 2019, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>

12 France 24, "Welcome to e-Estonia, the world's first digital nation!", Youtube Video, 4 јануари 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=sh-7W3kudseg&t=320s>

13 Ibid.

14 European Commission, *eGovernment in Estonia* (European Union, February 2016), ed. 18.0, 35, https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/eGovernment%20in%20Estonia%20-%20February%202016%20-%202018_00_v4_00.pdf

15 "e-Identity", e-Estonia, посетен на 16 август 2019, <https://e-estonia.com/solutions/e-identity/>

потпишување на сите електронски документи веќе 19 години, се користат повеќе во Естонија отколку севкупно во сите земји на Европската Унија¹⁶. Зборувајќи за личните податоци, како резултат на непостоењето на една централизирана база на податоци, сите податоци за сите граѓани на оваа држава се чуваат во повеќе независни бази кои се меѓусебно ускладени во размената на податоци. Тоа значи дека кога еднаш ќе внесете некои лични податоци, тие податоци никогаш нема повторно да ви бидат побарани, бидејќи базите комуницираат едни со други и ги земаат сите потребни информации за таа личност. Кога станува збор за сигурноста при пренос на податоците, Естонците го решиле овој проблем со креирање платформа наречена X-Road¹⁷, која овозможува тие да бидат достапни единствено на оние кои имаат дозвола да ги користат, со што се зачувува интегритетот на податоците, а воедно тие остануваат доверливи. Постојењето на X-Road им заштедува околу 1400 години работно време на граѓаните и на вработените¹⁸. Исто така, од 2017 година, во Естонија е дозволено да се возат самоуправувачки возила, под услов сепак да има возач во возилото¹⁹. Оваа држава е пример за тоа како дигитализацијата може да придонесе многу во развојот на една земја, да ги редуцира трошоците и да заштеди време, притоа создавајќи модерно, развиено и задоволно општество. Како доказ за успешноста на проектите за воведување ИКТ во Естонија можат да се посочат статистиките во табелите 1 и 2, за користењето на интернетот во последниве неколку години за контактирање со јавната власт, добивање информации од сајтови, преземање и поднесување веќе пополнети официјални формулари, споредено со статистиките на Европската Унија во истите области²⁰.

Европската Унија, пак, идејата на информациско општество ја развила уште во 1994 година. Оттогаш, тие креирале повеќе стратегии за интегрирање на информациската и комуникациската технологија во администрацијата, како што се: Лисабонската стратегија од 2000 година, акцискиот план еЕвропа 2002, следен од еЕвропа 2005, i2010, Европа 2020 и како последна програма, Digital Europe за периодот од 2021 до 2027²¹. Сепак, покрај многуте стратегии и вложени финансии, во истражувањето на Европската комисија спроведено во 2014 година, каде што биле анкетирани 28.000 граѓани, тие ја евалуирале моменталната состојба како „квантитет преку квалитет“, што значи дека огромен дел од услугите се достапни

16 Ibid.

17 "Interoperability services", e-Estonia, посетена на 16 август 2019, <https://e-estonia.com/solutions/interoperability-services/>

18 Ibid.

19 "Estonia allowing a number of self-driving cars on the streets starting today", Ministry of Economic Affairs and Communications of the Republic of Estonia, објавено на 2 март 2017, <https://www.mkm.ee/en/news/estonia-allowing-number-self-driving-cars-streets-starting-today>

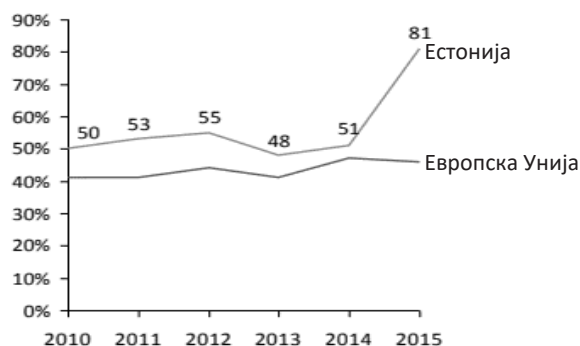
20 „Користење услуги на е-влада за приватна намена“, Eurostat - статистички завод на ЕУ за Европа, посетена на 20 август 2019, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>

21 Смилка Јанеска-Саркањац, *Модели на е-управување* (Скопје: Е-Издаваштво на УКИМ, 2015), 177, http://www.ukim.edu.mk/e-izdanija/FINKI/Modeli_na_e-upravuvanje.pdf

онлајн, но во практиката не се користат. Некои од главните аспекти кои мора да се подобрат за да се постигнат посакуваните резултати се: поголема транспарентност и информираност на граѓаните во однос на е-услугите, подобрување на брзината и достапноста на овие услуги, како и прекуграничната мобилност²². При споредба на Естонија и Европската Унија, може да се забележи доминантноста и супериорноста на Естонија, која е најизразена во 2015 година²³.

Графикон бр. 2

Графички приказ на процентот на индивидуи кои комуницираат со овластени лица во јавниот сектор



Извор: "eGovernment in Estonia", European Union, February 2016, Edition 18.0, pg. 6

Имено, кога станува збор за користењето на интернетот во последниве неколку години, за интеракција со јавната власт, добивање информации од сајтови, како и преземање и поднесување веќе пополнети официјални формулари, истражувањата покажуваат дека процентот на граѓани на Европската Унија кои онлајн ги извршуваат овие активности е константно понизок од оној во Естонија²⁴. Статистичките податоци од ова истражување можат да се погледнат во следните две табели.

22 "The European Commission E-government Benchmark: Action Required to Meet Commitments for Digital Transformation of Public Services", Capgemini, посетена на 17 август 2019, <https://www.capgemini.com/news/the-european-commission-egovernment-benchmark-action-required-to-meet-commitments-for-digital/>

23 European Commission, *eGovernment in Estonia* (European Union, February 2016), ed. 18.0, 6, https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/eGovernment%20in%20Estonia%20-%20February%202016%20-%2018_00_v4_00.pdf

24 „Користење услуги на е-влада за приватна намена“, Eurostat - статистички завод на ЕУ за Европа, посетена на 20 август 2019, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>

Табела бр. 1 и 2 Користење услуги на е-влада за приватна намена

	2015		2016	
	Естонија	ЕУ	Естонија	ЕУ
Користење интернет за контакт/ интеракција со јавната власт/јавен сервис	81	46	77	48
Користење интернет за добивање информации од веб-сајтови на органите на управата	71	40	66	42
Користење интернет за преземање официјални формулари	39	28	41	29
Користење интернет за поднесување пополнети формулари	71	26	68	28

Извор: Eurostat - статистички завод на ЕУ за Европа

	2017		2018	
	Естонија	ЕУ	Естонија	ЕУ
Користење интернет за контакт/ интеракција со јавната власт/јавен сервис	78	49	79	52
Користење интернет за добивање информации од веб-сајтови на органите на управата	65	41	69	44
Користење интернет за преземање официјални формулари	40	30	48	31
Користење интернет за поднесување пополнети формулари	70	30	71	34

Извор: Eurostat - статистички завод на ЕУ за Европа

Во истата 2015 година, граѓаните на Европската Унија изјавиле видно поголемо задоволство од дигиталните услуги кои ги нудат приватните претпријатија и банките (8,5/10), отколку од оние кои ги нуди јавниот сектор (6,5/10)²⁵. За помалку од шест месеци, проектот Europe 2020 ќе заврши и Европската Унија ќе почне да спроведува нова програма наречена Digital Europe, во која ќе бидат инвестирани 9,2 милијарди евра. Оваа програма претставува стратегија за дигитализација на ЕУ во временска рамка од шест години, односно од 2021 до 2027 година. Програмата ќе обезбеди финансирање на проекти во пет различни области: вештачка интелигенција, кибер-безбедност, напредни дигитални вештини, суперкомпјутери и актуализирање и ширење на дигиталните технологии низ општеството и економијата²⁶.

25 "The European Commission Egovernment Benchmark: Action Required to Meet Commitments for Digital Transformation of Public Services", Capgemini, посетена на 17 август 2019, <https://www.capgemini.com/news/the-european-commission-egovernment-benchmark-action-required-to-meet-commitments-for-digital/>

26 "Digital Europe programme – Council agrees its position", Council of the European Union, објавено на 4 декември 2018, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/12/04/digital-europe-programme-council-agrees-its-position/>

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

По анализата и статистиките на Естонија и Европската Унија, можеме да ја разгледаме состојбата во Северна Македонија во однос на користењето на ИКТ. Пред сè, колкав процент од граѓаните користеле компјутер во последните неколку години?

Табела бр. 3

Корисници на компјутер во последните 3 месеци, по години, во периодот од 2013 до 2017 година

	2013	2014	2015	2016	2017
Вкупно лица (15-74) кои користеле компјутер, последните 3 м.	66,3	67,6	69,2	...	66,4
Мажи	69,3	70,1	72	...	69,7
Жени	63,2	65,2	66,4	...	63,1
Возрасна група од 15-24	96,5	94,2	90,6	...	88,5
Возрасна група од 25-54	73,1	75,8	78,8	...	75,7
Возрасна група од 55-74	27,4	30,5	32,7	...	33

Извор: МАКСтат - државен завод за статистика н а Република Северна Македонија

Во 2016 не било спроведено истражување и затоа немаме податоци за таа година. Според очекуваното, најголем процент на лица кои користеле компјутер во последните три месеци се оние на возраст меѓу 15 и 24 години, а најмал процент се највозрасната старосна група, од 55 до 74 години. Забележливо е дека нема голема разлика во полот на корисниците на компјутер. Сепак, целокупниот процент на поединците кои користеле компјутер е релативно низок. Следно, да ги погледнеме податоците за користењето интернет во последните три месеци во периодот од 2013 до 2018 година.

Табела бр. 4

Корисници на интернет во последните 3 месеци, по години, во периодот од 2013 до 2018 година

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Вкупно лица (15-74) кои користеле компјутер, последните 3 месеци	65,4	68,1	70,4	72,2	74,5	79,2
Мажи	69	71,1	73,5	73,7	76,1	80,9
Жени	61,8	65	67,3	70,6	72,9	77,4
Возрасна група од 15-24	96,5	93,7	93,3	98,7	97,7	97,5
Возрасна група од 25-54	71,7	77,5	80,4	81	85,1	89,5
Возрасна група од 55-74	27	28,7	31,7	36,9	37,8	46,7

Извор: МАКСтат - државен завод за статистика н а Република Северна Македонија

Повторно, полот не игра голема улога во користењето на интернет. Процентот е во постојан пораст и е сосема доволен за успешно функционирање на евентуална е-влада. Во Европската Унија, вкупната навлезеност на интернетот во последните три месеци процентуално изнесува 85%, а процентот на неговите секојдневни корисници е 76%²⁷. Во следната табела може да се видат податоци околу користењето на е-услугите.

Табела бр. 5

Користење услуги на е-влада за приватна намена, во последните 12 месеци, по години, во периодот од 2013 до 2018 година

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Користење интернет за контакт/интеракција со јавната власт /јавен сервис	7,3	27,4	22,7	17,2	24,2	19,6
Користење интернет за добивање информации од веб-сајтовите на органите на управата	6,2	25,1	19,1	14,5	16,1	23,3
Користење интернет за преземање официјални формулари	4,5	7,3	9,7	7,3	13,3	10,1
Користење интернет за поднесување пополнети формулари	2,2	11,8	8,1	6,1	8,8	6,6

Извор: МАКСтат - државен завод за статистика и а Република Северна Македонија

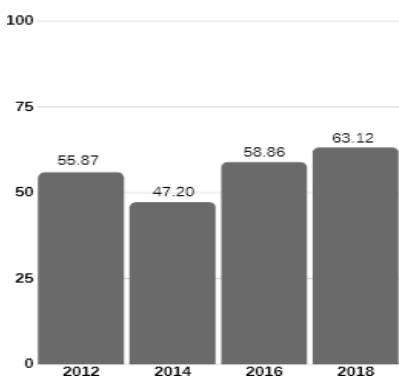
Од информациите од оваа табела може да се забележи очигледниот недостаток на присуство на ИКТ во владата и институциите. Граѓаните на Република Северна Македонија во 2018 година најмногу го користат интернетот за добивање информации од веб-сајтовите, потоа за некаква интеракција со јавната власт, околу 10% од нив за преземање формулари, а само 6,6% за поднесување на веќе пополнети формулари. Тоа значи дека дури и при користење на оние услуги кои се онлајн, тие овозможуваат извршување на само дел од целосната услуга што треба да се изврши. Најчесто, на крајот сепак мора да се отиде на шалтер за да се добие потребниот документ или потврда или за да се поднесат формулари. Кога овие податоци би се споредиле со оние на Естонија, па дури и со оние на Европската Унија прикажани погоре, во табела бр. 1, би добиле јасна слика за тоа колку, всушност, РСМ е назад во процесот на дигитализација. Следната анализа се однесува на ситуацијата и напредокот на РСМ мерен преку два индекса: индексот за развој на е-влада (E-Government Development Index – EGD), кој е главен индикатор за развојот на е-влада

27 „Корисници на интернет во последните три месеци“, Eurostat - статистички завод на ЕУ за Европа, посетена на 20 август 2019, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>

според Обединетите нации, и индексот на е-учество, кој е дополнителна мерка за проценка на состојбата на е-владата. Индексот за развој на е-влада е композитна мерка составена од три значајни димензии на е-владата, имено: телекомуникациска структура, човечки капитал и онлајн услуги²⁸. Индексот на е-учество, пак, се фокусира на употребата на онлајн услуги за да се поедностави и да се олесни пренесувањето информации од владата кон јавноста, да се воспостави интеракција со засегнатите страни и да се вклучат граѓаните во процесите на донесување одлуки²⁹. На следните два графика, процентуално е прикажан развојот на РСМ во последните неколку парни години, и тоа во однос на индексот на развој на е-владата на оваа земја (графикон бр.3) и во однос на нејзиниот индекс на е-учество (графикон бр.4)³⁰.

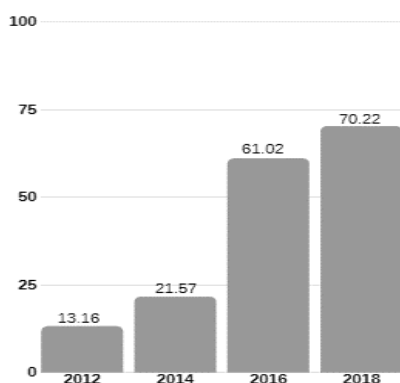
Графикон бр. 3

Индекс на развој на е-влада на РСМ



Графикон бр. 4

Индекс на е-учество на РСМ



Извор: UN E-Government Knowledgebase, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/170-The-former-Yugoslav-Republic-of-Macedonia>

Во период од 6 години, индексот на развој на е-влада се има подобро, но не го достигна посакуваното и очекуваното ниво на развој. Во 2018 година, Република Северна Македонија е рангирана на 79. место од вкупно 193 земји во светот. Иако е во првата половина, овој податок не е задоволителен бидејќи доколку се земат предвид единствено земјите од Европа, таа се наоѓа меѓу последно рангираните држави, односно 41. од 43 земји. Од друга страна, индексот на е-учество забележува огромен пораст во последните 6 години и од 13,16 проценти во 2012, достигнува 70,22 проценти во 2018 година, со што РСМ се наоѓа на 71. место на

28 "E-Government Development Index", UN E-Government Knowledgebase, посетена на 22 август 2019, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index>

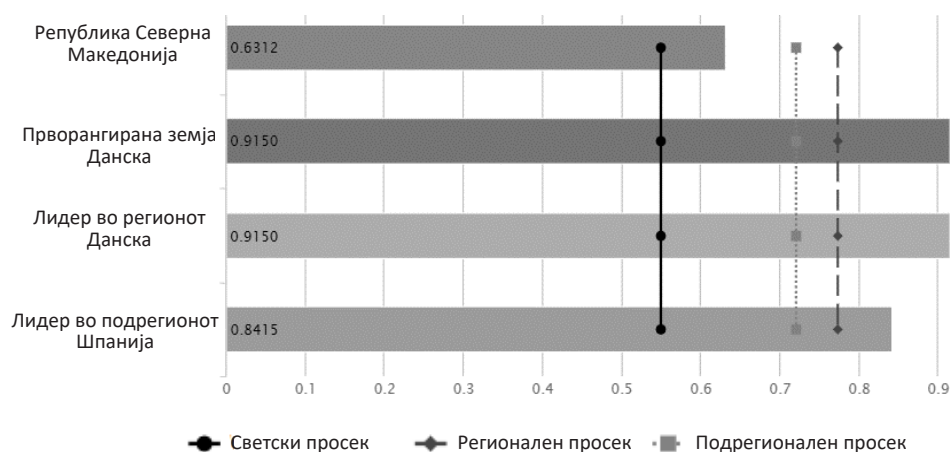
29 "E-Participation Index" UN E-Government Knowledgebase, пристапено на 22 август 2019, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/E-Participation-Index>

30 "The former Yugoslav Republic of Macedonia", UN E-Government Knowledgebase, посетена на 22 август 2019, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/170-The-former-Yugoslav-Republic-of-Macedonia>

светско ниво³¹. На следниот графikon е претставен индексот на развој на е-влада во РСМ, во споредба со земјите кои се прворангирани во регионот и во подрегионот, како и со светскиот, регионалниот и подрегионалниот просек³². Од оваа статистика може да се забележи дека таа го надминува просекот на светско ниво, но е мошне неразвиена доколку се спореди со просекот на регионално и на подрегионално ниво.

Графикон бр. 5

Компаративна анализа на индексот на развој на е-влада на РСМ



Извор: UN E-Government Knowledgebase, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/170-The-former-Yugoslav-Republic-of-Macedonia>

Сепак, иако Република Северна Македонија не е на очекуваното ниво кога станува збор за примена на информациските и комуникациските технологии во администрацијата, таа прави многу напори за развој на е-општество. Некои од нејзините најрелевантни проекти кои се реализирани или треба да се реализираат во блиска иднина се³³:

- Единствен национален електронски регистар на прописи на РСМ – „ЕНЕР претставува електронски систем кој покрај постојните прописи во Република Македонија, содржи и известувања за почетокот на подготовка на предлог-закон, предлог-Извештаите за ПВР, предлог-законите на министерствата во фаза на подготовка, пречистени текстови на закони, Годишни планови за спроведување на ПВР по министерства, релевантни документи произлезени од анализите спроведени од страна на министерствата, како и коментарите, ставовите и мислењата од засегнатите стани по конкретни предлог законски решенија. ЕНЕР

³¹ Ibid.

³² Ibid.

³³ „Проекти“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетена на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/15>

претставува алатка првенствено наменета за електронско информирање на граѓаните на РМ, како и на претставниците од невладините организации, стопански комори, правни лица, претставниците на владата, како и на одделните министерства.³⁴

- Е-здравство – воведување интегриран здравствен информатички систем (IHIS) и електронска здравствена картичка.³⁵
- Компјутер за секој ученик – најголемата инвестиција во образованието во изминатите 17 години е направена со проектот **Компјутер за секој ученик**. Со овој проект се обезбедени 17.818 персонални компјутери, 98.710 ЛЦД-монитори, 98.710 тастатури и глумчиња и 80.892 тин-клиенти за основните и средните училишта во Македонија, што ги задоволува потребите во големина од две третини³⁶. Овие компјутери требаше да се користат како алатки за изведување на наставата и за пристап до образовните дигитални содржини што се наоѓаат на глобалната мрежа Интернет. Сепак, голем дел од овие компјутери никогаш не беа искористени за целите на образованието.
- Е-судство. Инсталирани се 150 компјутери во 33 судови, кои се користат во рамките на Интегрираниот судски информативен систем (ИСИС). Преку системот, предметите електронски се распределуваат на судиите и се избегнува субјективноста на човечкиот фактор при нивното доделување. Инсталирани се дисплеи во сите судови, каде што во секој момент може да се следи распоредот на судења и рочишта. Исто така, ќе се воведо центар на податоци со цел поврзување на различните сегменти во судството, што ќе овозможи ефикасна и безбедна размена на податоци и извештаи³⁷.
- Отворени е-услуги. Моментално, состојбата во државните органи и институциите укажува на фактот дека само одреден број електронски услуги се нудат спрема граѓаните и деловната заедница. Електронските услуги значително го олеснуваат, временски и економски, начинот на добивање на услугата за корисниците и тие се имаат покажано како ефикасен и ефективен начин за добивање услуга³⁸. Како пример за успешна е-услуга е електронското поднесување барање за извод, каде што целата процедура е достапна онлајн, и потоа корисникот избира

34 „Единствен национален електронски регистар на прописи на Република Македонија“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://www.mioa.gov.mk/?q=mk/node/1322>

35 „Е-здравје“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/2047>

36 „Компјутер за секој ученик“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/1974>

37 „Е-судство“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/2045>

38 „Отворени е-услуги“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/2613>

дали сака документот да го подигне на шалтер или пак да го добие во електронска форма³⁹.

- Портал за е-демократија. Воведувањето веб-портал за е-демократија е одговор на потребата за воведување нов модерен метод на јавна расправа кој ќе овозможи поедноставен и подостапен начин за учество на граѓаните при градењето на јавните политики, а сето тоа поддржано со современите информатичко-комуникациски технологии. Ова портално решение ќе овозможи граѓаните на Република Македонија на едноставен и лесно достапен начин да го дадат своето мислење за предлог-документите на Владата, односно активно да се вклучат во процесот на донесување на одлуките⁴⁰.
- МојДДВ – оваа апликација е достапна и бесплатна за преземање на сите мобилни телефони. Целта е граѓаните да ги скенираат баркодните на сметките и да го остварат правото на поврат на 15% од износот на платениот ДДВ⁴¹.
- Електронски картички и тагови за патарина (уред за електронска наплата на *патарина*). Од јули оваа година, воведени се електронски картички и уреди за електронска наплата на *патарина*, со кои возачите ќе можат да плаќаат патарини без застанување или само со приближување на картичката до читачот. Со тоа, ќе се намали метежот на патарините и ќе се намалат трошоците на граѓаните, бидејќи плаќањето на овој начин е поевтино од традиционалниот досегашен начин. Во првите неколку недели, граѓаните купија огромен број картички и уреди за електронска наплата на *патарина*, што е доказ за големиот интерес за ваков проект⁴².

Освен овие, Република Северна Македонија има спроведено и многу други проекти од областа на е-инфраструктурата, е-бизнисот, е-образованието итн. Сепак, дел од овие проекти се целосно или делумно неуспешни и, иако теоретски звучат одлично, во практиката воопшто не функционираат. Главната причина за ова не се ИТ-професионалците и оние кои ги прават софтверите, туку недоволната ИТ-едукација на вработените во јавниот сектор и нивната незаинтересираност кон овие промени⁴³. Многу од веб-страниците на кои треба да се нудат електронски услуги воопшто не функционираат. Има многу примери за документи кои се изработени и испратени на граѓаните во електронска форма, и потоа другите институции не ги признаваат тие

39 „Електронско поднесување на барање за извод“, Министерство за правда на РСМ (управа за водење на матичните книги), посетена на 22 август 2019, <https://www.uvmk.gov.mk/mk/elektronsko-podnesuvanje-na-baranje-za-izvod>

40 „Портал за е-демократија“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/2630>

41 „Услови, начин и постапка за остварување на правото на враќање на дел од данокот на додадена вредност исказан во фискалните сметки на физичките лица“, Министерство за финансии на РСМ (управа за јавни приходи), објавено на 3 јули 2019, <http://www.ujp.gov.mk/mk/javnost/soopstenija/pogledni/711>

42 „Систем за електронска наплата на патарина“, Јавно претпријатие за државни патишта, посетена на 22 август 2019, <http://www.ujp.gov.mk/mk/javnost/soopstenija/pogledni/711>

43 Смилка Јанеска-Сарќањац, *Модели на е-управување* (Скопје: Е-Издаваштво на УКИМ, 2015), 232-233, http://www.ukim.edu.mk/e-izdanija/FINKI/Modeli_na_e-upravuvanje.pdf

дигитални документи како легитимни и важечки. За успешна имплементација на ИКТ, постојат повеќе чекори за нејзино воведување, прифаќање, дифузија и адаптација во рамките на едно општество.

СТРАТЕГИИ ЗА РЕФОРМИ ВО ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА (2018-2022)

Реформите во јавната администрација (РЈА) се неизбежен дел од напредокот и развојот на Северна Македонија и значаен предуслов за европска интеграција. Досега, усвоени се две стратегии за РЈА, една во 1999 на неодредено време и втора во периодот од 2010 до 2015 година. Спроведувањето на овие стратегии и акциски планови доведе до подобрување на услугите што јавната администрација им ги нуди на граѓаните и подобрување на квалитетот на процесите за подобрување на политиките⁴⁴. Иако во извештајот на Европската комисија за РСМ за 2016 година е констатирано дека земјата е умерено подготвена во однос на овие реформи и дека е постигнат одреден ограничен напредок, уочлива е независната состојба во којашто се наоѓа целиот административен систем, кој претрпи силна политизација и руинање на принципите на владеење на правото⁴⁵. Поради тоа, оваа стратегија става акцент на транспарентноста, отчетноста и стручноста на администрацијата, квалитетот на услугите, заштитата на правата на граѓаните и приватните бизниси, објективноста при вработување и унапредување и почитувањето на начелата на законитост и непристрасност во работењето, или накратко, целосно ослободување од политичките спреги и создавање неполитизиран и независен јавен систем. Визијата на РЈА е следната: „Деполитизирана, ефикасна, ефективна и отчетна јавна администрација која обезбедува квалитетни и лесно достапни услуги за граѓаните и за бизнис заедницата на целата територија на Република Северна Македонија. Работата на јавната администрација се темели на европските начела и вредности и придонесува кон одржлив економски раст, владеење на правото, социјалната кохезија и благосостојба.“⁴⁶ Четирите приоритетни области кои ќе подлежат на реформи согласно овој проект се:

- Креирање политики и координација
- Јавна служба и управување со човечки ресурси
- Одговорност, отчетност и транспарентност
- Јавни услуги и ИКТ поддршка на администрацијата

44 Министерство за информатичко општество и администрација, *Стратегија за реформа на јавната администрација (2018-2022)*, (Скопје, февруари 2018), 6, http://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/srja_2018-2022_20022018_mk.pdf

45 Служба на европската комисија, *Извештај за Република Македонија за 2016 година во прилог на соопштението за Политиката за проширување на ЕУ за 2016 година*, (Брисел: Европска комисија, 9 ноември 2016), 7-8, https://www.sobranie.mk/content/HCEI/izvestaj_na_evropskata_komisija_za_republika_makedonija_2016_godina-mk2-raboten_prevod.pdf

46 Министерство за информатичко општество и администрација, *Стратегија за реформа на јавната администрација (2018-2022)*, (февруари 2018), 10, http://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/srja_2018-2022_20022018_mk.pdf

Во овој научен труд, ќе се задржиме на последната приоритетна област, односно вклучувањето на ИКТ во јавниот сектор. Во приватниот сектор веќе голем дел од услугите се достапни онлајн, така што граѓаните бараат еднакви можности и квалитет и од јавниот сектор. Така, општата цел на овој дел од проектот РЈА 2018-2022 е обезбедување услуги на брз, едноставен и лесно достапен начин, а посебните цели се:

- Рационално инвестирање во развојот на дигиталната средина – централизирано координирање на дигиталната трансформација за овозможување планиран и непрекинат развој на ИКТ: стратешки пристап во процесот на дигитална трансформација, централно координирано управување со проектите во областа е-влада и ИКТ, подобрување на каналите на електронска комуникација во администрацијата и воведување еколошки стандарди во работењето на администрацијата.
- Зголемен квалитет и достапност до јавните услуги – обезбедување на очекуваниот квалитет и достапност до најголем дел од услугите по електронски пат преку: подобрена достапност на институциите за сите граѓани, подобрување на системот за квалитет, стандардизирање на податоците во јавните регистри и унифицирање на давањето услуги, поедноставување на услугите, воведување центри „Една точка за услуги“, известување на администрацијата и јавноста за услугите, како и мерење на задоволството на корисниците на услугите.
- Дигитална средина која дава пристап до е-услуги и можност за користење е-услуги – изградба на функционална и ефикасна инфраструктура за обезбедување е-услуги преку: зголемување на бројот на високософистицирани е-услуги достапни на едно место, воведување електронски идентитет за користење е-услуги и дигитализирање на регистрите за давање услуги⁴⁷.

Министерството за информатичко општество и администрација е одговорно за овој проект и е задолжено да го следи проектот, да дава известувања за него и да го оценува. Следењето подразбира собирање информации за успешноста на активностите кои се реализираат во рамките на РЈА, евентуалните проблеми и можните последици и целокупниот напредок на оваа стратегија. Процесот на известување значи дека МИОА еднаш во шест месеци до Советот за РЈА, а еднаш годишно до Владата на Република Северна Македонија доставува извештај за спроведување на акцискиот план на стратегијата за РЈА 2018-2022. Овие извештаи се јавно истакнати и достапни на веб-страниците на владата и на МИОА. Последната фаза, оценувањето, претставува просек на напредокот и назадувањето во одредени области. Ова оценување потоа се прави од независни екипи кои

⁴⁷ Министерство за информатичко општество и администрација, *Стратегија за реформа на јавната администрација (2018 -2022)*, (февруари 2018), 33, 54-57, http://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/srja_2018-2022_20022018_mk.pdf

прават споредба меѓу моменталното ниво на развиеност на кое се наоѓа државата и она ниво на кое било предвидено таа да биде во тој даден момент. Во однос на буџетот, вкупната сума која е пресметано дека ќе биде потребна за реализација на оваа стратегија за реформи во јавната администрација изнесува 2.364.683.700.00 денари. Притоа, областа што е засегната со проширување на ИКТ во јавниот сектор добива најмногу средства за реализација на нејзините цели, или поточно, 1.164.784.900,00 денари⁴⁸.

ЗАКЛУЧОК

Главната цел на овој научен труд е преку подетални анализи, статистики и истражувања да се долови и да се нагласи важноста и потребата од користење на информациската и комуникациската технологија во сите аспекти на функционирањето на државата. Притоа, од огромно значење е да се разбере колку дигитализацијата може да придонесе во развојот на една држава и на целокупното општество. За жал, оваа тема не е доволно обработена во РСМ и не ѝ се дава големо значење, а доказ за тоа е нискиот буџет со кој располага Министерството за информатичко општество и администрација од неговото создавање во 2008 година, па сè до денес. Сепак, секоја година расте сериозноста на владата по ова прашање и пропорционално со интересот, расте и буџетот и финансирањето на Министерството и неговите проекти. Примерот на Естонија покажува како земја со слична политичка заднина може да се трансформира во една од најуспешните приказни во областа на ИТ во временска рамка од нешто повеќе од две децении. Европската Унија, пак, е значаен фактор бидејќи е организација кон којашто се стреми Северна Македонија и за да ги оствари овие аспирации, потребно е да се задоволат некои барања и да се подигне целокупното ниво на ИКТ во државата. Исто така, забележливо е дека земјите кои се највисоко рангирани на листите за просечен приход се истите оние во коишто најуспешно функционира ИТ во сите сфери на општеството. Според она што може да се заклучи од досегашните истражувања, Северна Македонија, оценета според индексот на развој на е-влада, во последните неколку години постојано се наоѓа во првата половина на ранг-листите на светско ниво, но сепак, потребни се уште многу работа и труд во оваа област. Факт е дека земјата напредува, а очекувано е дека со новата стратегија што ќе се спроведува до 2022 година, таа ќе достигне некое задоволително ниво и ќе може да парира со другите европски земји.

⁴⁸ Министерство за информатичко општество и администрација, *Стратегија за реформа на јавната администрација (2018 -2022)*, (февруари 2018), 60-61, http://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/srja_2018-2022_20022018_mk.pdf

| КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

Смилка Јанеска-Саркањац, *Модели на е-управување* (Скопје: Е-Издаваштво на УКИМ, 2015), http://www.ukim.edu.mk/e-izdanija/FINKI/Modeli_na_e-upravuvanje.pdf

"Defining E-Governance", Unesco Portal, посетена на 8 август 2019, http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=4404&URL_DO=DO_PRINTPAGE&URL_SECTION=201.html

Richared Heeks, *Most eGovernment-forDevelopment Projects Fail: How Can Risks be Reduced?* (Manchester: Institute for Development Policy and Management, 2003), <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN015488.pdf>

"E-Government Development Index", UN E-Government Knowledgebase, посетена на 15 август 2019, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index>

Violeta Madzova, Krste Sajnoski, Ljupco Davcev "E-Government as an Efficient Tool towards Good Governance (Trends and Comparative Analysis throughout Worldwide Regions and within West Balkan Countries)" in *Balkan Social Science Review*, vol. 1, (Shtip: Goce Delchev University, June 2013), <http://js.ugd.edu.mk/index.php/BSSR/article/view/587/563>

"Country Data", UN E-Government Knowledgebase, пристапено на 22 август 2019, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>

France 24, "Welcome to e-Estonia, the world's first digital nation!", Youtube Video, 04 јануари 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=sh7W3kudseg&t=320s>

European Commission, *eGovernment in Estonia* (European Union, February 2016), ed. 18.0, 35, https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/eGovernment%20in%20Estonia%20-%20February%202016%20-%2018_00_v4_00.pdf

"E-Identity", e-Estonia, посетена на 16 август 2019, <https://e-estonia.com/solutions/e-identity/>

"Interoperability services", e-Estonia, посетена на 16 август 2019, <https://e-estonia.com/solutions/interoperability-services/>

"Estonia allowing a number of self-driving cars on the streets starting today", Ministry of Economic Affairs and Communications of the Republic of Estonia, објавено на 02 март 2017, <https://www.mkm.ee/en/news/estonia-allowing-number-self-driving-cars-streets-starting-today>

„Користење услуги на е-влада за приватна намена“, Eurostat - статистички завод на ЕУ за Европа, посетена на 20 август 2019, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>

"The European Commission E-government Benchmark: Action Required to Meet Commitments for Digital Transformation of Public Services", Capgemini, посетена на 17 август 2019, <https://www.capgemini.com/news/the-european-commission-egovernment-benchmark-action-required-to-meet-commitments-for-digital/>

"Digital Europe programme – Council agrees its position", Council of the European Union, објавено на 04 декември 2018, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/12/04/digital-europe-programme-council-agrees-its-position/>

„Корисници на интернет во последните три месеци“, Eurostat - статистички завод на ЕУ за Европа, посетена на 20 август 2019, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu>

"E-Participation Index" UN E-Government Knowledgebase, пристапено на 22 август 2019, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/E-Participation-Index>

“The former Yugoslav Republic of Macedonia”, UN E-Government Knowledgebase, посетена 22 август 2019, <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/170-The-former-Yugoslav-Republic-of-Macedonia>

„Проекти“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетена на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/15>

„Единствен национален електронски регистар на прописи на Република Македонија“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://www.mioa.gov.mk/?q=mk/node/1322>

„Е-здравје“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/2047>

„Компјутер за секој ученик“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/1974>

„Е-судство“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/2045>

„Отворени е-услуги“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/2613>

„Електронско поднесување на барање за извод“, Министерство за правда на РСМ (управа за водење на матичните книги), посетена на 22 август 2019, <https://www.uvmk.gov.mk/mk/elektronsko-podnesuvanje-na-baranje-za-izvod>

„Портал за е-демократија“, Министерство за информатичко општество и администрација на РСМ, посетено на 20 август 2019, <http://arhiva.mioa.gov.mk/?q=node/2630>

„Услови, начин и постапка за остварување на правото на враќање на дел од данокот на додадена вредност искажан во фискалните сметки на физичките лица“, Министерство за финансии на РСМ (управа за јавни приходи), објавено на 03 јули 2019, <http://www.ujp.gov.mk/mk/javnost/soopstenija/pogledni/711>

„Систем за електронска наплата на патарина“, Јавно претпријатие за државни патишта, посетена на 22 август 2019, <http://www.ujp.gov.mk/mk/javnost/soopstenija/pogledni/711>

Министерство за информатичко општество и администрација, *Стратегија за реформа на јавната администрација (2018 -2022)*, (Скопје, февруари 2018), 6, http://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/strategies/srja_2018-2022_20022018_mk.pdf

Служба на европската комисија, *Извештај за Република Македонија за 2016 година во прилог на соопштението за Политиката за проширување на ЕУ за 2016 година*, (Брисел: Европска комисија, 9 ноември 2016), https://www.sobranie.mk/content/НСЕИ/izveshtaj_na_evropskata_komisija_za_republika_makedonija_2016_godina-mk2-raboten_prevod.pdf

