



# ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ

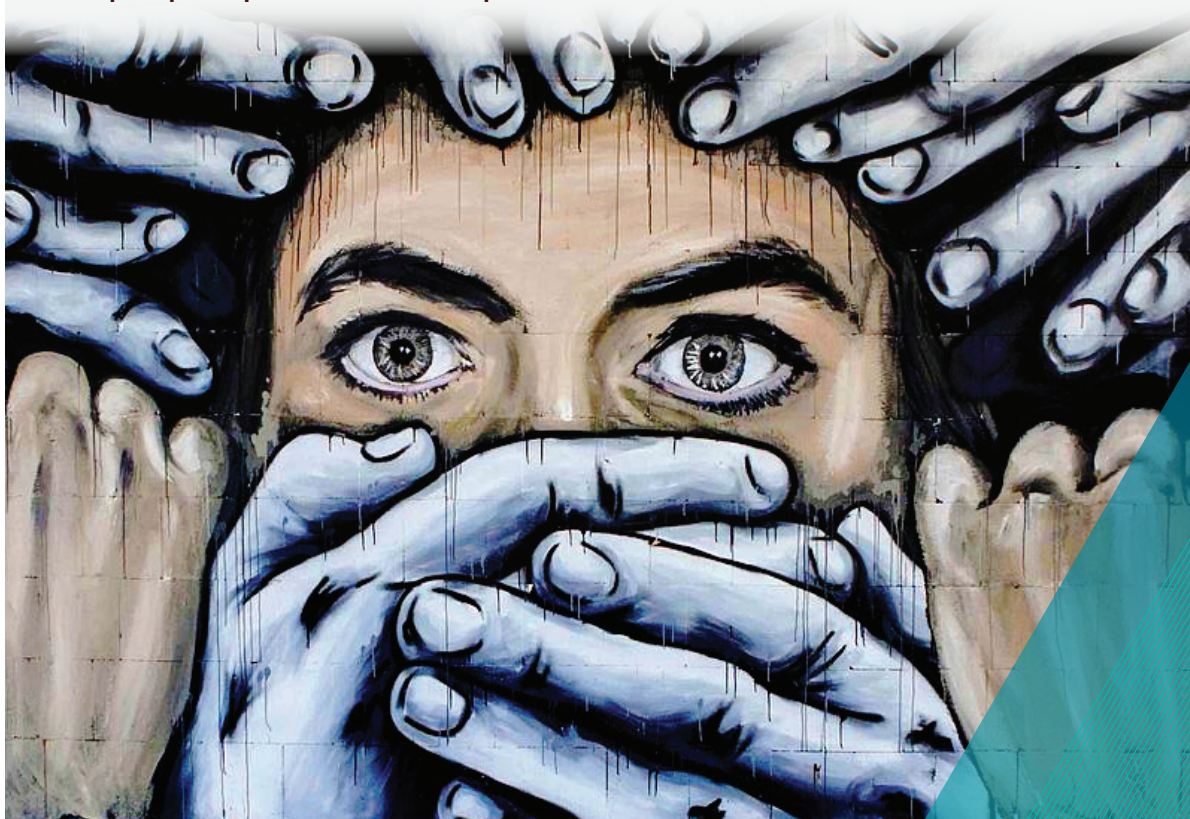
---

проф. д-р Саво Климовски

проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова

проф. д-р Тања Каракамишева-Јовановска

проф. д-р Александар Спасеновски





# ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ

---

проф. д-р Саво Климовски  
проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова  
проф. д-р Тања Каракамишева-Јовановска  
проф. д-р Александар Спасеновски

Скопје, 2022 година





УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“  
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ „ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“

## ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ

---

проф. д-р Саво Климовски  
проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова  
проф. д-р Тања Каракамишева-Јовановска  
проф. д-р Александар Спасеновски

Во знак на искрена благодарност кон оние професори од Катедрата по уставно право и политички систем на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, кои, поставувајќи ги темелите на оваа научна дисциплина, на нас, нивните современици, ни предадоа знаење, но и голема одговорност натамошно да ја развиваме и да ја унапредуваме.

Со почит и верба и кон следните генерации колеги кои посветено ќе ја продолжат оваа убава традиција.

Во името на сите нив и во слава на овој седумдецениски континуитет, на студентите и на јавноста им го подаруваме ова дело.

# Импресум

---

**Наслов:**

ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ

**Автори:**

проф. д-р Саво Климовски

проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова

проф. д-р Тања Каракамишева-Јовановска

проф. д-р Александар Спасеновски

**Рецензенти:**

Емеритус, проф. д-р Цирил Рибичич

проф. д-р Ана Павловска-Данева

**Издавач:**

Фондација Конрад Аденауер во Република Северна Македонија

Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје

**Координација:**

Даниел Браун

Давор Пашоски

**Лектура:**

Ивана Коцевска

**Компјутерска подготовка и печат:**

Винсент графика ДОО Скопје

**Тираж:**

300

**Книгата може бесплатно да се преземе на официјалната интернет-страница на Претставништвото на Фондацијата Конрад Аденауер:**

[kas.de/nordmazedonien](http://kas.de/nordmazedonien)

**Напомена:**

Фондацијата Конрад Аденауер и Правниот факултет „Јустинијан Први“ не сносат одговорност за фактите и ставовите изнесени во публикацијата. Тие претставуваат лични гледишта на авторите.

Оваа публикација служи само за информативни цели. Таа не смее да се употребува во рамки на изборни кампањи.

Со одлука на Наставно-научниот совет на Правниот факултет „Јустинијан Први“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, на седницата одржана на 24.12.2021 година преку видеоконференциската платформа Microsoft Teams, а заведена со архивски број 02-1451/5 од 27.12.2021 година се одобрува користењето на оваа книга како учебник.

# Содржина

---

Предговор	17
-----------	----

---

<b>ПРВ ДЕЛ</b>	
<b>ВОВЕДНИ ПРАШАЊА ЗА ПОЛИТИЧКИОТ СИСТЕМ</b>	<b>27</b>

---

<b>Глава 1</b>	
<b>Основни напомени за политичкиот систем</b>	<b>29</b>

---

1. Поим на политички систем.....	29
2. Различни термини-политички систем, политички режим, политички поредок, политичко устројство, политичко уредување.....	34
3. Предмет на проучување на политичкиот систем.....	36
3.1. Државата како предмет на проучување на политичкиот систем.....	36
3.2. Власта и владеењето како предмет на политичкиот систем.....	42
3.3. Политичките институции и организацијата на власта како предмет на проучување на политичкиот систем.....	49
4. Политичкиот систем како посебна научна дисциплина и односот со сродните научни дисциплини.....	58
5. Извори на политичкиот систем.....	63

<b>Глава 2</b>	
<b>Класични и современи класификации на политичките системи</b>	<b>65</b>

---

1. Критериуми за класификација на политичкиот систем во античкиот период.....	65
2. Филозофски расправи за идеален политички систем во античкиот период.....	72
3. Размислувања за политичкиот систем во средниот век.....	76
4. Современи класификации на политичките системи.....	77
5. Современи класификации според организацијата на власта.....	81
5.1. Одговорноста на институциите како критериум за класификација на политичките системи.....	85
6. Други класификации на политичките системи.....	88

<b>Глава 3</b>	
<b>Современи теории за политичкиот систем</b>	<b>92</b>

---

1. Поим на институционализам.....	92
1.1. Видови институционализам.....	96
1.1.1. Институционализам на рационален избор.....	96
1.1.2. Социолошки институционализам.....	97
1.1.3. Историски институционализам.....	98
1.1.4. Неоинституционализам.....	98
2. Теоријата на Дејвид Истон за политичкиот систем.....	100

<b>Глава 4</b>	
<b>Политика, политички процес, политичка власт</b>	<b>105</b>

---

1. Етимолошко потекло на поимот политика.....	105
2. Различни значења на поимот политика.....	107
3. Современо значење на поимот политика.....	117
4. Поим на политички процес.....	121
4.1. Фази на политичкиот процес.....	122
4.2. Видови на политички процеси.....	124
5. Поим и значење на политичка власт.....	125
5.1. Структура на политичка власт.....	134
5.2. Функции на политичката власт.....	136
5.3. Вреднување на политичката власт.....	137

<b>Глава 5</b>	
<b>Легалитет, легитимитет, моќ, авторитет</b>	<b>142</b>

---

1. Што е легалитет или законитост?.....	142
2. Историски развој на начелото на легалитет.....	144
3. Поим и суштина на легитимитетот.....	148
4. Политички легитимитет: моќ и авторитет.....	151
4.1. Облици на моќ.....	153
4.2. Поим на авторитет и видови на авторитет.....	156
4.3. Различни сфаќања за политичкиот легитимитет.....	161

<b>ВТОР ДЕЛ</b>	
<b>ВРЕДНОСТИ НА ПОЛИТИЧКИОТ СИСТЕМ</b>	<b>165</b>

---

**Глава 1**  
**Демократијата како вредност на политичкиот систем** **167**

---

1. Основни напомени за демократијата.....	167
2. Поимно (терминолошко) определување на демократијата.....	168
3. Принципи на демократијата.....	173
4. Модели на демократија.....	177
4.1. Класични модели на демократија.....	177
4.1.1. Модел на класична (Атинска) демократија.....	177
4.1.2. Модел на протективна демократија.....	181
4.1.3. Модел на развојна демократија.....	187
4.1.4. Модел на партиципативна демократија.....	190
4.2. Современи модели на демократија.....	192
4.2.1. Модел на космополитска демократија.....	192
4.2.2. Модел на плуралистичка демократија.....	194
4.2.3. Мнозински (Вестминистерски) модел на демократија.....	196
4.2.4. Модел на консенсуална (консоцијална) демократија.....	201
4.2.4.1. Елементи на консенсуалната демократија.....	204
4.2.5. Модел на уставна демократија.....	206
5. Демократијата и глобализацијата.....	211

**Глава 2**  
**Либерализам, либерална држава и либерална демократија** **218**

---

1. Поим и значење на либерализмот.....	218
2. Класична либерална традиција.....	221
3. Континентална либерална традиција.....	230
4. Основни вредности на либерализмот.....	233
4.1. Либерализмот и слободата.....	233
4.2. Автономијата и принципот на граѓанство како вредност на либерализмот.....	239
4.3. Толеранцијата како вредност на либерализмот.....	240
4.4. Либерализмот и демократијата.....	243
4.5. Либерална држава.....	245

**Глава 3**  
**Правна држава, владеење на право и демократија** **247**

---

1. За идејната и политичката основа на правната држава.....	247
2. Поим и историски развој на правната држава.....	248

3. Различни значења на поимот правна држава.....	254
4. Правната држава и демократијата.....	255
5. Поим и историски развој на концептот владеење на правото ( <i>rule of law</i> ).....	256
6. Содржина на концептот владеење на правото.....	259
7. Сличности и разлики меѓу правната држава и владеењето на правото.....	262
8. Владеење на правото, правната држава и <i>Etat de Droit</i> .....	264
9. Принципот на владеење на правото во ООН, Советот на Европа, ОБСЕ.....	271
10. Владеењето на правото во ЕУ и новата иницијатива – што се промени?...	273

**Глава 4**  
**Нација и национализам** **281**

---

1. Поим на нација.....	281
2. Нацијата како културна и како политичка категорија.....	282
3. Однос и релација на поимите етницитет – нација.....	285
4. Поим на национализам.....	287
5. Видови национализам.....	289
6. Поим на национална држава.....	291

**ТРЕТ ДЕЛ**  
**СИСТЕМИ НА ОРГАНИЗАЦИЈА НА ВЛАСТА** **293**

---

**Глава 1**  
**За современите релативизирања на трихотомната класификација на системите на организација на власта** **295**

---

1. За релативитетот на поделбата меѓу парламентарниот и претседателскиот систем.....	295
2. Кои се карактеристиките и проблемите на парламентарниот систем и на претседателскиот систем?.....	296
3. Мешани (комбинирани) модели на организацијата на власта.....	300
3.1. Кои се дилемите на мешовитиот модел?.....	303

**Глава 2**  
**Парламентарен систем** **306**

---

1. Различни називи и принципи на парламентарниот систем.....	306
2. Поим и генеза на парламентаризмот и на парламентарниот систем.....	308

3. Теории за парламентарниот систем.....	310
4. Обележја и основни карактеристики на парламентарниот систем.....	311
5. Појава, развој и видови на парламентарен систем.....	312

**Глава 3**  
**Претседателски систем** **314**

---

1. Поим и карактеристики.....	314
2. Специфики.....	316
3. Позитивни и негативни карактеристики.....	320
4. Хибридни варијанти.....	321

**Глава 4**  
**Мешовит систем** **323**

---

1. Поим и карактеристики.....	323
2. Специфики.....	325

**Глава 5**  
**Собраниски систем/систем на зависна егзекутива** **329**

---

1. Поим и карактеристики.....	329
2. Специфики.....	330

**ЧЕТВРТИ ДЕЛ**  
**ЦИВИЛНОТО ОПШТЕСТВО И ПОЛИТИЧКИОТ СИСТЕМ** **333**

---

**Глава 1**  
**Настанување и развој на цивилното општество** **335**

---

1. Етимологија и класично сфаќање на поимот цивилно општество.....	335
2. Три традиции за развојот на класичниот концепт на цивилното општество.....	338
3. Пет модели на разграничување на недржавната со државната сфера.....	340
4. Современо сфаќање на поимот цивилно општество.....	343

**Глава 2**  
**Цивилното општество и граѓанинот** **349**

---

1. Поим на граѓанин.....	349
2. Поим на граѓанство.....	351
3. Право на граѓанска непослушност.....	353
4. Цивилното општество и интересовните групи.....	356
5. Видови интересовни групи.....	360
6. Модели на учество на интересовните групи во политиката.....	366

**Глава 3**  
**Основни прашања за проучување на политичките партии** **369**

---

1. Поим и настанување на политичка партија.....	369
2. Дефинирање на политичка партија.....	375
2.1. Партиска структура (организација) – основни традиции.....	379
2.1.1. Модели на партиска организација.....	383
2.2. Желба за освојување на власта или задржување на власта што е можно подолго време.....	388
2.3. Идеологијата како елемент во дефиницијата на партијата.....	389
2.3.1. Видови идеологии.....	394
2.3.1.1. Либерализам.....	394
2.3.1.2. Конзервативизам.....	397
2.3.1.3. Социјализам.....	401
2.3.1.4. Социјалдемократија.....	402
2.3.1.5. Национализам.....	406
3. Функции на политичките партии.....	407

**Глава 4**  
**Видови политички партии и партиски системи** **410**

---

1. Различни критериуми за поделба на видовите партии.....	410
2. Поим и видови на партиски системи.....	413
2.1. Поим за партиски систем.....	413
2.2. Поделба на партиските системи.....	414
2.2.1. Еднопартиски системи.....	416
2.2.2. Двопартиски системи.....	418
2.2.3. Повеќепартиски системи.....	420
2.3. Партиски системи со и без опозиција.....	422
2.4. Основни партиски семејства.....	426

**Глава 5**  
**Основни напомени за изборниот систем** **428**

---



1. Изборен систем – поим и дефиниција.....	428
2. Изборен систем во потесна смисла на зборот – компоненти и политички импликации.....	430
2.1. Мнозински изборни модели (плуралниот изборен модел (First-Past-The-Post-System), изборниот модел во два изборни круга и алтернативниот изборен модел).....	431
2.1.1. Плурален изборен модел (First-Past-The-Post-System).....	431
2.1.2. Изборен модел во два изборни круга и алтернативен изборен модел.....	435
2.1.3. Полупропорционални изборни модели (поединечен непренослив глас и паралелни системи).....	441
2.2. Пропорционални изборни модели (системи со партиски листи во кои се користат формулата на најголем остаток и највисок просек).....	444
2.2.1. Пропорционален изборен модел со најголем остаток ( <i>The largest remainder system</i> ).....	449
2.2.2. Пропорционален модел со највисок просек ( <i>The Highest Average System</i> ).....	450
2.3. Мешовити изборни модели (поединечен пренослив глас).....	453
3. Изборен систем во поширока смисла.....	463
3.1. Поим, дефиниција и видови на изборни единици.....	463
3.2. Изборен праг (прохибитивна изборна клаузула).....	465

## **Глава 6**

### **Политичката култура и политичкиот систем**

**467**

1. Што е политичка култура?.....	467
2. Видови на политичка култура.....	470
3. Политичка социјализација и граѓански тренинг.....	473
4. Политичката култура и парламентарната демократија.....	475

## **Глава 7**

### **Јавното мислење и политичкиот систем**

**477**

1. Што е јавно мислење и јавност?.....	477
2. Јавното мислење и слободата на мисла, јавно изразување на мислата и слободата на говор.....	480
3. Поим и значење на толпата.....	484
3.1. Видови на толпи.....	488
3.1.1. Основни карактеристики на толпата.....	490
4. Поим и дефиниција на стереотип.....	494
4.1. Етимологија на поимот стереотип и видови стереотипи.....	496

4.2. Како и зошто луѓето формираат стереотипи?.....	500
5. Поим и дефиниција на табу-тема.....	502

## **ПЕТТИ ДЕЛ**

### **ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ НА ЕУ**

**505**

#### **Глава 1**

##### **Основни напомени за европската интеграција**

**507**

1. Зошто европска интеграција?.....	507
2. Краток осврт на теориите за европска интеграција.....	510
2.1. Теоријата на федералистите.....	511
2.2. Теоријата на функционализмот.....	512
2.3. Теоријата на неофункционализмот.....	514
2.4. Теоријата на интергаверменталистите.....	516
2.5. Теоријата на либералниот интергаверментализам.....	517
2.6. Теоријата на „новиот институционализам“ на рационалниот избор.....	520
2.7. Теоријата на конструктивизмот.....	521
3. Европската Унија како политички систем <i>sui generis</i> .....	522

#### **Глава 2**

##### **Институции на ЕУ**

**527**

1. Европски парламент.....	527
1.1. Историски развој на Европскиот парламент.....	527
1.2. Надлежностите и внатрешната организација на Европскиот парламент.....	528
1.3. Промени на положбата на Европскиот парламент со Договорот од Лисабон.....	536
2. Совет на Европската Унија.....	542
2.1. Историски развој на Советот на ЕУ.....	542
2.2. Надлежностите и внатрешната организација на Советот на ЕУ.....	544
2.3. Советот на ЕУ и Договорот од Лисабон.....	548
3. Европски совет.....	549
3.1. Историски развој на Европскиот совет.....	549
3.2. Надлежностите и внатрешната организација на Европскиот совет.....	550
4. Европска комисија.....	552
4.1. Историски развој на Европската комисија.....	552



4.2. Надлежностите и внатрешната организација на Европската комисија.....	553
4.3. Европската комисија и Договорот од Лисабон.....	559
5. Суд на правдата на ЕУ (ЕСП).....	562
5.1. Историски развој на Судот на правдата.....	562
5.2. За односот национален - судски систем на ЕУ.....	564
5.3. Состав на Судот на правдата на ЕУ.....	567
5.4. Правен статус на Судот на правдата.....	571
5.5. Надлежност на Судот на правдата.....	572
6. Советодавни тела на Унијата.....	577
7. Агенции на Европската Унија.....	579

## **ШЕСТИ ДЕЛ**

### **РЕЛИГИЈАТА И ПОЛИТИЧКИОТ СИСТЕМ**

**583**

#### **Глава 1**

##### **Религијата и државата**

**585**

#### **Глава 2**

##### **Теориско-историски преглед и класификации на релациите помеѓу религиите и државата**

**589**

#### **Глава 3**

##### **Модел на религиска држава – теократија**

**595**

#### **Глава 4**

##### **Модел на државна религија**

**605**

#### **Глава 5**

##### **Модел на одвоеност на државата од религиите – секуларизам**

**609**

#### **Глава 6**

##### **Заклучни согледувања за релациите помеѓу религиите и државата**

**619**

## **Резимеа**

**623**

## **Користени извори на информации**

**633**



## Предговор

---

## Предговор

---

Политичките институции се организации на државната власт кои го креираат, го донесуваат и го применуваат правото. Токму затоа, често, се вели дека политичките институции се крвотокот на политичкиот систем, клучен елемент кој обезбедува функционалност и стабилност на политичкиот систем. Понекогаш институциите се јавуваат и во улога на медијатори со цел ефикасно решавање на одредени конфликтни ситуации во системот, иако и самите тие понекогаш знаат да продуцираат конфликти, односно умеат да создадат недоразбирање меѓу партиите, граѓаните и државата. Политичките институции ги осмислуваат и ги имплементираат владините политики во различни сегменти од системот преку претставување на интересите и потребите на граѓаните во нивните структури. Од квалитетот на работата на институциите и од процесите на донесувањето одлуки во системот зависи демократскиот карактер на политичкиот систем.

Денес, демократијата на глобално ниво доживува голема криза. Евидентна е демократската дефицитарност во сите делови од светот, сè повеќе и погласно се зборува за кризата на репрезентација, кризата на партиципација, кризата на успешно менаџирање на политичките системи. Дефицитот на слободата и еднаквоста е сè поочигледен и понекогаш се чини без решение. Солидарноста е мисловна именка поради сè поизразената економска, здравствена, културна, образовна, социјална и друга нееднаквост меѓу луѓето. Репресиите на националните власти го заменуваат разумниот политички дијалог. Немањето политички дијалог наштетува на развојот на демократската политичка култура и политичката свест дека само преку практикување на демократските принципи и вредности е можно да зборуваме за демократска реалност.

Денес, речиси никој не зборува за надградба, осовременување, подобрување на политичката култура со квалитетно подобрени демократски вредности. Демократската политичка култура не се надградува, не се менува спонтано, нема континуитет и не создава нови политички форми на партиципација.

Во есенцијата на демократијата е еднаквоста и слободата на граѓаните. Еднаквоста и слободата се фундаментите на демократската аксиологија. Тие не можат да бидат постигнати преку механичко внесување проценти во Уставот, туку преку подигнување на нивото на политичката култура, преку јакнење на

политичката свест и разбирањето на демократијата како систем во кој владеат еднакви и слободни граѓани, без разлика на критериумите по кои тие меѓусебно се разликуваат (етнички, социјален, полов, расен, религиски и слично).

Демократијата не може успешно да функционира во систем на етнички трибални групи закопани во своите етнички ровови, а претставени единствено преку своите партиски „поглавици“. Ако демократијата се сфаќа како процентуална категорија, тогаш таа секогаш би била на страната на мнозинскиот процент, што, секако, не оди во прилог на еднаквоста на индивидуите како демократска вредност. Демократијата се остварува преку демосот, а демосот не е етничка категорија, туку политичка заедница на еднакви и слободни индивидуи. Оттука, консоцијалната демократија како систем на поделба на моќта меѓу етничките групи, а не како систем на поделба на моќта меѓу еднаквите индивидуи, е опасност по стабилноста и нормалното функционирање на системот. Консоцијалната демократија во етнички поделеното општество може да се разгледува само како привремен постконфликтен модел на политички односи. Тој не смее да се разгледува како траен модел на институционален дизајн на политичките односи. Промоторите и проучувачите на консоцијалната демократија Хелд, Лијпхарт, Елги (Held, Lijphart, Elgie) и други ги имаат прецизно утврдено основните елементи и системски предуслови за нормалното функционирање на консоцијалната демократија.

При тоа тие велат дека за успешно функционирање на консоцијалната демократија е потребно да нема доминантен, мнозински сегмент (во етничка, јазична, религиска и друга смисла), туку да има најмалку три, а најмногу пет сегменти со еднаква и непроменлива големина и политичка сила.

Второ, лидерите на овие три, односно пет сегменти треба да се поумерени споредено со нивните членови, при што нивната лојалност кон државата треба да е поголема од лојалноста кон сопствениот сегмент. И покрај силата на сегментите која понекогаш може да има карактер на дезинтегративна енергија, лидерите на сегментите мора да се борат за опстанок на интегритетот на заедницата.

Трето, потребно е да постои традиција на политички дијалог и можност за доаѓање до политички решенија по пат на политички преговори во рамките на институциите. Вонинституционалните решенија не се квалитетна и трајна алатка за водење политички дијалог. Четврто, покрај конфликтите и општествените расцепи е потребно да постојат и елементи на вкрстувања, точки на поврзувања меѓу сегментите.

Како поволни фактори што ѝ погодуваат на консоцијалната демократија е земјата да е територијално мала, да постои повеќепартиски систем во кој партиите ќе ги претставуваат интересите на одделните сегменти и да постои меѓусебен консензус дека консоцијалниот модел на управување и владеење е најдоброто решение за сите сегменти. Треба да се напомене дека консоцијалниот модел на демократија е релативно бавен во носењето политички одлуки поради постојаните преговори и можноста секој сегмент да стави вето на одредена политичка одлука, но едновременно е и економски мошне скапа „играчка“.

Најнеповолен амбиент за консоцијална демократија, според нејзините најжестоките промотори, е бинационалната држава, односно егзистенцијата на два сегменти со различна и променлива политичка моќ поради редовната *zero-sum-game* на добитници и губитници. Во отсуство на демос и партципативна граѓанска политичка култура, а во присуство на етнос и патријахално-поданичка политичка култура, парламентарната демократија се деформира во етнопартитократија, па дури и во конзулски систем во кој процесот на одлучување е ексклузивен и вониституционален, одговорноста замаглена и релативизирана, ресурсите персонализирани, институциите – слаби и маргинализирани, а етнопартиските лидери – сакрализирани! Се разбира, сликата на политичкиот систем би била непотполна без цивилното општество, а тоа е комплексен модел, кој покрај фундаменталниот однос кон државата, вклучува и релации кон: политиката, економијата, медиумите, културата.

Како категорија на англосаксонската и европската политичка филозофија од 18 и 19 век, развивана во 20, цивилното општество се манифестираше како моќен инструмент на отпор кон патријахалната политичка култура: во 1960-тите во Јапонија, во 1970-тите и 1980-тите во Шпанија, Португалија и Латинска Америка во битката со милитаристичките, авторитарните и тоталитарните режими; во 1970 и 1980 во Централна и Источна Европа, како дисидентски отпор кон комунистичките режими; во 1990-тите, во Централна и Источна, но и во Западна Европа во однос на кризата на модерната држава и репрезентативна демократија, против војната, за еколошка заштита и како феминистички бунт, а по 2008 година... ширум светот, против корпоративниот капитал и држава, воените интервенции на Блискиот и Далечниот Исток, ексклузивното управување, загрозувањето на човековата средина...

Како што напоменавме, сведоци сме на континуирана криза на репрезентативната демократија, особено видлива по 2008 година. Таа е предмет на критичка анализа во многу дела. Некои од нив имаат радикални наслови како „Раѓањето и смртта на демократијата“ на Џон Кин и „Митот на демократијата“ од Карстен и Бекман. Се покажа дека тезата на Френсис Фукујама за триум-



фалната победа на либералната демократија како крај на историјата е нова догма, доколку се замижува пред нејзиниот дефицит во однос на слободата и еднаквоста, кои не секогаш одат со неа.

Ако репрезентативната демократија е потоната во криза, зошто репрезентите ги претставуваат елитите или себеси, а не граѓаните, ако партиите одамна не се „мост“ меѓу граѓаните и избраните, зошто не ги адресираат нивните, туку своите интереси? Мора да се соочиме со болната вистина и да трагаме по нови форми на партиципација, да ја реафирмираме идејата за практикување нови форми на директна демократија (народно вето, отповик на избрани функционери, петиција и слични форми), да посегнеме по лимитирање на мандатите на пратеничките и министерските функции за да ѝ ставиме крај на ротирачката политичка вртелешка, да ги прошириме случаите на инкомпатибилност на функциите, во либертаријански дух да обзнануваме дека ние сме единствени сопственици на самите себе и дека само ние можеме да одлучуваме за своето тело, живот и труд, наместо да се жртвуваме за колективи од каков било вид.

Крајно време е да ги ставиме под лупа многу концепти меѓу кои и оној за „народ“, затоа што ако зборуваме за збир на индивидуи, тогаш тие имаат свои лични потреби и интереси, па тешко е да зборуваме за власт на народот. Еден холандски комичар луцидно забележал: секое утро се изненадувам кога ќе прочитам во весниците што сакам!

Кризата на демократијата турка кон катарза, кон промисла и преиспитување на старите и кон потрага по нови концепти на заедништво (заедница на автономни субјекти, автономија на локалната заедница, автономија на личност). Нема „совршени“ и „вечни“ концепти на демократија, како што не може да има „стара“ и „нова“ демократија. Демократијата е детерминирана од вредности и принципи, од еднаквост и слобода, кои без разлика колку време се остварувани мора да имаат ист квалитет и содржина на дејствување.

Од друга страна, демократијата не е религија што не смее да се критикува во името на слободата, правичноста, еднаквоста и мирот со кои е закитена/овенчана и тогаш кога ги нема. Човечки е да се има дилеми. Ги имаме и ние: дали навистина резултатот од изборите зависи од нашиот глас? Дали ние навистина влијаеме врз донесувањето на партиските и политички одлуки кога јавно изразуваме став или учествуваме во дебата? Зарем не сме се откажале од слободата да носиме одлуки што се однесуваат на нашиот живот кога сме им го „пренеле“ суверенитетот на носителите на власта? Зошто немаме механизми за санкционирање на заборавените и/или неисполнети изборни ветувања до новите избори?

Треба да си ја преиспитаеме апсолутната верба во „демократската држава“ која не секогаш е Атина со маслиново гранче, ами почесто е Марс... Често се тврди дека низа одлуки бараат експертско знаење, но не сметаме дека политичарите се поумни или поморални од избирачите. Ако политиката, како што смета Ласвел, се врти околу прашањата: кој, кога и како добива, јасно е дека политичарите се повеќе свртени кон лоби и бизнис-интересите, отколку кон гласачите. Политичката класа е „посебен с(л)ој“ кој не губи дури и кога ќе ги изгуби изборите, зашто продолжува удобно да живее од политиката.

Потребно е да се укаже и на сериозните дилеми околу категориите „мнозинство“ и „малцинство“ од аспект на „правилноста“ на одлуките зад кои стои квантитет, но не и квалитет и етика!

Рамнотежата во системот на власта исто како и поделбата на власта е опасно пореметена во корист на егзекутивата. Замрачени се свездените мигови на парламентарната демократија, парламентот сè повеќе е место за хорско партиско пеење по владини ноти, пратениците не се народни политички учители, туку партиски портпароли. Ова важи дури и за колевката на парламентаризмот – Обединетото Кралство. Британскиот кабинет ја приграбил не само извршната, туку и законодавната власт, а премиерот од *luna inter stellas minores* (месечина меѓу малите свезди) станал политичко сонце, а некои велат и Амон Ра!

И отаде Ла Манш, во Франција, претседателите наликуваат на републикански монарси... САД се посебна приказна, роман-река, од фаза на конгресно владеење, преку судократија до президенцијализам, од типот на „бушизам“, „обамизам“, „трампизам“, „бајденизам“... како политичка маска за интересите на моќните лоби групи, чии промотори, бранители и извршители се само номинални носители на звучни титули.

Соочени сме со институционален и правен илузионизам. Институциите се форма и сцена, а актерите и одлуките се вонинституционални. За жал, македонската држава е слаба и недовршена, а неколку пати беше на работ да стане и пропадната држава. Кризата на претставничката демократија е не само присутна, туку и дополнително комплицирана на Западен Балкан, поради отсуството на демократска традиција, хетерогеност, геополитика и статус на (квази)протекторати. Всушност, нашиот маратон кон демократијата не е праволиниски, туку ту напред-назад движење, ту „лет во место“, па ту сме качени на Ноевиот чун, ту на Титаник.

Феноменологијата на „македонската демократија“ бара поголема ангажираност на умот и акцијата, бара нови форми на активна партиципација во креи-

рањето политики и одлучувањето на сите нивоа. Потребно е да ја преиспита-  
ме актуелната уставна и законска рамка.

Да провериме дали имаме вистински систем на поделба на власта, дали имаме  
механизми за ефикасна и функционална влада, или гаранции за референдум,  
граѓанска иницијатива и собири на граѓани како можен демократски лек? Ако  
за задолжителен референдум се потребни 150 000 потписи, ако за предлагање  
закон се потребни 10 000 потписи, ако кандидирањето независни кандидати  
за градоначалници, советници, пратеници и претседател на државата бара  
Сизифовски напор, ако за успех на референдум се бара не само релативно  
мнозинство, како секаде, ами и излезност на мнозинството од запишаните,  
јасно е дека „нашите претставници“ сакале да го исклучат народот од демокра-  
тијата, односно да ја присвојат за себе.

Секоја од набројаните теми е тема за пишување докторска дисертација. Почну-  
вајќи од политиката, политичката власт, моќта, авторитетот, преку легалитетот  
и легитимитетот, демократијата, либерализмот, системите на организацијата  
на власта, нацијата и национализмот, цивилното општество, политичките  
партии, политичката култура, изборните системи, јавното мислење, рели-  
гијата, транзициската правда итн., учебникот нуди не само теоретски, туку и  
практични анализи, размислувања, критики за категориите и феномените кои  
ги опишува и објаснува. Авторите имаат за цел да понудат најнови, детални,  
интересни, практично засновани мислења кои ќе бидат во служба на пообјек-  
тивно запознавање со нивната политичко-филозофска и правна димензија.

Сите овие категории и вредности кои се дел од предметот на проучувањето на  
политичкиот систем како научна дисциплина не се едноставни, туку повеќеслој-  
ни и комплексни сознанија кои бараат различни пристапи во анализата. Токму од  
овие причини во учебникот доминира теоретско-филозофскиот, компаративни-  
от, есеистичкиот, но и практичниот пристап при проучувањето на политичките  
институции, политичката култура, политичкиот дијалог, системските принципи и  
вредности. Основната цел на овој нов учебник е да биде прифатен и корисен не  
само за студентите на Правниот факултет „Јустинијан Први“, туку и за секој обичен  
читател, да биде разбирлив за секого, и секој да може да ги сфати и да ги примени  
информациите содржани во неговите неколку стотина страници.

Секој човек е, всушност, политички човек. Сите ние како политички битија сме  
должни да ги познаваме процесите, односите, субјектите и релациите што се  
случуваат во политичкиот систем. Имаме обврска да ги детектираме слабости-  
те и недостатоците на веќе имплементирани политички системи и постоја-

но да трагаме по нови и поквалитетни системски решенија кои ќе бидат во  
прилог на нашето современо демократско политичко живеење.

Искрено се надеваме дека нашиот предизвик сфатен како акција за истражу-  
вање и за анализирање на позначајните податоци во областа го преточивме  
во корисно четиво од кое полза ќе имаат не само нашите студенти, туку и по-  
широката стручна и научна публика.

Веруваме дека учебникот „Политички систем“ на адекватен начин ги објасну-  
ва најважните аспекти од оваа научна област и го олеснува нивното проучу-  
вање од сите агли – теоретски, практичен, филозофски и искусвен.

**Со задоволство истакнуваме дека овој ракопис во себе ги интегрира најно-  
вите сознанија од оваа област, надградувајќи се на цврстата основа што е  
поставена пред многу години со учебникот на пензионираниот професор  
на Правниот факултет „Јустинијан Први“, проф. д-р Саво Климовски.**

**Би сакале да упатиме посебна благодарност до Претставништвото на Фон-  
дацијата Конрад Аденауер во Скопје што излезе во пресрет и го поддржа  
издавањето и на овој учебник, овозможувајќи да им биде дистрибуиран  
на студентите и на сите заинтересирани чинители целосно бесплатно.**

До следното ново научно патување ви ги оставаме на читање и студирање  
страниците од овој комплексен и научно вреден труд.

*Во Скопје, 2022 година*

*Од авторите*



**Воведни прашања за  
политичкиот систем**

---

## Глава 1

### Основни напомени за политичкиот систем

---

#### 1. Поим на политички систем

Секој систем претставува интегрирана целина составена од различни делови. Основна карактеристика на секој систем (општествен, политички, правен, економски итн.) е што функционира како заокружена и затворена целина во која како интегрирани делови се јавуваат различни функционални делови.

И политичкиот систем е таква заокружена и интегрирана целина составена од различни функционални делови, како што се, политичките институции (парламент, влада, кабинет, претседател на држава и слично), граѓанските организации и здруженијата на граѓани (политички партии, интересовни групи и слично), организации што вршат улоги засновани на правни норми и цели (одржување на внатрешниот поредок, регулирање на надворешните односи и одржување безбедност на поредокот од надворешни напади).

**Политичкиот систем многу често се опишува како збир на политички институции, организации, здруженија и други групи што имаат моќ да го управуваат општеството преку власта, усогласеност на постојниот систем на власт и моќ со основните принципи и постапки прифатени во системот.**

Најопшто кажано, **политичкиот систем претставува заокружена целина, мрежа на политички субјекти, процеси, односи, дејствија и влијанија** преку кои власта ги создава политиките како „излезни елементи“, а врз основа или, најчесто, во согласност со претходно добиените барања и поддршка што граѓаните, пошироката јавност им ги даваат на носителите на власта како „влезни елементи“.

Политичкиот систем е збир на формално-правни и политички институции што ја сочинуваат власта и државата. Во него се остваруваат формите на политичкото однесување во рамките на системот на организацијата на власта, како и практиките на функционирање на политичките институции. Оваа дефиниција е прифатена од голем број правни теоретичари, иако во игра е и **поширокиот**



**поим на политичкиот систем сфатен како збир на интеракциски процеси и односи или политичкиот систем е потсистем на општествениот систем кој е во интеракција со другите неполитички потсистеми, како, на пример, економскиот, општествениот, финансискиот и слично.**

**Поимот политички систем е релативно нова категорија.**

Најмногу се користи во француската политичка теорија каде се поистоветува со поимот „политички режим“, додека во американската политичка наука со поимот „политички поредок“.

**Први автори кои ги развија формалните рамки на дефинирање и анализа на политичкиот систем се Габриел Алмонд, Дејвид Истон и Џејмс Колеман.<sup>1</sup> Тие го дефинирале политичкиот систем како „систем во кој се вршат, се остваруваат политичките функции во општеството“. Според нив, постојат четири основни елементи во дефиницијата на демократскиот политички систем:**

- » Прво, употреба на легитимна моќ и принуда;
- » Второ, сеопфатност;
- » Трето, меѓузависност на внатрешните делови на системот, како и
- » Четврто, постоење граници.

**Од друга страна, според Дејвид Истон постојат три компоненти на политичкиот систем:**

- » Прво, алоцирање на вредности преку политички средства;
- » Второ, алокациите на тие вредности треба да се авторитативни, како и
- » Трето, авторитативните алокации се задолжителни за целото општество.

**Габриел Алмонд и Дејвид Истон споменуваат четири основни елементи во дефиницијата на демократскиот политички систем:**

- » **Првиот елемент на политичкиот систем е стабилен и јасно дефиниран збир на политички институции** во кои се остваруваат процесите на донесување одлуки и правила со кои се управуваат односите меѓу ин-

ституциите и нивните внатрешни релации. Секој политички систем има сопствена политичка структура (усогласени општествени односи, норми, права и обврски). Одредени функции се остваруваат во сите политички системи. Разликата меѓу нив може да се најде во фреквентноста на функциите и во стилот на нивното преземање. Инаку, сите политички системи се мултифункционални. Во нив се врши евалуација на владините политики, креирање јавно мислење за донесените политички одлуки, контрола над граѓаните, групите и слично.

- » **Вториот елемент се граѓаните и општествените групи** со нивните политички барања упатени директно до политичките институции, или индиректно преку интересовните групи или преку политичките партии. Преку овој елемент на политичкиот систем се врши влијание и на другите општествени системи, како што се економскиот, социјалниот, и други во насока на остварување одредени колективни (политички) цели;
- » **Третиот елемент се колективните одлуки што се носат во институциите на политичкиот систем** и нивното влијание при распределбата на општествените, правните и политичките вредности во системот и
- » **Четвртиот елемент е постојаната интеракција (feedback) меѓу влезните и излезните елементи** (нови барања и поддршка во системот, како влезни елементи, и нови одлуки и политики како излезни елементи).

**Габриел Алмонд ги објаснил и функциите на политичкиот систем како влезни и излезни единици.<sup>2</sup> При тоа, како влезни единици Алмонд ги вброил:** процесот на создавање правила, процесот на примена на правилата и процесот на нивното вреднување.

**Како излезни единици Алмонд, покрај основните, ги вброил и:** политичката социјализација и регрутирање, артикулација на интересите, агрегација на интересите и политичката комуникација. Интересно за Алмонд е што класичната теорија за политичкиот систем ја надградил со нови термини создавајќи ја **теоријата на структуралниот функционализам.**

Оваа нова теорија дала нова димензија на природата на политичката наука. Имено, тој сакал да го револуционализира системот и политичката наука. Според теоријата на структуралниот функционализам, структурата на политичкиот систем (во која влегуваат политичките партии, интересовните групи, законодавната власт, извршната власт, бирократијата и судовите) не е јасно дефинирана и

<sup>1</sup> Макс Вебер (Max Weber) го објаснил политичкиот систем како организација во која успешно се спроведува монополот на легитимната употреба на физичката сила во рамките на одредена територија, односно во рамките на државата. И Ајзенштад (Eisenstadt) го дефинирал политичкиот систем како организација на општеството што поседува легитимен монопол над авторизираната употреба и регулирањето сила во општеството. Најконкретна дефиниција на политичкиот систем дал Габриел Алмонд. Види: Almond, Gabriel A.. Comparative Political Systems. Journal of Politics 18 (3), 1956, (стр. 391–409).

<sup>2</sup> Види: Almond, Gabriel A. and Powell, G. Bingham. Comparative Politics. Lahore: Ferozsons Ltd, 1987. Gabriel A., Comparative Politics Today: A World View (Seventh Edition). 2000.

соодветно поставена. Токму затоа **акцентот треба да биде ставен на функциите што се практично најважни**. Во секој политички систем функциите ја детерминираат структурата на системот. Има конкретни функции што се преклопуваат, но најголемиот дел се прецизно поставени и дефинирани.

**Структуралниот функционализам дава јасна претстава за улогата на различните структури со цел полесно компарирање на политичките системи и правилно вреднување на различните аспекти од системот.** Оваа теорија практично и едновремено ги објаснува како структурата/ите, така и функциите на политичкиот систем.<sup>3</sup>

**Критичарите на теоријата на структуралниот функционализам се осврнале на нејзините недостатоци**, од кои како најважни ги сметале следниве:

- » **Прво, главната критика е дека Алмонд ги имал позајмено клучните елементи и аспекти на неговата теорија од социологијата и посебно од трудовите на Парсонс.** Проблемот што се посочува како суштински е дека термините и концептите кои имаат едно значење во социологијата немаат исто значење во политичката наука, иако во неговата теорија јасно е посочено дека социолошките поими што се применуваат во политичката наука немаат исто значење и важност и во политичката наука. На пример, Алмонд употребата на поимите „систем“ и „интеракција“ ги позајмил од антропологијата, иако двата термина во политичкиот систем немаат исто значење и често делуваат збунувачки;
- » **Второ, дефинирањето на политичкиот систем според Алмонд е преку интеракцијата што се среќава во сите независни општества, систем во кој постои интеракција на различните делови или потсистеми на независните општества.** Но, критичарите не можеле да согледаат што точно Алмонд мислел под поимот „независно“ општество, дали станува збор за општества што се независни од странска доминација, бидејќи ако е така тогаш дали можеме да кажеме дека системот не може да постои во општества што се контролирани од странски

<sup>3</sup> Се смета дека теоријата на структуралниот функционализам за прв пат ја објаснил Талкот Парсонс, но и Емил Диркхеим. Токму Диркхеим се сметал за наследник на долгата француска традиција на општествената мисла. Тој ја анализираше основната структура на општеството, неговите различни делови и различните општествени системи што егзистирале во науката. Според овој автор, општеството треба да се разгледува како целина. Постојат неколку делови на општеството и сите тие се добро меѓусебно поврзани. Деловите, сепак, не се целосно независни едни од други. Системите, или неговите делови во општеството се, всушност, нормални поделби, а и функциите што тие ги извршуваат се, исто така, нормални. Подетално види во: [politicalsciencenotes.com/articles/almonds-model-structural-functionalism/735](http://politicalsciencenotes.com/articles/almonds-model-structural-functionalism/735).

сили? Според мислењето на Алмонд, поимот независно е даден во општа смисла на зборот, нагласувајќи дека општеството е независно ако има моќ да донесува свои одлуки;

- » **Трето, другите критики на теоријата на Алмонд се во насока дека многу малку ги анализираше структуралните аспекти на политичкиот систем.** Алмонд, всушност, дал нова номенклатура на овие аспекти нарекувајќи ја државата политички систем, политички институции, структури и сл. Воведувајќи нови имиња и поими Алмонд не успеал да го промени карактерот и функциите на политичкиот систем, односно државата. Токму поради ова критичарите сметале дека Алмондовата теорија на структуралниот функционализам може слободно да се нарече нов обид за анализа на политиката, односно државите. Што значи дека е подобро да се нарече нов модел, а не нова теорија;
- » **Четврто, бројни фактори дејствуваат зад интеракцијата на системите. Но, Алмонд не се осврнал на анализата на овие фактори поради што неговата теорија се сметала за некомплетна;**
- » **Петто, Алмонд сметал дека постојната структура на капиталистичкиот систем требало да се поддржи, а посебно неговите менаџерски и саморегулаторни механизми. Алмонд сметал дека овој систем е најдобар од сите други.**

И покрај овие критики можеме да кажеме дека Алмондовиот модел на структурален функционализам е најсоодветниот модел во компаративната анализа. Со помош на структуралниот функционализам можат полесно да се согледаат и да се компарираат различните политички системи.

**Во ерата на глобализација неговиот модел има јасно и повеќедимензионално значење.** Поради силното влијание на глобализацијата светот стана премал. Речиси сите држави станаа поблиски едни со други и ниту една држава не може да тврди дека е надвор од влијанието на другите држави. Природно доаѓа дека државите се под силно меѓусебно влијание. Токму поради оваа констатација можеме да кажеме дека теоријата на Алмонд има посебна важност.

Денес, политичките, културните, економските и другите елементи на системите можат лесно да предизвикаат влијание во државите. Но, ова влијание никогаш не е еднонасочна улица. Резултатот е дека структуралниот функционализам на Алмонд добил нови димензии во ерата на глобализацијата. Врз основа на сето изнесено може да се констатира дека **политичкиот систем не е само институционализиран систем на носителите на политичката власт, не е само обичен збир на политички институции (собрание, влада, прет-**

**седател итн.), и не е само наука која го проучува начинот на нивното конституирање, организирање и дејствување.**

Политичкиот систем е многу повеќе од наука за политичките институции. Оваа научна дисциплина ја проучува и пошироката општествена средина што не е дел од политичките институции, а, сепак, е непосредно зависна од нив. Во рамките на политичкиот систем влегуваат категории што се дел од цивилното општество, а преку нив општеството врши влијание врз политичката власт.<sup>4</sup>

## 2. Различни термини – политички систем, политички режим, политички поредок, политичко устројство, политичко уредување

Зависно од државата и доминантно прифатената политичка доктрина, покрај терминот политички систем се применуваат и **термините политички режим (во француската политичка мисла), политички поредок<sup>5</sup> (во американската политичка мисла), политичко устројство или уредување и слично.** Во основа сите овие термини се истозначни и имаат за цел да ја прикажат формата на уредувањето, типот на поредокот, видот на политичкиот систем во

- 4 Според Шилс (Shills), генерално политичките системи можат да се поделат на: 1. Демократски системи, системи управувани од непосредно избраните претставници на граѓаните. Иако демократијата се заснова на владеење на мнозинското правило, сепак, заштитата на малцинските права е клучно правило во овој систем. Важни принципи во политичката демократија се еднаквоста на сите и на секого пред законот, слободата на мислата и на говорот, слободата на печатот и здружувањето, заштита од арбитрерното однесување на власта. 2. Тоталитарни системи – тоа се системи на комплетна државна контрола врз животот на граѓаните. Централизираната држава е наметната над автономијата на луѓето и групите и практично не постои нивна автономија во рамките на општеството. Државата ги претставува само интересите на политички моќните елити што доминираат над сите други интересовни групи. 3. Олигархиски системи – тоа се системи каде владееат мали олигархиски групи кои ја држат целата власт во општеството. Според Ајзенштад (Eisentadt) политичките системи се делат на: плуралистички, авторитарни, тоталитарни и патримонијални. Во плуралистичките системи постои силен плуралистички центар, широк спектар на политички слободи и права, како и одржлив економски развој. Патримонијалните системи се појавиле веднаш по Втората светска војна. Тие се уште познати како системи на „личен владетел-брод“, во кои следбениците на владетелот немаат верба во неговите лични квалитети, туку во неговите материјални награди и добивки што им ги нуди. [yourarticlelibrary.com/essay/political-system-essay-on-the-meaning-of-political-system/24328](http://yourarticlelibrary.com/essay/political-system-essay-on-the-meaning-of-political-system/24328).
- 5 Види: Francis Fukuyama. Farrar, Straus and Giroux, Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy, 2014, (стр. 658). Според Фукујама, еволуцијата на политичкиот поредок се заснова на три „институции“: државата, владеење на правото и механизмите на одговорност. Првиот елемент треба да го контролира насилството во државата, вториот бара воспоставување објективен правен систем под чијашто принуда се наоѓа и власта која не може арбитрерно да ги менува правилата, и третото, е демократската одговорност блиска до она што Мартин Липсет го опишал како политичка модернизација како инклузија – развој на модерно универзално државјанство преку кое сите групи, а не само владејачките елити ќе имаат моќ да влијаат на процесите на донесување на правилата во поредокот.

кој функционираат политичките институции и останатите неинституционални форми на политичко здружување.

**Поимот режим оригинално произлегува од француската политичка мисла** и има за цел да означи форма на владеење, или збир на правила поврзани со начинот на функционирањето на власта и институциите на системот, како и нивните интеракции со општеството. **Иако терминот режим претставува синоним на политички систем<sup>6</sup> што реферира на сите видови владеење, сепак, денешната употреба на овој термин има главно негативна конотација што се поврзува со авторитарните влади или со диктаторските системи.** Додека според дефиницијата на енциклопедијата Вебстер поимот режим се однесува на форма на владеење, или форма на власт, во енциклопедијата на Оксфорд режимот се дефинира како авторитарна власт, како авторитарно владеење.

**Во методолошка смисла на зборот можно е да се направи разлика на три значења на поимот политички систем. Првото е најопшто и теоретско значење што се поврзува со традиционалната политичка филозофија означувајќи го поимот политички систем како „општ поим за нешто“ или како основна идеја.** На пример, политичкиот систем се сфаќа како идеја или општ поим за државата и за правото. Станува збор за политички систем близок до Хегеловиот поим за „системот“ во кој е содржана постапката за подигнување на сложената и противречна постапка на ниво на „општи начела“.<sup>7</sup>

**Потесното значење на поимот политички систем има за цел да означи посебен „емпириски“ систем.** Оваа разлика ја наоѓаме уште во делата на Аристотел каде јасно е направена дистинкција на системите според начелото кој ја врши власта и како се врши власта.

Оттука, можеме да кажеме дека политичкиот систем се разгледува во две основни значења: потесно и широко.

**Потесното значење го сведува политичкиот систем со државата, додека поширокото значење го објаснува концептот на политичкиот систем преку категориите и поимите поврзани со политичката власт, но и со пошироката општествена власт што се остварува во рамките на цивилното општество.**

- 6 [projects.iq.harvard.edu/files/gov2126/files/huntington\\_political\\_order\\_changing\\_soc.pdf](http://projects.iq.harvard.edu/files/gov2126/files/huntington_political_order_changing_soc.pdf).
- 7 Види: M. Matić, M. Podunavac, Politički sistem – teorije i principi, Institut za političke studije, Beograd, 1994, (стр. 132-133).

### 3. Предмет на проучување на политичкиот систем

#### 3.1. Државата како предмет на проучување на политичкиот систем

Имајќи го предвид поимот и значењето на политичкиот систем како клучни елементи на проучувањето на политичкиот систем се сметаат државата, власта, моќта, политичките институции, организациските аспекти на политиката и слично.

**Државите се доминантен облик на политичка интеграција на модерното општество, додека нацијата е второ име за доминантната форма на модерната политичка заедница.**

Според Веберовата традиција, државата ја карактеризираат три основни работи:

- » **Прво, концептот држава се однесува на точно утврдена територија.** Не постои држава без сопствена територија. Оваа територија мора да има граници што се меѓународно признати и признати од соседите;
- » **Второ, концептот држава претпоставува дека на територијата живее население,** односно народ што ја формира нацијата. Ако територијата е празна (како што е примерот со Антарктикот), тогаш таа не може да се нарече држава, и
- » **Трето, концептот држава претпоставува конститутивна власт или суверени државни органи.** Се претпоставува дека такви органи се супериорни во однос на кои било други општествени и политички органи внатре во територијата, или надвор од неа, како и дека тие органи се во состојба да ја одбранат државата од надворешни влијанија и мешања.

**Концептот држава има две нормативистички конструкции.** Првата се однесува на улогата на правото, додека втората на концептот на легитимност. Иако одредени елементи на демократските институции можат да се најдат уште во античкиот период, стариот Рим и во средновековна Европа, **сепак, нема сомнение дека демократијата во Европа започнала да се шири кон средината на 19 век, во време кога модерната либерална и национална држава веќе била во стара политичка форма.**

**Карл Полањи и Маршал ни даваат силни аргументи во контекст на овие процеси на модернизација што се од исклучителна важност за природата на модерната политичка теорија.** Факт е дека демократијата изградена

врз основа на либералните уставни револуции го произвела еден од најсилните спорови во модерната политика – спорот меѓу либералниот конституционализам и демократијата.

Овој спор сè уште е жив во политичката и во уставната теорија. Како што е познато, до создавањето на државата се дошло во моментот кога верските поделби ги отстраниле основите на стариот режим заснован врз бојното право на кралевите и кога во континентална Европа се развила нова форма на политичка доминација како реакција на верските војни во 16 и 17 век.

Оваа нова форма втемелена врз идеите на Жан Боден и други политички автори тргнувала од фактот дека граѓанските војни можеле да се завршат само ако се појави супериорна сила што ќе се издигне над завојуваните страни и што ќе поседува доволно ресурси и моќ за да го засили новиот поредок независно од контроверзните вистини. Таква моќна сила била државата.

**Државата е креатор и заштитник на мирот според јазикот на Томас Хобс. Според Франц Нојман, пак, модерната држава е вид политичка формација која ги хармонизира правото, политичката власт и политичкиот легитимитет.** Таа е вид поредок кој ги чува сите три типа на модерна европска држава (Хобсовата држава на безбедност, либерално-конституционалната држава и републиканско-демократската држава) и во нормативна смисла може да се идентификува како европски политички идеал. Овој вид на поредок се вклопува во политичката форма што е позната како уставна демократија.

**Поимот држава вклучува во себе збир на различни, но меѓусебно поврзани, а често и преклопувачки теории за конкретни политички феномени и категории што се дел од неа.** Дури и самиот чин на дефинирање на државата се гледа како дел од одреден идеолошки конфликт, со оглед на фактот што различни дефиниции за државата се извлекуваат од различните теории за државните функции како резултат на различните применети политички стратегии.<sup>8</sup>

**Според Макс Вебер, државата е човекова заедница која (успешно) го спроведува монополот на легитимна употреба на физичка сила и принуда на конкретна територија.<sup>9</sup> Според Џон Лок, целта на секоја држава е**

8 Види: Scott, Z. and McLaughlin, C., (2014). Political Systems: Topic Guide, Birmingham: GSDRC, University of Birmingham, UK.

9 Види: Shaw, Martin, War and genocide: organized killing in modern society, Wiley-Blackwell, 2003, (стр. 59).



**„заштита на сопственоста“**<sup>10</sup> и тоа не само на личната сопственост на граѓаните (материјалните добра и имот), туку и нивниот живот и слобода. Државата обезбедува основа за општествена кохезија и продуктивност, обезбедувајќи поттик за благосостојба на заедницата и гаранции за заштита на животите на луѓето, нивната слобода и личната сопственост.

Одредбите за заштита на јавните добра се сметаат за централна функција на државата, според Адам Смит. Според **Конвенцијата за правата и обврските на државите од Монтевидео** донесена во 1993 година „државата е субјект на меѓународното право што ги поседува следниве квалификации: 1. Постојано население, 2. Дефинирана територија, 3. Власт и 4. Капацитет да влегува во односи со други држави“.<sup>11</sup>

Државата многу често се поистоветува со владата, власта, владеењето, и овие поими се сфаќаат како синоними во обичниот говор, па дури и во академската дебата. Сврзната точка се гледа во сфаќањето дека државите се правни субјекти во меѓународното право, додека властите, владите се организации на народот. Врската или поврзаноста меѓу владата и државата е во нивните претставници кои работат во политичките институции, авторизирани агенции и државни органи.

**Државата е суверена и формална структура на органи и институции (државен апарат)** што дејствуваат на однапред дефинирана со државни граници територија. Станува збор за формален државен апарат на правила и правни норми преку кои државата го остварува суверенитетот. Политичкиот систем се разликува од државата. Во текот на својот „живот“ државата може да помине низ различни политички системи.

**Различните политички системи зависат повеќе или помалку од извршувањето на присилната моќ поради што и државата може да ја сметаме за повеќе или помалку моќна.** Како што идеологиите му даваат на политичкиот систем помала или поголема моќ, така идеологиите можат да бидат повеќе или помалку статични. Но, ова не смее да направи забуна со државата како суверена група во која има соодветна рамнотежа преку која овој суверенитет се манифестира.

**Постојат неколку основни типа на политички системи.** Иако во американската политичка наука постои тенденција да се објаснува политичкиот сис-

тем како апстрактна структура на влезни и излезни единици, или на функции и институции, како што вели Дејвид Истон, **не треба да се заборава дека политичкиот систем претставува балансирана структура меѓу натпреварувачки интереси, можности и способности.** Станува збор за баланс (рамнотежа) меѓу индивидуите. Политичкиот систем се дефинира како збир на авторитативни правила и правни норми и како алокација на права и обврски што историски се стекнувале преку конфликти и рамнотежа на моќта.

**Прашањето за односот меѓу политичкиот систем и државата се проучува преку две крајно спротивставени размислувања.**

**Така, според првото, политичкиот систем и државата се синоними.** Во согласност со размислувањата на Хегел и другите теоретичари кои ги преферираат облиците на политичкиот апсолутизам, потребно е да се избришат разликите меѓу политичкиот систем, општеството и државата, **затоа што државата претставува највисок, вистински и најцелосен облик на политичко уредување, додека политиката и политичкиот систем се само обичен инструмент на државата.** Вистински политички институции се само државните институции. Нема политички систем надвор од државата.

Од друга страна, **постои и второ размислување кое ја дефинира државата само како обична формална организација на политичкото уредување која дури нема ниту сопствен идентитет без политичкиот систем.** Државата е обична форма без содржината на политичкиот систем.

Долгото спротивставување и негодување меѓу овие две дијаметрално различни размислувања **предизвикале пронаоѓање на трето, компромисно гледиште создадено во француската политичка и правна теорија.** Според ова трето, компромисно размислување државата се разликува од политичкиот систем по следниве карактеристики.

**Прво, додека државата е сконцентрирана на власта, односно на прашањето за „основите и функциите на суверенитетот на народот“, политичкиот систем (или режим, како што уште го нарекуваат Французите) има за цел да ги утврди модалитетите, начините на вршењето на власта, да ги објасни различните видови организација на власта и начинот на поделба и вршење на функциите на власта.**

Според француската политичка теорија, политичкиот систем (режим) дава одговор на две најважни прашања – **како се избрани претставниците во**

10 Види: [sparknotes.com/philosophy/locke/summary/](http://sparknotes.com/philosophy/locke/summary/)

11 Види: [jus.uio.no/english/services/library/treaties/01/1-02/rights-duties-states.xml](http://jus.uio.no/english/services/library/treaties/01/1-02/rights-duties-states.xml).

**власта и како се организирани, односно какви функции имаат во институциите.** Оваа теорија многу често го сведува политичкиот систем како облик на политичко владеење.

Факт е дека државата во голем дел е исполнета со политика, како и политиката со државата, но политиката не е само државата, иако државата е нејзин основен израз. Така, на пример, за Аристотел и за Жан Жак Русо демократијата не е само „облик на владеење во државата“, туку многу повеќе од тоа. Демократијата е концепт на односи меѓу луѓето во општеството, и тоа не само за прашањето на власта, туку и за остварувањето на сите нивни човекови слободи и права.

Односите меѓу државата и политичкиот систем мора да се разгледуваат на следниов начин.

**Државата е основен облик и поддршка на власта, државата е „персонификација“ на политичката власт.**<sup>12</sup> Но, таа не е единствен облик на власт. Покрај неа постојат и други форми на т.н. „приватна“ власт кои се повеќе или помалку јавни (на пример, власт на политичките партии, црковна власт, власт на синдикати и на други облици на општествено здружување на граѓаните и слично).

Сите овие облици на власт се сегмент на доминацијата како основен политички однос. Обликот и карактерот на доминацијата го определува карактерот на политиката и формата на политичкиот систем. Оттука, може да се заклучи дека политичкиот систем го дефинира историскиот и структуралниот однос меѓу општеството, власта и човекот. Сево ова го прави политичкиот систем поквалитативен, а не само поширок поим во однос на државата.

Политичкиот систем може да постои и надвор од државата. Типичен пример на политички систем кој не функционира во рамките на една држава е Европската унија. Од друга страна, државата може да биде и поширок поим од политичкиот систем.

<sup>12</sup> Либералните и конзервативните теории за државата ја сметаат државата како неутрален субјект одделен од општеството и од економијата. Марксистичките теории ја гледаат државата како партиски инструмент што првенствено служи за интересите на повисоката класа. Овие теории го потенцираат односот меѓу политичката и економската моќ. Анархистичките теории веруваат дека државниот апарат треба целосно да биде распуштен и треба да биде заменет со алтернативен систем на поинакви социјални актери и односи. Овие нови социјални релации не смеат да бидат засновани на државната моќ. Плуралистичката теорија ја сфаќа државата како неутрално тело што едноставно ја спроведува волјата на доминантните групи по изборниот процес. Според Роберт Дал, полиархијата е концепт што реферира на идејата дека модерната демократска држава дејствува како одговор на притисоците што настануваат како резултат на различните интереси во системот.

**Државата како најопшта територијална политичка организација е поширок поим од политичкиот систем, односно политичкиот систем се одредува само како политичко битие на државата.**

**Во институционална смисла, државата има повеќе значења.**

- » **Прво**, државата е најголема политичка организација што постои, преку неа се дефинира статусот на еден или повеќе народи;
- » **Второ**, државата го означува политичкиот карактер на една територија и население, како и
- » **Трето**, државата е самостоен правен субјект во меѓународните односи.

По Втората светска војна, западната, а особено англосаксонската политичка наука, многу почесто го користела терминот политички систем отколку држава како рамка за анализа на политичките процеси. **Со концептот на политичкиот систем се афирмирала пошироката рамка на односи меѓу индивидуалните и групните субјекти во процесот на политичкото одлучување, а не само рамката на државата и организацијата на власта.**

Со други зборови, овој концепт требало да обезбеди слободна и отворена двонасочна комуникација меѓу организацијата на власта и општеството. Политичкиот систем требало да изрази повисоко ниво на развој на демократијата преку настојувањето политичкиот систем да претставува политичка рамка и фактор за демократизација на неразвиените држави во светот. **Во согласност со оваа идеја се развила и т.н. *stateless theory* или теоријата на политичкиот систем со која се заобиколува поимот држава, односно станува збор за теорија без држава.**

На овој начин, во анализата на политичките процеси се вклучуваат бројни субјекти и фактори, односно политичкиот процес се анализирал како резултат на процесите на интеракција меѓу различните субјекти, а не само како структура, норми и одлуки на органите на државната власт. Со потиснување или отфрлање на концептот држава, неговиот ентитет бил заменет со концептите политички систем, власт и владеење.

**Поимот владеење (*government*) има повеќе значења** што можат да се интерпретираат како систем на владеење, како влада, па дури и како држава. Но, од друга страна, преширокото разбирање на концептот политички систем не секогаш јасно успевало да ја одреди границата меѓу она што е општествено и она што се наоѓа во тесниот круг на организација на политиката и политичката

власт. Се смета дека стабилноста на политичкиот систем зависи од прифатената **теорија за владеењето** (институционализам, неоинституционализам), **теоријата за политичките процеси** (плурализам, неоплурализам) и **теоријата за политиката како систем** (системската теорија за политичкиот систем).

### 3.2. Власта и владеењето како предмет на политичкиот систем

Современата политичка мисла често го поистоветува политичкиот систем со науката за власта, владеењето, управувањето, авторитетот, моќта и слично. Најчестото сфаќање за власта е она за политичката власт.

Политичката власт наједноставно се дефинира како **институционализиран облик на политичка моќ, моќ што се остварува во рамките на политичките институции**. Политичката моќ претставува способност на група луѓе вклучени во политиката да влијаат врз однесувањето на другите со или без отпор и негодување.

Во енциклопедиите и делата на теоретичарите, власта е дефинирана на различни начини. Така, на пример, во **речникот на Меријем-Вебстер се среќаваат три дефиниции на власта:**

- » Според првата дефиниција, „**власта се дефинира преку можноста група на луѓе да ја контролираат државата** и да одлучуваат за носење на значајни политички одлуки во земјата“;
- » Според втората дефиниција, „**власта се дефинира преку системот (институциите, органите и сл.) кој се користи за контрола на државата**“ и
- » Според третата дефиниција, „**власта се дефинира како процес, како начин да се контролира државата**“.

Политичката власт се дефинира како збир на политички процеси кои ги преземаат и ги вршат луѓето од партиите кои дошле на власт по пат на избори, во рамките на системот и институциите во него, во согласност со ветоеното во победничката изборна програма на партијата, односно партиите.

Професорот Дамероу дава уште попрецизна дефиниција за **власта која ја поврзува со нејзината „примарна одговорност во креирање на јавната политика за целото општество“**. Исто така, професорот напоменува дека власта е „контролен механизам за секое општество“. Власта ги формира политиките што го одржуваат конкретното општество да функционира во определена насока.

Според дефиницијата од **Black's Law Dictionary**, **власта се објаснува преку институциите кои ја регулираат поврзаноста меѓу членовите на државата, од една, како и меѓу општеството и другите сегменти, од друга страна**. Исто така, власта се објаснува и преку авторитетот на лицата вклучени во неа да донесуваат одлуки во име и за сметка на целата држава, а во насока на спроведување на зацртаните политики и други цели, како и заради одржување на уставниот поредок.

Власта, без разлика дали ја гледаме од аспект на системот, или функционирањето на институциите, од аспект на луѓето кои се надлежни да ги спроведуваат преземените обврски, или од аспект на процесите кои се случуваат во неа, **едновремено се поистоветува со моќта и со авторитетот**.

**Власта е институционализирана моќ и способност да се влијае на системот и да ги утврдува правилата** (Уставот, законите и другите акти) во државата, да им помага на граѓаните да одржуваат врски едни со други, и да го овозможува континуираното, безбедно и сигурно остварување на односите и процесите во државата.

Концептите на власта и политиката се меѓусебно поврзани и зависни во смисла што политиката, без разлика дали станува збор за **владина** (која се разгледува од аспект на дејствувањето на партиите, интересовните групи и слично), **економска** (која се разгледува преку работата на бирократијата, нормативната организација на работното место и слично) или **интерперсонална** (која ги опфаќа односите меѓу мажите и жените, децата и возрасните и сл.), секогаш ја поврзуваме со моќта.

Според Гиденс, **моќта се дефинира како способност на поединци или на група луѓе да се наметнат над другите**, поради свои интереси и свои потреби, дури и во состојба кога другите го одбиваат ова наметнување. Моќта во одредени случаи ја инволвира и директната употреба на сила, иако во најголем дел таа се наметнува преку развивање и наметнување на идеи и идеологии кои ги оправдуваат дејствувањата на моќните.

Според Макс Вебер, **моќта е веројатност дека едно лице во рамките на социјалната поврзаност со другите е во позиција да ја спроведува својата волја без разлика дали постои отпор за тоа или не, како и без разлика на основата на која оваа веројатност е заснована**. Според типологијата за моќта на Вебер, постои разлика меѓу **моќ со употреба на физичка сила или принуда, и моќ заснована на авторитет**.

**Табела:** Видови на моќ според Веберовата типологија<sup>13</sup>

МОЌ ДОБИЕНА ПРЕКУ УПОТРЕБА НА СИЛА ИЛИ ПРИНУДА	ВИДОВИ НА МОЌ		
	Харизматски	Традиционален	Легално-рационален
Луѓето се присилени да прават онака како што им е кажано под закана од казна (на пример, моќта која се врши во затвор).	Луѓето се „покоруваат“ поради личните квалитети на лицето кое зборува што треба да се направи. Најпознати харизматски личности во историјата: Исус Христос, Хитлер, Наполеон Бонапарта, Мао Це Тунг итн.	Луѓето моќта ја засноваат во согласност со традиционалниот авторитет заради потребата од продолжување на традицијата и ја поддржуваат нејзината заштита и нејзино продолжување во рамките на постојните вредности и општествени врски (на пример, моќта на кралското семејство во Британија).	Моќта заснована на овој вид авторитет дава наредби и очекува дека луѓето ќе ги почитуваат во согласност со нивната позиција во системот стекната на легален и легитимен начин. Оваа форма на моќ е типична за денешното современо време на функционирање на државата, и најчесто е позната како „бирокарска“ моќ, поради тоа што е заснована на индивидуалната позиција во општествената хиерархија, отколку поради самата личност.

Според **Опенхајм**, моќта е способност на влијание, ограничување или казнување, од каде се гледа дека политичката моќ е способност за одредување, извршување и легитимизирање на секој објект на моќта во неговиот домен.<sup>14</sup>

Моќта сфатена како надмоќ, во својата суштина секогаш содржи одредена форма на насилство, која се изведува преку манифестација на моќта. Насилството може да се сфати и како манифестација на немоќ, или како знак за опаѓање или намалување на авторитетот, при што според **Милс**, насилството се сфаќа и како „последен облик на моќ“.<sup>15</sup>

13 Види: Power and Politics, Basic Concepts, sociology.org.uk.

14 Види: Oppenheim, F.E. (1961), Dimensions of Freedom: An Analysis, New York, (стр. 7).

15 Види: Mills, C.W. (1956), The Power Elite, New York, (стр. 171).

Силата е средство за остварување и одржување на моќта, додека насилството е начин на искажување и спроведување на моќта кога субјектот на моќта своето влијание го поседува со силата на комуникацијата со објектот на моќта.

Според **содржината**, политичкото насилство може да биде: **физичко и психолошко**, додека според **начинот на неговото вршење: директно или индиректно**. Според **носителите, се разликува индивидуално од колективно насилство**, а според **критериумот на распространетост се разликува: масовно и лоцирано**.

Според времетраењето, политичкото насилство може да биде **краткотрајно и долготрајно, односно насилство како збир на долготрајни активности и процеси**. Исто така, според **критериумот на рационалноста, насилството може да биде рационално насочено само кон објектот кон кого се спроведува, и како ирационално насилство**. Од друга страна, постои и институционално насилство, кое се разликува од структуралното по тоа што со својата регулатива и активности на дејствување ги опфаќа сите во општеството.

Инаку, во политичката теорија се споменуваат неколку **основни појавни облици на политичкото насилство: закана со сила, принуда, притисок, психофизичко злоставување, политичко убиство, атентат и диверзија**.

Покрај основните, постојат и **сложени појавни облици на насилство,<sup>16</sup> и тоа: насилни протести, побуна, нереди, тероризам, субверзии, репресија, терор, востание и војна**. Сложените облици на насилство не се обична целина на повеќе основни облици, туку нивен меѓузависен и динамичен spoj.<sup>17</sup>

**Томас Хобс, во 10. глава на неговото дело „Левијатан“ има констатирано една интересна состојба дека, всушност, и самата перцепција на нечија моќ од страна на вистинските или потенцијалните објекти може значајно да придонесе кон реално зголемување на потенцијалите на неговата моќ**. Колку перцепцијата за објектот на моќ е поголема, толку се поголеми и можностите да се најде на нивна послушност или подготвеност за реализи-

16 Секоја принуда како активност го подразбира насилството без разлика дали станува збор за директна или за индиректна употреба на сила (директно и индиректно насилство). Принудата е состојба во која силата се наметнува со фактот што принудениот без своја волја треба да направи одредени дејствија. Од друга страна, притисокот се јавува како форма на насилство тогаш кога интересот на оној кој го врши притисокот треба да ги зачува ресурсите на моќта. При тоа, притисокот може да биде во отворена и во прикриена форма. Како форма на отворен притисок, заканата со употреба на сила може да се јави во институционализиран и во неформален вид, како и во форма на легално, легитимно или како нелегално и нелегитимно насилство.

17 Види: Simeunović, Dragan (1994), Osnovi političkih nauka-praktikum, Izdavačko predizeće “Ferko”, Beograd, (стр. 128).

рање на интересите и целите на дадените наредби. Ако **политичката моќ е институционализирана, и ако почива на позициите на правната способност за одлучување, при што субјектите на овие позиции поседуваат институционализирана можност за донесување одлуки, тогаш таа се нарекува политичка власт. Значи, политичката власт е еден вид на моќ.**

**Според Свен Папеке, секоја форма на власт е специфична сама за себе.** Така, на пример, политичката власт во индустриските општества „има комплементарна функција со економската положба во државата, при што функцијата не е идентична. Управната власт, која треба да се освои, на пример, на избори, останува секундарна во однос на вистинските притисоци...“.<sup>18</sup>

**Политичката моќ е секаде околу нас, видлива, но и невидлива.** Таа се манифестира низ секојдневните општествени релации, во идеологијата на луѓето и нивните акции. Кога човек бара моќ, моќта ги привлекува процесите, но кога човек ракува со моќта, тогаш моќта е човекот. Политичката моќ не е само комплексен концепт, таа е суштина на општеството. Еден од најпознатите американски теоретичари кој го проучува феноменот на политичката власт, **Ласвел, во своето дело „Политика: кој добива, што, кога и како“ ја дефинира политиката како наука за власта и наука за елитите како израз на власта.**<sup>19</sup>

Во оваа смисла и неговиот сонародник Ки (Valdimer Orlando Key Jr.) смета дека политичкиот живот целосно се сведува на политичката власт, или како што вели, „политичката сфера се сведува на истражување на односите во власта и нивна контрола насочена кон машинеријата на владеењето.“<sup>20</sup>

Од овие размислувања може да се забележи дека постои тенденција за проширување на предметот на политичкиот систем не само кон проучување на феноменот политичка власт во потесна смисла, туку и кон проучување на власта како поширока општествена појава.

Од ова произлегува дека во предметот на политичкиот систем треба да се проучуваат и пошироки проблеми што се однесуваат на начинот како една група или една личност врши влијание врз друга група или друга личност. Оттука, како предмет на проучување на политичкиот систем се сметаат и категориите моќ и авторитет.

18 Види: Papeke, S. (1985), Machtfragen, "Marksizam u svetu", 1/85.

19 Види подетално во: Barbour, Christine, AmGov Long Story Short, Indiana University, SAGE Publications Ltd., 2020, (стр. 23).

20 Види: Key, V. Orlando, Jr., American State Politics: An Introduction, Knopf, 1956, Greenwood Press, 1983. <https://archive.org/details/americanstatepol0000keyv/page/n5/mode/2up>.

Често во политичката теорија **поимот власт се поистоветува со поимот владеење**, кој исто како и власта се дефинира како институционализиран облик на моќ. Во согласност со ова, секоја група на луѓе која се организира околу механизмите за реализација на одредени цели и заради контрола на меѓусебните односи, може да се означи како владеење.

**Политичкото владеење е еден од „паралелните поредоци“ што функционираат заедно со поредокот на економијата, корпорациите, религијата, универзитетот и слично.** Од нив, политичкото владеење се разликува бидејќи државата е заедница во која членството не е доброволно. Ваквото сфаќање е доминантно во англосаксонската политичка култура.<sup>21</sup>

**Во потесна смисла на зборот, поимот владеење се користи за да ги означат институциите на политичката власт**, што како поим се доближува до традиционалниот поим на државата.

Од друга страна, во европско континенталната традиција, поимот владеење се користи да ја означи дејноста на главните лостови на државната власт, раководењето со државните работи, или уште попрецизно, **начинот на дејствувањето на органите на законодавната, извршната и судската власт.**

Познатиот теоретичар **Хенис** сметал дека со поимот владеење не се означува само институционалниот поредок, туку и „посебното и целно насочено дејствување“.<sup>22</sup>

И според **Брунер**, поимот владеење во потесна смисла на зборот ја означува целината на државните органи или нивните посебни делови, додека во поширока смисла владеењето се поистоветува со политичкиот систем, дефинирајќи го како „политички поредок во кој заедницата го заснова своето јавно дејствување“. Овој поредок е заснован на различни елементи што ја сочинуваат целината.

**Според Брунер, владеењето има три клучни компоненти:**

- » **Прво, емпириските елементи на владеењето како матица на политичката моќ.** Тука влегуваат **носителите на политичката моќ**, како реална структура на политичкиот систем,

21 Види подетално во: prof. d-r Milan Matić, prof. d-r Milan Podunavac, Politički sistem, Teorije i principi, Fakultet Političkih nauka, Beograd, (стр.135).

22 Види исто, оп.цит.дело, (стр.135).



- » **Второ, нормативните елементи на владеењето вградени во Уставот и во законите, како и**
- » **Трето, идеолошките компоненти,** каде се содржани вредностите и однесувањето на членовите на заедницата кои го обезбедуваат легитимитетот на поредокот.<sup>23</sup>

Легитимно е она политичко владеење што има легитимно институционализирана моќ. За разлика од тоа, нелегитимното владеење е можно само преку репресивното насилство кое треба да обезбеди апсолутна послушност.

**Во политичката теорија се прави разлика меѓу владеење (governance), влада (government) и власт (power).** Владеењето, како што е објаснето погоре, го подобрува легитимитетот на власта преку воспоставување рамнотежа меѓу нејзините носители, нивната одговорност и одржливоста на организациите/институциите/државните органи.

**Да се владее значи да се насочуваат и да се контролираат акциите, политиките и функциите во системот.** Владата, како орган на извршната власт, е носител на политички авторитет со кој ги презема акциите и ги креира политиките на нацијата, на политичката заедница и на граѓаните. Владата ги презема политичките активности преку примена на законите и правото воопшто.

Владеењето е поврзано со демократијата, претставништвото, одговорноста, институциите, изборот на граѓаните и учеството во процесите. Владеењето е начин преку кој се утврдува што и како нешто да се презема во системот.<sup>24</sup>

На пример, во една држава владата може да има добри владини политики за регрутирање на кадри, задоволителни финансиски аспекти поврзани со буџетот и неговото користење и други добри активности, но да има слаба одговорност (слабо владеење). Таквата влада без разлика на добрите перформанси

<sup>23</sup> Види подетално: Brunner, G. (1979), Vergleichende Regierungslehre, Paderborn, (стр. 15).

<sup>24</sup> За односот меѓу демократијата и владеењето подетално види во трудот на: Francis Fukuyama, What is Governance?, Center for Global Development, Working Paper 314, January 2013, [cgdev.org/sites/default/files/1426906\\_file\\_Fukuyama\\_What\\_Is\\_Governance.pdf](http://cgdev.org/sites/default/files/1426906_file_Fukuyama_What_Is_Governance.pdf). Според Фукујама, владеењето како владина способност да ги создаде и да ги примени правилата, како и да овозможи услуги, без разлика дали власта е демократска или не треба да ја исклучи демократската одговорност без оглед на фактот што демократијата и владеењето се секогаш заемно поврзани. Според овој автор, демократијата и владеењето се повеќе теоретски отколку емпириски поврзани. Владеењето е спроведување на желбите на надредените, а не на утврдените цели. За разлика од владата која е организација што ги спроведува функциите подобро или полошо, владеењето е извршување на она што традиционално се нарекува домен на јавна администрација. Авторитарните режими можат да бидат добро управувани исто како што и демократијата може да биде лошо управувана.

во плановите не може да се смета за успешна или квалитетна доколку не го подигне нивото на стандардите за поголема одговорност, транспарентност и отчетност во нејзиното владеење.

При тоа, владеењето се поврзува со типот на организираноста, но и „полето“ на конкретно преземените активности (на пример, екологија и животна средина), како и конкретниот „модел“ на дејствување (на пример, партиципативен модел).

**Во теоријата се среќаваат два конкретни модела на владеење - партиципативен и корпоративен, кои во основа се преплетуваат.**<sup>25</sup> Партиципативното владеење се насочува кон подобрување на квалитетот на демократијата на начин што граѓаните играат подиректна улога во процесот на донесувањето на одлуките. Владините претставници се пореспонзивни кон таквите активности и преку нивното директно вклучување практично ја заменуваат улогата на граѓаните како гласачи или како „куче-чувар“ на системот.

Од друга страна, **корпоративниот модел на владеење** е составен од процеси, обичаи, политики, правила и институции преку кои се утврдува начинот како луѓето се управуваат, контролираат и насочуваат. Овој модел вклучува односи на различни субјекти што ги извршуваат „корпоративните“ цели. При тоа, корпоративното владеење е и партиципативно. Оттука, се гледа дека двата модела на владеење меѓусебно се поврзани и влијаат еден врз друг.

И во првиот и во вториот модел, владеењето се дефинира како систем во кој субјектите (физички и правни лица) се насочуваат и контролираат. **Владеењето е поврзано со структурата (организацијата) и со процесите (содржината)** на донесување одлуки, одговорноста, контролата и однесувањето на субјектите во рамките на системот. Владеењето влијае на тоа како се дефинираат и како се остваруваат организациските цели, како се мониторира ризикот и како се зголемуваат капацитетите на институциите. **Токму преку дефиницијата дека владеењето е систем на процеси а не обична активност, владеењето се поврзува со политичкиот систем.**

### 3.3. Политичките институции и организацијата на власта како предмет на проучување на политичкиот систем

Изучувањето на политичките институции претставува централна тема на политичкиот систем. За разлика од постарите студии за институциите кои често

<sup>25</sup> Види: [rightsandresources.org/blog/governance-governing-government/](http://rightsandresources.org/blog/governance-governing-government/)



биле карактеризирани како дескриптивни и теоретски, главно вкоренети во правото и правните институти, современите размислувања во најголем дел се засновани на компаративни, историски и филозофски основи што се преплетуваат со економијата, социологијата, антропологијата и когнитивната психологија, или според зборовите на Дал, врз основа на знаења што произлегуваат од „бихејвористичката револуција“.<sup>26</sup>

На развојот на сите политички институции им претходат одредени идеи или замисли извлечени од некоја политичка теорија или идеологија. **Познатиот англиски филозоф Алфред Вајтхед сметал дека секоја институција е резултат на идеја што во одреден момент се разбудува од страниците на некоја книга по политичка теорија и прераснува во институција.**<sup>27</sup>

Оттука, политичките идеи се сметаат за семе, додека политичките институции за плодови на тоа семе. Во прилог на оваа констатација е и **размислувањето на Едмунд Берк, кој сметал дека сите институции недвосмислено мора да израснат од традицијата на земјата во која функционираат, од проверени обрасци на дејствување низ текот на годините, а не од радикални и моментални пресврти.** Државите, според Берк, не смеат да се резултат на некакви вештачки импланти произведени во нечија фантазија или претстава.

Правилото „да се победи противникот“ бил главен политички мотив присутен уште во делата на Херодот, Тукидид, Тацит, а посебно денес, во модерни услови кога ова правило станува императив на дејствување како на политичките субјекти што се на власт, така и на оние во опозиција. Оттука, сосема е точна забелешката дека идеите и институциите можат да бидат најделотворен лек за општествената болка, но можат да водат и до општествена парализа, до целосен застој на човековиот развој.

**Институциите се збир на правила и организирани практики што се остваруваат во рамките на нивната внатрешна структура.** Наспроти концептот дека институциите се централната тема на истражување во рамките на најголемиот дел од политичките анализи, во рамките на одделните дисциплини постојат разлики во начинот како одредени правила и односи ги конструираат „институциите“, како ја сфаќаат природата на институциите, како процесите го „преведуваат“ човековото однесување во институционалната структура и нивните правила и како тие ги воспоставуваат, одржуваат, трансформираат институциите.

26 Види: Dahl, R. A. 1961. The behavioral approach in political science: epitaph for a monument to a successful protest. *American Political Science Review*, 55, (стр.763-772).

27 Види: V. Alfred North Whitehead, *Modes of Thought*, 1938.

**Институционализмот е термин што најчесто се користи, а е во контекст со науката за политичките институции, како збир на теоретски идеи и хипотези за односите меѓу институционалните карактеристики, од една, и политичките агенти (субјекти), перформанси (функции, надлежности) и промени, од друга страна.**

Институциите не се само обични договори за рамнотежа меѓу политичките субјекти, или арена за натпревар меѓу општествените сили. Тие се збир на структури, правила и стандардни оперативни постапки што имаат делумно автономна улога во политичкиот живот. Оттука, **институционализмот** има за цел да го разбере и да го подобри квалитетот на политичките системи.

Втората алтернатива во оваа смисла е **перспективата на рационалните актери**, која го гледа политичкиот живот како организирана размена на идеи, концепти, процеси меѓу одделните актери.

Третата алтернатива е **перспективата на културната заедница, која** го гледа политичкиот живот како организирана размена на вредности и на погледи на свет меѓу луѓето во заедницата која има заедничка култура, искуства и визији. Трите перспективи – институционалната, на рационалните актери и на културната заедница – не се ексклузивни.

Најголемиот дел од политичките системи можат да бидат објаснети како функционална мешавина на организирани принципи што функционираат во рамките на трите перспективи. Интересно е што ниту една од овие перспективи не е исклучива, иако секоја од нив може да го носи статусот на „посебен случај“ при анализата. Секоја од нив го става фокусот на различните аспекти од политичкиот живот, на различните фактори на објаснување, како и стратегии за подобрување на политичките системи. Клучните разлики меѓу нив се согледуваат во различните погледи што ги имаат во однос на правилата и идентитетите на политичките институции како феномен што зависи од надворешните околности или од индивидуалните барања и од иницијалните ресурси.

**Институциите се збир на идентитети и улоги како маркери на општествениот карактер во земјата, на нејзината историја и визија. Тие се сврзано ткиво со граѓаните. Институциите се релативно трајна колекција на правила и организирани практики, вградени во структурата на значења и ресурси што се релативно непроменливи.**

**Првата генерација на институционалисти, во која спаѓаат имињата на Томас Хобс, Адам Смит и Карл Маркс,** преку своите размислувања и дела, всушност, и не била свесна дека го трасира патот за науката на институциите. Иако тие не го користеле јазикот на правилата и размислувањата за да го опишат социјалниот живот, сепак, преку првите оправдувања и нацрти за централизираниот поредок, либерализмот и капитализмот, тие ги утврдиле контурите на институционализмот.

**И подоцнежната генерација на автори во која влегувале Даглас Норт, Бери Веингаст и Роберт Батс (Douglass North, Barry Weingast, Robert Bates)** била институционалистичка.

**Една од клучните теми што биле предмет на интерес како на старите, така и на новите институционалисти е прашањето за односот меѓу парламентарниот и претседателскиот системи на организација на власта, односно прашањето што ги разликува овие два система и кои се нивните предности и недостатоци?**

**Додека работата на „старите“ институционалисти, како што се, Баџхот, Вилсон, Ласки (Bagehot<sup>28</sup>, Wilson, Laski)<sup>29</sup> и други била фокусирана ексклузивно на два системски примера,** на системот на Обединетото Кралство и на САД, без да се води сметка за мешаните системи, оние кои не се ниту чисто парламентарни, ниту чисто претседателски, „новите“ институционалисти, како на пример, Douglas V. Verney отишле чекор понатаму. Тие не само што ги разграничиле и ги утврдиле разликите меѓу двата системи на власт, туку направиле и натамошна потподелба на парламентарниот систем (на Британски вид и на континентален (Европски) вид на парламентарен систем) и на претседателски системи кои се среќаваат во сите 21 Латинско-американски земји, плус Филипини, Либеерија, Јужна Кореја, Виетнам и други, кои иако го следеле примерот на Американскиот претседателски систем, сепак, изградиле системи со свои специфики и посебности.

Во групата „нови“ институционалисти влегува и Морис Диверже, кој во својот иновативен труд од 1980 година<sup>30</sup> го склопил мозаикот на системи на организација на власта што не влегуваат ниту во групата на чисто претседателски, ниту во групата на чисто парламентарни, туку го создал новиот модел наре-

чен полупретседателски систем. Диверже не само што детално го обработил најпознатиот случај на полупретседателски систем, системот на Петтата Француска Република, туку ги проучил и системите на шест други земји со ваков модел на власт (Австрија, Финска, Германската Вајмарска Република, Исланд, Ирска и Португалија). Неговата анализа покажала дека постои збир на четири независни варијабли – уставни правила, политички традиции и услови, политичко формирање на парламентарното мнозинство и односот меѓу претседателот на државата и парламентарното мнозинство, кои го детерминираат конкретниот подвид на систем на организација на власта.

**Диверже зборувал за полупретседателскиот систем како „нов модел на политички систем“** кој го развил како дополнителен во однос на традиционалните и веќе добро познати и етаблирани парламентарни и претседателски модели. Според Диверже, полупретседателските системи во Австрија, Ирска и Исланд и покрај нивните непосредно избрани претседатели од граѓаните и уставно утврдените надлежности на претседателот, во суштина имаат „глава на президентијализмот“ чијашто политичка пракса е парламентарна. Петтата Француска Република имала и президентијалистичка и парламентарна фаза, иако президентијализмот е доминантен во најголем дел од нејзиното функционирање.<sup>31</sup>

И претседателот на Вајмарска Германија, според Диверже, ја користел моќта во различни форми и во различни временски интервали. Најчесто моќта на претседателот доаѓала до израз во тешките моменти за Републиката, додека во помирните периоди претседателот се наоѓал во т.н. „кутија со мраз“, како што констатирал Диверже. Во поствоениот период по Втората светска војна и финскиот систем на организација на власта предизвикал многубројни недо разбирања во однос на неговите класификации.

**Така, според Пауел тој е парламентарен, според Диверже тој е полупретседателски,** додека според Лијпхарт тој е претседателски. Финскиот модел има голема сличност со политичкиот систем на Петтата Француска Република во нејзината мошне кратка парламентарна фаза во која премиерот бил вистинскиот шеф на владата, додека претседателот на државата ја задржал значителната моќ само во делот на надворешната политика. Оттука, ставот на Диверже е дека Финска, сепак, е класификувана како доминантно парламентарна република. Португалија во 1976 година го започнала својот полупретседателски систем кој имал потенцијал да развива президентијалистички и

28 Види: Bagehot, W., The English constitution. London: Oxford University Press, 1867.

29 Види: Laski, H.J., The American presidency: An intevretation. New York: Harper & Brothers, 1940.

30 Види: Duverger, N., A new political system model: Semi-presidential government, European Journal of Political Research 8(2), 1980, (стр.165-187).

31 Види: Duverger, M., La V Republique. Paris: P.U.F, 1978.

парламентарни фази слични на оние во Франција сè до 1982 година кога претседателската моќ била ставена под контрола со помош на Уставот.

Португалија во согласност со Уставот добила парламентаризам во форма која наликувала на финската, од една, и речиси чистиот модел на парламентарна влада на Австрија, Исланд и Ирска, од друга страна.

Треба да се напомене дека институционалната анализа на Диверже содржела формално-правни и неформални политички и социјални варијабли кои биле мотив и силна инспирација за следната генерација „нови“ институционалисти од типот на Метју С. Шугарт (Matthew S. Shugart)<sup>32</sup> и Џон М. Кери (John M. Carey)<sup>33</sup>. Во анализата на Шугарт и Кери за прв пат бил употребен терминот „премиерско-претседателски“ систем сличен на терминот „полупретседателски“ систем на Диверже, иако треба да се нагласи дека терминот на Диверже бил повеќеслоен и не содржел средна варијанта која би се наоѓала меѓу президентјализмот и парламентаризмот. „Полупретседателскиот“ систем и натаму се користел како најчест термин од страна на најголем број автори кои имале трудови од оваа област и кои ги следеле стапките на Шугарт и Кери (Alfred Stepan, Cindy Skach, Juan J. Linz, Arturo Valenzuela, Adam Przeworski и други). Најважна карактеристика што се среќава во делата на сите овие автори „нови“ институционалисти е јасниот заклучок на авторите во однос на заслугите на парламентарните и претседателските форми на владеење.

Од друга страна, тимот на професори предводени од Степан-Скач, Пржеворски (Stepan-Skach и Przeworski), во согласност со големиот број емпириски податоци, дошле до заклучок дека парламентаризмот е посилна и побезбедна форма на демократија од президентјализмот.

**Според критериумот како е организирана власта во системот, традиционалните автори ги делат политичките системи на три основни вида: парламентарен, претседателски и мешовит или хибриден систем.** Парламентарниот систем е систем каде постои бицефална извршна власт поделена меѓу претседателот на државата и владата.<sup>34</sup> Премиерот и владата (кабинетот) произлегуваат од парламентарното мнозинство исто како што и изборот на претседател на државата се случува во парламентот.

32 Види: Shugart, M.S. & Carey, J.M., Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics. Cambridge, UWNNew York: Cambridge University Press, 1992.

33 Види подетално: Shugart, M.S. & Carey, J.M., Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics. Cambridge, UWNNew York: Cambridge University Press, 1992.

34 Види: Döring, Herbert, Parliaments and majority rule in Western Europe. Frankfurt, New York: St. Martin's Press, 1995.

**Парламентарниот систем е систем каде извршната власт во секое време е политички одговорна и може да биде распуштена од страна на парламентарното мнозинство поради изгласана недоверба.** Се смета дека токму овие два елемента го изразуваат хиерархискиот однос на законодавната кон извршната власт, бидејќи извршната власт произлегува од парламентарното мнозинство и во секое време нему му е одговорна.

Прашањето за институционалните правила околу тоа кој ќе формира влада варира од еден до друг парламентарен систем, но за да може да се зборува за вистински парламентарен систем формирањето на владата треба да му припадне на лидерот на мнозинската партија во парламентот.

Доколку не постои една мнозинска партија во парламентот, тогаш формирањето на владата треба да му припадне, најчесто, на лидерот на најголемата партија во коалицијата на партиите што го сочинуваат парламентарното мнозинство. Еднаш формирана, владата може да ги извршува обврските и да функционира како влада сè додека ја ужива довербата на парламентот, односно додека не ја изгуби довербата од парламентарното мнозинство.

**Претседателскиот систем<sup>35</sup> е систем каде извршната власт е раководена од страна на претседателот кој е непосредно избран од граѓаните и кој е „шеф на извршната власт“.** Тоа е систем во кој односите меѓу шефот на извршната власт и законодавното тело се фиксно утврдени и тие не се предмет на заемна зависност. Исто така, во претседателскиот систем претседателот раководи со кабинетот и директно ги именува членовите на кабинетот, како и има одредени овластувања со кои ја контролира работата на законодавната власт (право на вето, право да склучува извршни договори, право да донесува декрети и слично).

Во претседателскиот систем, формирањето и опстанокот на извршната и законодавната власт се целосно независни и одделени процеси, претседателот на државата останува на власт без разлика какво е мислењето на законодавното тело во врска со неговата работа. Опстанокот на шефот на државата на власт зависи од волјата на електоратот, бидејќи неговиот авторитет произлегува од електоратот.

35 Види подетално во: Frye, Timothy, "Presidents, Parliaments, and Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy." In The Architecture of Democracy, Edited by A. Reynolds. Oxford: Oxford University Press, 2002, во: Hamilton, Alexander, James Madison, John Jay, and Roy P. Fairfield. 1787/1937. The Federalist papers: A collection of essays written in support of the Constitution of the United States: from the original text of Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, New York: Random House, како и во: Kendall Metcalf, Lee, "Measuring Presidential Power." Comparative Political Studies 33 (5), 2000, (стр. 660-685).

**За разлика од парламентарниот систем, во претседателскиот систем на шефот на извршната власт не може да му биде изгласана недоверба од страна на парламентарното мнозинство, ниту, пак, парламентот може да биде распуштен поради волјата на претседателот.** Иако и двете гранки на власта функционираат независно една од друга, сепак, во нивниот заемен однос постојат утврдени принципи на соработка и можност за остварување на начелото на *check and balances*.

**Во т.н. мешовити или хибридни системи влегуваат различни варијанти на системи во кои, во поголем или помал обем, се содржани елементите од парламентарниот и од претседателскиот систем.** Во овие можни варијанти влегува, на пример, полупретседателскиот систем.<sup>36</sup>

Според Диверже и неговата мошне влијателна дефиниција, полупретседателскиот систем може да се објасни преку три основни карактеристики:

- » **Прво**, претседател кој е непосредно избран од народот;
- » **Второ**, претседател кој има значителен уставен авторитет, како и
- » **Трето**, систем во кој премиерот и членовите на владата или на кабинетот се непосредно одговорни за својата работа пред парламентарното мнозинство.

Во групата на полупретседателски системи влегуваат и оние системи каде министрите во владата можат да бидат разрешени од функција од страна на парламентарното мнозинство, но при тоа не постои премиер кој ќе ја координира парламентарната контрола над кабинетот (примерот со Колумбија), системи каде премиерот, но не и целата влада или кабинет можат да бидат разрешени од страна на парламентот (примерот со Аргентина) или системи каде што постои премиерска влада, но не постои одредба за задолжително гласање на нејзината (не)доверба во парламентот (примерот со Јужна Кореја).

Од друга страна, на пример, мошне интересен став во врска со полупретседателскиот систем има теоретичарот Елги (Elgie)<sup>37</sup> кој Доминиканската Република и Либан ги класифицира во групата на земји со полупретседателски систем, иако на првата држава ѝ недостасува премиер, додека на втората непосредно избран претседател.

36 Види: Duverger, Maurice, "A New Political-System Model: Semi-Presidential Government." *European Journal of Political Research* 8, 2, 1980, (стр. 165–87). Исто така, види во: Elgie, Robert., *Semi-Presidentialism in Europe*. Oxford: Oxford University Press. Elgie, Robert. 1999a, "The Politics of Semi-Presidentialism." In *Semi-Presidentialism in Europe*, ed. by Robert Elgie. Oxford: Oxford University Press, 1999.

37 Види: Elgie, Robert, "Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations." *Political Studies Review* 2, 2004, (стр.314-330).

Некои претседатели во полупретседателските системи можат да бидат моќни на хартија, но во практиката да извршуваат малку овластувања (примерот со Австрија), Токму затоа, авторите Шугарт (Shugart)<sup>38</sup> и Хагард (Haggard), предлагаат натамошна потподелба и варијанти на **полупретседателскиот систем, и тоа на: премиерско-претседателски систем и на претседателско-парламентарен систем.**<sup>15</sup>

**Така, во премиерско-претседателскиот подвид на полупретседателскиот систем, премиерот и кабинетот (владата) се ексклузивно одговорни за својата работа пред парламентарното мнозинство.** Постојат држави со овој подвид на систем каде се среќаваат уставни одредби кои му даваат право на претседателот на државата да дејствува самостојно во согласност со мандатот во делот на доделувањето на мандатот за состав на Влада или во законодавниот процес.

Претседателот на државата во најголемиот број држави со премиерско-претседателски системи имаат одредена иницијатива во изборот на премиерот. Меѓутоа, ако парламентарното мнозинство е тоа кое ја избира, односно ја гласа Владата, тогаш учеството на претседателот во овој процес има само репрезентативен карактер поради јасната хиерархиска подреденост на владата и на премиерот под парламентот.

Но, ако изборите не дале јасно парламентарно мнозинство, или дале мнозинство кое е дезинтегрирано, тогаш претседателот на државата може да одигра важна улога, давајќи му ја иницијативата на еден од повеќемина партиски лидери да предложи кабинет.

Доколку во Уставот не постои одредба за гласање на составот на владата, односно за нејзиниот избор, тогаш претседателската позиција е повеќе зајакната. Иако владата може да биде соочена со гласање (не)доверба, доколку за неа не постои уставна обврска да се гласа, тогаш претседателот има поширока можност да предложи лица во владата кои можат да бидат толерирани од страна на парламентарното мнозинство ако веќе не се активно поддржани (станува збор за концепт познат како малцинска влада).

Во полскиот<sup>39</sup> и во германскиот Устав, на пример, се оди чекор понатаму, бидејќи се бара т.н. „конструктивно“ гласање на недоверба на владата од страна на пар-

38 Види: Shugart, Matthew S. and Stephan Haggard., "Institutions and Public Policy in Presidential Systems," in *Structure and Policy in Presidential Democracies*, ed. by Mathew D. McCubbins and Stephan Haggard. New York: Cambridge University Press, 2001.

39 Види: *Political Systems of Visegrad Group Countries*, Editor Wojciech Gizicki, Publisher University of Ss Cyril and Methodius in Trnava, Slovakia, Трнава-Лублин, 2012, (стр. 71-107).

ламентарното мнозинство, што значи пред да му се изгласа недоверба на постојниот премиер (канцелар) парламентарното мнозинство мора да има утврдено нов кандидат за премиер прифатлив за парламентарното мнозинство.

Самото гласање недоверба на постојната влада без назначување нов мандатар не е доволно. Во повеќето земји од Европа кои имаат премиерско-претседателски системи, претседателот на државата има право на иницијатива во доделувањето на мандатот за состав на влада во комбинација со гласање на составот на владата во парламентот. Овие системи се среќаваат во Романија, Португалија, Полска, Бугарија, Литванија и слично, на одреден начин ја редуцираат дискрецијата на претседателот во однос на изборот на премиерот.

Останатите случаи се многу поблиску до парламентарните системи, бидејќи во нив иницијативата за избор на премиерот останува во рамките на парламентарното мнозинство, а не кај претседателот. Всушност, единствената причина зошто тие не се сместени во групата на парламентарни системи е дека претседателот има барем една од овие дополнителни власти: право на распуштање на парламентот (Нигерија), право на вето на законите (Бугарија, Украина, Нигерија), право да назначи премиер ако парламентарното мнозинство не може да го стори тоа (примерот со Мадагаскар).

#### 4. Политичкиот систем како посебна научна дисциплина и односот со сродните научни дисциплини

**Политичкиот систем е релативно нова научна дисциплина со свој предмет на проучување.** Станува збор за автономна научна дисциплина што се одделува од традиционалните научни дисциплини (уставното право и правото за државата). Како што е погоре објаснето, политичкиот систем, од една страна, ги проучува политичките институции и органи, политичките процеси, односи и влијанија што се случуваат во нив, додека, од друга страна, предмет на проучување на оваа научна дисциплина се политичката власт, моќта, авторитетот, легалитетот, легитимитетот, политичката култура, политичките партии и другите пошироки политички феномени што се сметаат за содржина на политичкиот систем.

**Уставот зазема најзначајно место во хиерархијата на правните акти кои посветуваат големо внимание на правното уредување на институциите, релациите и односите (правата и обврските на политичките субјекти)**

што се предмет на проучување на политичкиот систем. Токму затоа, политичкиот систем има најблиски односи и научни релации со уставното право како научна дисциплина. Уставот секогаш имал активен однос кон политичкиот систем. Но, истовремено, за правното уредување на положбата и работата на политичките институции од големо значење се и законите посветени на оваа материја, како што се законот за влада, законот за собрание, за претседател на државата, изборниот законик, законот за политичките партии, законот за здруженијата на граѓани, законот за лобирање итн., како и подзаконските акти кои подетално ги уредуваат прашањата од институционален карактер, како што се, деловникот за работа на владата, деловникот за работа на собрание-то и слично, како и статутите и програмите на политичките партии, статутите на општините итн. Токму од оваа причина политичкиот систем се смета за најблиска научна дисциплина со уставното право.

**Политичкиот систем како научна дисциплина е сродна и со науката на современите политички системи. Во неа се проучуваат правилата, нормите, принципите, вредностите и обрасците на однесување на политичките субјекти во различните системи, како и самите политички активности.**

Оттука, ако предмет на проучување на политичкиот систем како научна дисциплина се смета збирот на политичките процеси, односи и влијанија, како и проучување на принципите врз кои се остваруваат заемните односи меѓу власта и останатите сегменти на општеството во конкретна држава, тогаш предметот на проучување на науката на современите политички системи е систематизирање и споредбено проучување на сите овие сознанија во повеќе различни држави со исти, слични или различни типови политички системи.<sup>40</sup>

Науката на современите политички системи се занимава поконкретно со проучување и објаснување на различните облици/видови системи на организација на државната власт утврдени во уставите на одделните држави. Оваа научна дисциплина врши нивно натамошно систематизирање и класифицирање, ставање во одреден историски контекст, со цел да се согледаат промените, развојот и подобрувањето на квалитетот на елементите на политичките системи.<sup>41</sup>

40 Види: Hall, Peter A., and Rosemary Taylor. 1996. "Political Science and the Three New Institutionalisms." *Political Studies* 44, no. 5: (стр. 936–957).

41 Види: eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/NatureAndFutureofCPEPSR2009.pdf



Иако теоријата што се занимава со овие прашања тргнува од премисата дека постојат толку видови уставни и политички системи колку што постојат и држави во светот, сепак, можат да се воочат одредени заеднички карактеристики и обележја кои служат како основа за правење соодветни класификации и категоризации на одделните системи.

**Политичкиот систем има блиски релации и со политичките науки. Политичките науки или науката за политиката се системски дисциплини што во центарот на проучувањето ги имаат власта и владеењето, институционализмот и моќта со примена на емпириски и научни методи на анализа.** Во согласност со традиционалната дефиниција, политичката наука ги изучува државата и работата на нејзините органи и институции. Современите политички науки се многу поширока научна дисциплина од традиционалната политичка наука. Во нив се проучуваат социолошките, културните и психолошките фактори што вршат заемно влијание врз функционирањето на власта и политичките институции.

**Политичкиот систем како научна дисциплина е во конкретна поврзаност и со политичката филозофија. Додека политичката филозофија е насочена кон проучување на политичките идеи и вредности,** како што се, аксеологијата, правдата, слободата и политичките облигации (дали луѓето треба или не треба да се покоруваат на политичкиот авторитет), **политичкиот систем ги проучува истите категории од нормативен и рационалистички аспект.** Додека политичкиот систем ги проучува институциите и нивното работење, фаворизирајќи го дескриптивниот и нормативниот пристап, другите политички науки и политичката филозофија ги проучуваат вредносните, аксеолошките аспекти на системот и на политиката. Споделувањето на информациите и сознанијата меѓу политичката филозофија и политичкиот систем има за цел да ги подобри вредносните сознанија на политичките поими и категории.

**Политичкиот систем, освен со науката за политиката и политичката филозофија, е во тесна поврзаност и со социологијата и со јавната администрација.** Впрочем, во теоријата се водела долга дебата за поврзаноста меѓу социологијата, науката за политиката, политичкиот систем и јавната администрација.<sup>42</sup>

42 Види подетално во: Sarker MNI. Public Administration as an Academic Discipline and Social Science. In: Farazmand A, editor. Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. Springer Nature Switzerland AG; 2019. (стр.1-8).

Дебатата имала за цел да изнесе на површина свои сознанија за интердисциплинарниот карактер на овие научни дисциплини. На различни степени од развојот на модерната политика се менувале и гранките на политичките науки. Така, според Прирачникот на политичката наука<sup>43</sup> подготвен од Меѓународното политичко општество во 1996 година **гранките на политиката се поделени во осум основни вида:**

- » **Прво**, политички систем;
- » **Второ**, политичко однесување;
- » **Трето**, компаративна политика;
- » **Четврто**, меѓународни односи;
- » **Петто**, политичка теорија;
- » **Шесто**, јавна политика;
- » **Седмо**, јавна администрација, како и
- » **Осмо**, методологија на политичката наука.

**Од аспект на гранката на научната дисциплина, развојот на современите политички науки има неколку основни тренда.** Првиот тренд е интердисциплинарниот пристап на политичките науки, посебно од аспект на интеграцијата на политиката и економијата како основен тренд во развојот на политичките науки. Политичката наука и другите дисциплини од општествените науки се, исто така, дел од гранките како и политичката социологија, политичката антропологија, политичката психологија, политичката географија (геополитичката наука) политиката на екологијата, економетриката (аналитичката политика).

**Вториот тренд е дека политичката наука сè повеќе придава значење на реалните и ургентни социјални и политички проблеми, при што нејзината реалност** ги засилува знаењата на новите генерации за современите општествени науки од дисциплините што се централно поставени до дисциплините што ги проучуваат реалните социјално-политички проблеми.<sup>44</sup>

**Главната функција на политичката наука е да ги дефинира и да ги реши проблемите што се врзуваат за социјалната политика.** Сепак, политичката наука во последно време е многу повеќе насочена кон научното политичко истражување игнорирајќи ги основните проблеми од развојот на човековото општество. Денес, политичките науки се повеќе фокусирани кон истражу-

43 Види подетално на: obinonet.ro/docs/apocal/apocarex/handbook-of-political-sociology.pdf.

44 Види: Adcock R. Making Making Social Science Matter Matter To Us. J Theor Polit. 2009;21 (1), (стр. 97-112).



вањето на помалите, локални проблеми, игнорирајќи ги крупните и важни прашања за истражување.<sup>45</sup>

Главниот истражувачки пристап на политичките науки е врзан за системската теорија, групната теорија, процесната теорија, елитистичката теорија, системската теорија и теоријата на играта, кои се во основа производ на политиките на бихејворизмот.<sup>46</sup>

Од 20 век наваму пристапите на истражување во рамките на политичките науки се равивале во континуитет во согласност со насоките содржани во теоријата на јавниот избор и новата системска теорија. **Системскиот пристап се состои во употребата на основните погледи од системската теорија** во проучувањето на политичките феномени, разгледување на политиката во рамките на системот. Системската теорија ги проучува политичките феномени на политичкиот систем и политичките институции преку истражувачкиот систем и посебните политички состојби во институциите. Новата системска теорија смета дека одлучна улога во политичкиот живот на општеството не игра општото политичко однесување на граѓаните, туку институционалното политичко однесување засновано на анализи на реалноста и на интерпретација на историјата.

**Групната теорија се заснова на проучување на однесувањето на политичките интересовни групи и истражување на политичките феномени** преку анализа на нивната природа и интеракција. Елитистичката теорија ги истражува и ги анализира политичките феномени преку анализирање на однесувањето на владејачките субјекти. Процесната теорија главно ги проучува и ги анализира политичките феномени преку проучување на движењата и промените во политичките феномени (преку политичките процеси).

Теоријата на јавниот избор ги комбинира хипотезите на „економскиот човек“ со политичката парадигма „како комплексен трансакциски процес“ за изучување на политичките прашања и теми.

Теоријата на игра има за цел да ги истражи политичките феномени преку анализа на однесувањето на политичките субјекти кон рационалниот одговор или преку однесувањето на политичките субјекти во процесот на донесување одлуки.

45 Види: Sarker MNI. Instrumentally Rationalizing Public Administration. In: Farazmand A, Editor, Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. Springer Nature Switzerland AG; 2019. (стр. 1–5).

46 Види: Waldt G van der, Public Administration and Management as Study Domain : The Relevance Debate Public. African J Public Aff. 2015;6 (4), (стр. 1–14).

## 5. Извори на политичкиот систем

Политичкиот систем како научна дисциплина има четири основни вида извори:

- » **Прво**, политичката теорија;
- » **Второ**, правните извори (устав, закони, подзаконски акти и судска практика);
- » **Трето**, статутите, програмите и другите акти на политичките партии, на здруженијата на граѓани, како и
- » **Четврто**, политичката практика.

**Политичката теорија претставува многу важен извор на политичкиот систем.** Во оваа смисла треба да се нагласи и значењето на политичката филозофија која е тесно поврзана и меѓусебно зависна со политичката теорија и која е непосреден извор на политичкиот систем. Политиката како збир на политички процеси и односи во кои различните погледи и спротивставени интереси меѓусебно се усогласуваат е директен извор на политичкиот систем, бидејќи преку познавањето на политиката може многу полесно да се согледаат и елементите на политичкиот систем (политичките процеси, односи и влијанија).

**Науката за политиката ја изучува политичката власт, односно ги изучува начините на вршењето на власта.** Оттука, науката за политиката дава изворни сознанија за различните процеси на кои власта реагира на општествените притисоци во целина. Политичката теорија ги објаснува и политичките процеси што се случуваат во политеата, односно во системот на организацијата на општеството кој се заснова на механизмот на владеењето. Сознанијата до кои доаѓа науката за политиката се значаен извор на информации и за политичкиот систем како научна дисциплина.

Од друга страна, Уставот, законите и другите правни акти, како и статутите на единиците на локалната самоуправа, се, исто така, исклучително важен извор на политичкиот систем, бидејќи овие акти ја утврдуваат правната рамка во која се остваруваат политичките процеси и односи во политичкиот систем.

Така, најчесто, структурата и основните принципи врз кои се поставува и функционира политичкиот систем во една држава се содржани во Уставот, додека нивната натамошна детална разработка се прави со помош во законите кои ја уредуваат материјата што е предмет на проучување на политичкиот систем. Во групата основни принципи содржани во Уставот, а кои се значајни за политичкиот систем се споменуваат следниве:

- » **Прво**, гаранција и системска заштита на човековите права и слободи;
- » **Второ**, владеење на правото;
- » **Трето**, поделба на власта;
- » **Четврто**, моделот на демократија;
- » **Петто**, правна држава;
- » **Шесто**, уставната поставеност на политичките институции;
- » **Седмо**, политичкиот и општествениот плурализам, како и
- » **Осмо**, изборите.

Од друга страна, овие категории се поконкретно разработени во законите кои се исто толку значајни извори на политичкиот систем како и Уставот. Така, детално уредување на политичките институции се остварува со законите за собрание, влада, претседател на државата, законот за локалната самоуправа, потоа позначајните политички категории, исто така, се уредуваат со закон и со подзаконски прописи, како што се, законот за политичките партии, законот за здруженијата на граѓани, изборниот законик, статутите на партиите и другите здруженија на граѓани и слично.

## Глава 2

### Класични и современи класификации на политичките системи

#### 1. Критериуми за класификација на политичкиот систем во античкиот период

Прашањето за класификацијата на политичките системи е старо колку и самата наука за политиката. Уште пред 4 век од н.е. постоеле бројни обиди за класификација на политичките системи преку дефинирање различни концепти и утврдување основи врз кои се создавале самите класификации. **Во текот на античкиот период, најважни обиди за класификација на владеењето во рамките на градовите-држави-полиси биле направени од страна на Херодот, Аристотел, Платон и други филозофи.** Нивните класификации биле мошне ограничени и главно се движеле околу критериумот на бројот на оние кои владееле и квалитетот на правилата за владеење.

**Во средниот век, класификации на политичките системи биле направени од Жан Боден, Монтеѕкје, Жан Жак Русо, Кант и други во насока на надградба на класификациите на Аристотел и Платон, иако без поголем успех.** Нови критериуми врз кои се граделе моделите на новите политички системи се појавиле дури со појавата на модерната национална држава. Американската и Француската револуција извршиле силно влијание за потиснување на монархијата како облик на владеење и заживување на републиканските и демократските форми на политички системи. Тие, исто така, јасно ги дефинирале различните органи на власта во согласност со начелото на поделба на власта и поделбата на функциите што секој од нив ги извршува.

**Американскиот Устав го утврдил концептот на федерализмот, поделбата на власта, а го вовел и претседателскиот систем на организацијата на власта. Претходно и француските уставни почнувајќи од Првата па сè до Петтата Француска Република ги дефинирале новите системи на организацијата на власта во согласност со начелото на поделбата на власта.** Бројни политички автори пишувале за модерни (современи) класификации на политичките системи преку категоризирање на власта како ограничена монархија, демократска република, парламентарен систем, претседателски систем, унитарна и федерална држава.

Но, да одиме со ред. Основен критериум по кој се вршела класификацијата на политичките системи во античкиот период бил критериумот кој ја вршел власта и како се вршела власта.

**Првата класична класификација на политичките системи била направена од страна на античкиот историчар Херодот, кој политичките системи ги поделил според бројот на оние кои ја извршувале власта, и тоа на:**

- » **Прво**, монархија (како владеење на еден човек);
- » **Второ**, аристократија (како владеење на неколкумина), како и
- » **Трето**, демократија (како владеење на мнозинството).

**Во монархијата** власта е во рацете на еден човек кој најчесто бил нарекуван крал или кралица. Етимологијата на зборот монархија потекнува од зборовите *monos* (што значи „еден“) и *arkhein* (со значење на „владее“). Од 2000 г. пр.н.е. до 800 г. пр.н.е. најголемиот дел од градовите-држави-полиси биле владееани од монарси – најчесто кралеви, бидејќи жените немале право да владеат. На почетокот, кралевите на полисите биле избирани од редот на слободните граѓани, за подоцна, по нивната смрт друг лидер да биде избран за да дојде на нивно место. По некое време кралевите поднеле барање по нивната смрт политичката моќ да премине на нивните деца, најчесто на нивниот најстар син.

На тој начин се обезбедил континуитет во дејствувањето во согласност со кој принцип функционираат сите денешни монархии. Кралевите имале групи на советници кои одлучувале какви политики требало да води кралот. Советниците биле учени луѓе, најчесто богати поединци кои живееле во градовите-држави. Во оној момент кога советниците почувствувале дека можеле да добијат или веќе имале поголема моќ од кралот, тие го надгласувале кралот. Токму советниците во античките градови-држави во 800 г. пр.н.е. ја укинале монархијата.

**Олигархијата е облик на политички систем во кој владеат двајца, тројца или неколкумина.** Зборот олигархија потекнува од два збора, *oligos* (со значење на „неколкумина“) и зборот *arkhein* (со значење „владее“). Меѓу 800 г. пр.н.е. и 650 г. пр.н.е. најголем број од градовите-држави-полиси биле владееани од мали групи на луѓе. Овие луѓе биле нарекувани олигарси кои најчесто ја употребувале својата моќ за:

- » **Прво**, користење денови за лов и учество во хуманитарни трки;
- » **Второ**, да организираат или да одат на прослави, разни свечености;
- » **Трето**, да носат закони во интерес на богатите граѓани;

- » **Четврто**, да ги зголемуваат даноците на сиромашните граѓани, како и
- » **Петто**, да ја користат армијата како начин на потчинување на луѓето.

Со текот на времето омразата на обичните луѓе кон олигарсите толку се засилила што олигарсите морале да отстапат од власта поради притисокот и силата на генералите на армијата. Генералите ја употребиле моќта на војниците за отстранување на олигарсите од власт. Во 650 г. пр.н.е. стабилна олигархија владеела само со еден полис – станува збор за Спарта, која била владееана од двајца кралеви со поделена власт.

**Тиранија е облик на политички систем** каде моќта е во рацете на еден човек кој најчесто се нарекувал тиранин или диктатор, бидејќи ја преземал власта на незаконски начин. Тиранинот бил човек познат по вршење на власта со насилни, сурови и нелегални методи. Во некои полиси по отстранувањето на кралевите и на олигарсите, во име на подобро владеење и подобар живот за сите, доаѓале на власт лица кои биле различни од кралевите, бидејќи тираниите ја преземале власта насилно. **Зборот тиранија доаѓа од зборовите *tyrannos* (со значење „врховна власт“).**

**Кога станува збор за формите на владеење или „уставите“ (*politeia*) во античкиот период треба да се каже дека класификацијата на видовите „устави“ (политички системи) која најнапред била разработена во делата на Херодот, подоцна од Платон и понатаму приспособена од Аристотел** (позната како Аристотелова верзија) ги содржела трите „добри“ видови на политички системи: монархија, аристократија и демократија, како и трите „лоши“, извитоперени форми на системи: тиранија, олигархија и лоша форма на демократија, односно анархија.

Класификацијата на „добри“ и на „лоши“ облици на политички системи е направена во согласност со критериумот на (не)почитување на правото или правилата од страна на оние кои владееле. Во „добрите“ системи владеењето секогаш се одвивало во согласност со почитувањето на правилата, односно законите, додека во „лошите“ системи владеењето се вршело без почитување на однапред утврдените правни правила.

**Имајќи ја предвид поделбата на Херодот, Аристотел направил обид да ги опише политичките системи кои постоеле во негово време преку одговор на прашањето кој владеел и кој имал корист од владеењето.**

КОЈ ВЛАДЕЕ И КОЈ ИМАЛ КОРИСТ ОД ВЛАДЕЕЊЕТО?	ЕДЕН	НЕКОЛКУМИНА	МНОГУМИНА
ЗА ОПШТО ДОБРО	МОНАРХИЈА	АРИСТОКРАТИЈА	ПОЛИТЕА
ЗА ИНТЕРЕС НА ВЛАДЕТЕЛОТ(И)	ТИРАНИЈА	ОЛИГАРХИЈА	ДЕМОКРАТИЈА

Според Аристотел, најдобрите „устави“ (облици на владеење) се оние кои обезбедувале еднаквост и правда меѓу ривалските групи во системот. **Така, во неговото дело „Никомахова етика“, Книга 5, Аристотел идентификувал два типа на еднаквост: геометриска, или пропорционална на заслугите, и аритметичка, или пропорционална на бројките.** Во делото, пак, „**Политика**“, Аристотел пишувал за дистинкцијата на еднаквоста врз основа на конфликтот меѓу олигархиската и демократската правда. „Демократите велат дека правда е она што мнозинството се согласува дека е, додека олигарсите сметаат дека правда е она што богатата класа се согласува дека е...“. Вистинска аристократска правда е онаа која им дава права само на оние што се еднакви по доблест.<sup>47</sup>

И додека Платон правел разлика меѓу монархија и тиранија, меѓу аристократија и олигархија, и меѓу добра и лоша демократија во согласност со принципот на (не) почитувањето на правилата, **Аристотел линијата на поделба на системите ја одредил според одговорот на прашањето кој имал корист од владеењето.**

Така, на пример, во „лошата“ демократија правилата се злоупотребуваат во корист на тие што владеат, а на штета на сите останати, додека во „добрата“ демократија која Аристотел ја нарекува *polity*, преку употреба на општата формулација „устав“ (политеа), владеењето е во согласност со правилата кои се употребувале во полза на сите граѓани. Оваа анализа на Аристотел со историски наратив се поклопува со наративот на Атинската политичка историја содржана во Уставот на Атина, кој е токму производ на Аристотел. Во согласност со зборовите на Аристотел во делото „Политика“, Атинската демократија имала специфична и сосема различна развојна форма од претходните полиси.<sup>48</sup>

Според неговото мислење, тиранијата, олигархијата и демократијата се изопачени и лоши системи на владеење, бидејќи водат сметка само за интересите на поединците, за интересите на мала група на луѓе или масата луѓе кои владеат во своја корист. Наспроти овие облици, според Аристотел, треба да се

47 Види: plato.stanford.edu/entries/ancient-political/notes.html#note-10.  
48 Види: Aristotle (1998) Politics. Oxford; New York: Oxford University Press.

изберат монархијата, аристократијата или политејата, бидејќи во овие облици на владеење, поединецот, малата група луѓе или мнозинството луѓе владеат во корист на сите. Оттука, според Аристотел, тиранијата е најлош систем, бидејќи луѓето ги сведува на ниво на робови, а најдобар е мешовитиот систем во кој се комбинирани елементите на демократијата и аристократијата, во кој власта треба да биде дадена на „средната класа“, односно на оние кои не се ниту богати, ниту сиромашни.

**Аристотел прави разлика на четири, односно пет вида на демократија** зависно од тоа кои слоеви учествуваат во управувањето и дали врховната власт припаѓа или не припаѓа на законите. Во рамките на петте вида демократија, првиот е оној чијашто главна карактеристика е еднаквоста која се состои во правилото дека „богатите не полагаат повеќе права на власт отколку сиромашните и дека врховната власт не припаѓа исклучиво на едните или на другите, туку подеднакво и на едните и на другите“.<sup>49</sup> Ова може да се постигне „ако сите имаат што е можно повеќе еднаков удел во управувањето со државата“.<sup>50</sup>

Во вториот вид демократија учеството во власта е условено со цензус, и тоа со мал цензус. Во третиот вид во власта учествуваат сите граѓани кои не мора да го докажуваат своето потекло, но во кој владеат законите.

Четвртиот вид демократија е оној во кој сите луѓе учествуваат во власта само ако се слободни граѓани, во согласност со законите. Во петтиот вид демократија станува збор за изопачена демократија во која учество во државните работи земаат сиромашните граѓани кои примаат одредена парична награда за тоа, тие располагаат со многу слободно време, бидејќи за разлика од имотните граѓани сиромашните не се оптоварени со грижата за сопствениот имот. Поради ова, во таквата држава „врховен господар станува масата на сиромашни луѓе, а не законите“.

**Втората пресвртна точка во анализите на Аристотел се однесува на прашањето кој е најдобар во смисла на идеален систем на владеење со прашањето кој е најдобриот „устав“ што може лесно да биде остварлив за сите и во праксата е најдобар за најголемиот број на полиси.** Според Аристотел „идеален“ систем на владеење е мешаниот систем: политички систем кој е мешавина меѓу олигархијата и демократијата во политичка смисла, во кој средната класа држи надмоќност и во дистрибуцијата на богатството и во политичката моќ.

49 Види во текстот на Коста Чавошки „Демократија и владавина права“ во Зборник радова „О демократији“, Издавачка задруга „Политика и друштво“, Издавачка агенција „Драганић“, Београд, (стр. 17).  
50 Види: Аристотел, Политика, 4, 1293, 10.

**Мешаниот систем според Аристотел е можен само доколку постојат реформи во олигархијата и во демократијата,** двата доминантни система во античките градови-држави. Според Аристотел, најдобар пример на ваков мешан систем претставувал примерот на Спарта, претставен како случај на карактеристична демократска дистрибуција на образование (меѓу слободните граѓани) во комбинација со аристократскиот принцип на избор на претставници во службите преку употреба на ждрепка или фрлање коцка.<sup>51</sup>

**Вистинската разлика меѓу демократијата и олигархијата според Аристотел лежи во сиромаштијата на демократијата и богатството на олигархијата.** Тогаш кога владетелот владее со единствена цел зголемување на личното богатство, без разлика дали владетелот е еден, или се неколкумина, станува збор за олигархија, додека кога владеат сиромашните тоа е демократија.

**Треба да се нагласи дека Аристотел не ги сметал олигархијата и демократијата како инхерентно лоши облици на владеење.** Дури и кога се владеани во интерес на владетелите, тие можат да создадат добри општества, за разлика од тиранијата која не би ја избрал ниту еден слободен човек. И покрај оваа констатација, Аристотел, сепак, сметал дека постојат подобри начини на владеење од демократијата и олигархијата, бидејќи според него ниту еден од принципите врз кои се заснова владеењето и врз кои луѓето се држени под контрола на други не се вистински добри.

**Така, Аристотел сметал дека демократијата (како што тој ја гледал) создава премногу поларизирани општества, составени од богати и сиромашни луѓе без многу други луѓе во средина.** За демократијата, еднаквоста е над сите други цели поради што луѓето биле остракирани (протерувани) или им било забрането да живеат во полисот доколку сакале да се наметнат со своето богатство над другите, со бројот на своите пријатели, или со какво било друго политичко влијание.

Зошто Аристотел, сепак, ги преферираше демократските системи? Затоа што тој верувал во мудроста на масата (мнозинството). Ако луѓето не се видливо деградирани, иако индивидуално тие можат да бидат полоши судии од оние кои имаат посебно знаење за тоа, луѓето како личности можат да бидат толку добри колку што знаат да бидат и лоши.

<sup>51</sup> Исто.

Тој сметал дека сите полиси мора да ги подобрат своите правила на владеење како што се менувале потребите на луѓето. Ниту едно општество не смее да остане ригидно во своите правила, бидејќи ригидноста не е вредносен квалитет кој би можел да го промени светот. Правилата се формулирани само во општи термини и не можат да одговорат на сите околности, поради што се вели дека власта која постапува само по пишаните правила не е секогаш најдобра. Вистинските владетели мора да бидат способни не само да ги следат правилата, туку и да ги приспособуваат правилата на условите во полисот. Аристотел бил внимателен кон екстремната демократија која според него може да доведе до демагогија. Најдобар модел на демократија е заедницата (*polity*) во која се владее за интересите на сите, а не само за интересите на владетелите.

**Но, следува прашањето, што е тоа заеднички интерес или интерес на сите?** Дефинирањето на општото добро или заедничките интереси е мошне тешко прашање за кое не може многу лекции да научиме од Аристотел. Сепак, генералните принципи – квалитетот на законите, човековите вредности (доблести) и средната класа се општите интереси утврдени уште од времето на Аристотел. Постојат два дела на добрата власт – едниот дел е актуелното потчинување на граѓаните во однос на законите, додека вториот дел е добрината на законите (нивниот квалитет) пред кои граѓаните се потчинуваат.

**Добриот демократски систем треба да се владее со согласност со своите интереси креирајќи на тој начин среќна средина.** Ова според мислењето на Аристотел е клучна карактеристика на заедницата. Среќниот живот е живот кој е во согласност со вредностите. Вредностите се средства, како што и самиот живот е средство на секого да постигне најдобар живот. Најдобрата политичка заедница е онаа што е формирана од граѓаните кои припаѓаат на средната класа. Колку е поголема средната класа толку е постабилна заедницата.

Оттука, средната класа се смета за најважен елемент во одржувањето на заедницата, бидејќи оваа класа нема потреба за екстремно богатство, и бидејќи нејзината проценка за заедничкиот интерес ќе произведе најголема корист за сите членови во заедницата.

Во однос на прашањето зошто воопшто е потребна власт во заедницата, Аристотел ќе напише дека организацијата на луѓето во заедница раководена од власт е најважна компонента за постигнување среќа и сатисфакција во животот. Во заедница каде што има власт луѓето се побезбедни од криминал и се чувствуваат посигурни. Најдобар начин да се организира заедницата е кога таа креира задоволство и среќа на најголем број луѓе. Среќата составена од



задоволства или вредности, или од двете категории, најчесто се наоѓа кај оние луѓе кои се високомотивирани во нивниот ум и во карактерите да учествуваат во распределбата на заедничките добра на умерен начин.

## 2. Филозофски расправи за идеален политички систем во античкиот период

Пред да ги анализираме филозофските расправи за идеалниот политички систем во античкиот период, на кратко ќе упатиме на првобитното и класично значење на политичката филозофија која главно била поистоветувана со политичката наука. Таа подеднакво била насочена како кон откривањето на „карактерот“ на политичките активности, така и кон откривањето на најдобро уредениот политички поредок, или говорејќи со јазикот на современата политичка теорија, политичката филозофија имала интерес да го спознае вистинскиот или најдобриот поредок во кој по правило функционираат политичките добра, вредности и категории (она што е поширок предмет на проучување на политичката наука).

Појдовна или основна категорија која се смета за најважен предмет на проучување на политичката филозофија е токму политиката и нејзините основни принципи и вредности.

**Класичната политичка филозофија ја третира политиката како *politike pragmateia***, односно како наука што го набљудува заедничкиот живот на луѓето во заедницата во согласност со суштинските карактеристики на тој живот. Вака согледана, политиката спаѓа во доменот на филозофијата, меѓутоа не како филозофска категорија, туку како сфаќање на разумното дејствување.

**Во античкиот период тоа е посебно изразено во делата на Аристотел и Платон**, нагласувајќи дека политиката е нешто повеќе од филозофска наука за разумното дејствување. Таа е наука која е многу повеќе заинтересирана за универзалното отколку за поединечното дејствување. За разлика од модерната политичка филозофија која политиката ја разгледувала од аспект на индивидуата и индивидуалното дејствување, класичната политичка филозофија политиката ја анализираше како најзначаен дел од филозофијата на човековите добра во својата севкупност. При тоа, се наведува дека реториката била вечен и природен пријател на политиката. Таа е, според она што нè учел Аристотел во своето дело „Етика“, една од трите најсовршени дисциплини кои на политиката ѝ дале својство на „архитектонска дисциплина“.

**Иако историјата на политичките идеи нè учи дека уште во делата на Хомер („Илијада“, IX, 443) реториката претставувала една од четирите вештини со кои биле подучувале младите Атињани** („реторичар врвен да биде, јуначки дела да твори“), или господова дарба со која се причестени само најдобрите и најмудрите граѓани во полисот, се чини дека со појавата на спорот меѓу софистите (кои длабоко сметале дека суштината на политиката се исцрпува со изречениот збор) и Сократовите приврзаници (кои политиката ја изедначувале со вистината) околу статусот на реториката, за првпат во теоријата се отворил големиот спор околу статусот на политиката како наука.

За првпат во човековата политичка мисла се обликувало прашањето: дали политиката е наука или реторика, односно вештина на говорење?

Првата политичка школа во античкиот свет, политичката школа на софистите, политиката ја изедначувала со реториката, додека проблемот околу подготовката на поединците за политичка кариера и извршување на јавните работи не претставувал ништо друго освен централна суштина на воспоставената политика.

На оваа повеќестепена поврзаност меѓу реториката и политиката нè упатува и првата интерпретација на зборот реторичар или говорник што е посебно разработен во делата на Исократ. Во согласност со неговото убедување, говорникот по суштина и поим е најблизок до државникот-владетел, бидејќи државникот треба да биде лице кое умее убаво да говори.

**Втората интерпретација на овој поим ја наоѓаме во делото на Фистела де Кулаж „Атинска држава“**, во кое зборот реторичар се употребувал во симболична и преносна смисла на главен церемонијален мајстор кој „управува“ со светот со помош на „пожарот“ на градот. Реторичарот е тој кој го оживува митот и ја хармонизира неговата моќ.

**Третиот важен елемент за разбирањето на односот меѓу политиката и реториката се врзува со системскиот контекст на градовите-држави-полиси и атинската демократија.** Природата на полисот и регулативните принципи на политиката упатуваат на фактот дека правото на исегорија (говор на отворено место); покрај еднаквоста пред законот и еднаквото вреднување на сите граѓани кои дејствуваат во јавниот живот, претставува еден од трите статуса преку кои се изразува принципот на граѓанство.



**Втората политичка школа, во која на поинаков начин е разработена суштината на прашањето дали политиката е наука или реторика, меѓусебно во себе ги испреплетува Сократовите и Платоновите идеи и нивната аргументација против софистите, против реториката и демократијата.** Сфаќањето дека политиката треба да се поистовети со реториката е бесмислено, вели Сократ, како што е бесмислена идејата за изедначување на политиката со моралот. Ваквиот спор е особено содржан и разработен во дијалогот меѓу софистите Пол и Сократ. Сократовата критика е насочена кон софистичкото сфаќање на политиката како вештина (*tehne*). Според Сократ, политичката реторика претставува копија на вистинските вештини. Таа не е ништо повеќе од вештина за подготвување ручек, вештина за разубавување на лицето и слично.

**За разлика од Сократ, вториот софист – Пол, сметал дека моќта претставува една од најважните животни вредности,** па оттука сосема е природна желбата на човекот кон моќта. Ако констатираме дека моќта е значајна категорија за луѓето и за заедницата во целина, тогаш ќе констатираме дека и средството (реториката) со чија помош се доаѓа до моќта треба да е вредно за почит.

И Платон влегува во групата на оние антички мислители кои имале негативно мислење за софистите и за нивната способност за ораторство. Според размислувањата на Платон, софистите употребувале најразлични методи за сопствената образовна подготовка со единствена цел – по секоја цена да се наметнат и да се води обичната и непросветена маса.

Клучната слабост на софистите, според Платон, е таа што тие имаат силно, но нерелевантно знаење за целите на политичката заедница. Оттука, централната идеја на Платон била политиката како реторика да го супституира значењето на политиката како наука. Така, всушност, Платон го обновил Сократовото сфаќање дека реториката е во основа една половична вештина, или уште попрецизно, имитација на вистинската вештина (политиката): реториката политички како вештина секогаш претпоставува половично знаење и половична вистина, додека политиката како вештина е втемелена на вистинското знаење и вистината.

Оттука произлегува и темелниот став политиката како обична реторика да се замени со политиката наука, бидејќи реториката не е ништо повеќе од една половична вештина, а половичната вистина претставува нејзина главна и основна карактеристика. Во согласност со размислувањата на Платон, во услови

на еден демократски поредок, народот е еден голем софист, додека демократијата не е ништо друго освен од Бога дадено право на неучените да владеат лошо. Владеењето на неучените луѓе претставувала важна карактеристика на демократијата.

Втор многу значаен Платонов мотив кој треба да биде предмет на анализа е токму фактот дека демократијата секогаш содржи во себе еден посебен простор или простор во кој опстојува јавноста. Се чини дека во тој простор вистинската политика е предмет на имитација, бидејќи наместо вистинската природа на политиката во него владее привидот и сенката. **Оваа состојба Платон ја нарекол со еден поим кој многу подоцна Ниче ќе го нарече театрокрација,** со значење на имитација во која владее извесност и строгост. Ниче оваа идеја ја означил како примат на театарот над уметноста. Врз основа на овие сознанија можеме да го изведеме следниов заклучок. Во античкиот период реториката претставувала конститутивен елемент на политиката.

Неспорно е дека во овој период реториката и политиката биле во состојба на супстанцијален идентитет. Токму поради овој факт, на јавниот говор или на јавното ораторство му била потребна посебна уметност која била негувана во една посебна дисциплина наречена реторика.

Античките класификации на системите по кои се владеело главно се одредувале според „уставите“, со значење не на највисок правен акт во земјата, туку на форма на заедница во која се одредува кој владее, а кој е владеан. Оттука, класификациите на системите биле со значење на „устави“ организирани околу едно едноставно прашање: кој владеел?

**Според мислењата на Платон содржани во неговото дело „Република“ (книга 9), најдобриот, идеален облик на град-држава бил калиполисот *kallipolis*, вид заедница во која власта била во рацете на филозофите.** Доколку оваа власт би станала коруптивна, следна идеална форма на заедница би била тимократијата (*timocracy*), во која владејачите биле мотивирани да владеат преку честа и славата. Евентуалната корупција во тимократијата би ја создала олигархијата, водена од богати луѓе мотивирани од своите интереси и богатства, со цел нивно уште поизразено збогатување. Според Платон, корупцијата во олигархијата ја создала демократијата. Во случај демократијата да не е владеана во согласност со правилата може да се трансформира во безредие и хаос продуцирајќи ја така тиранијата. Тиранијата е форма на владеење во која еден човек комплетно ја презема власта во заедницата за свои, приватни интереси и користи.

**Античкиот филозоф Полибие развил друг систем на класификација на политичките системи.** Тој бил воден од „мешаната“ форма на политичко владеење. Под влијание на Аристотел, Полибие ја прифатил разликата меѓу форми на владеење во кои доминира еден владетел, форми каде доминираат неколкумина или многумина. Сепак, според Полибие не сите власти можат да се извршуваат добро во секоја одделна заедница. Во некои, „уставите“ (заедниците) се „мешани“ содржејќи аристократски елементи на Сенатот, според кои „неколкумина“ владееат, а во исто време вклучувајќи ги и елементите на народните собранија преку кои се применува принципот на владеење на „многумина“.

Според Полибие, исто како и Аристотел, овој „мешовит“ устав бил најдобриот и најстабилен поредок, бидејќи ги содржел предностите и на аристократијата и на демократијата.

### 3. Размислувања за политичкиот систем во средниот век

Аристотеловата класификација доживеала натамошна разработка од страна на **Жан Боден**, кој, исто така, бил заинтересиран да го пронајде најдобриот „устав“ (заедница) за граѓаните. Боден сметал дека видот на владеењето во заедницата зависел од економските, географските и од политичките фактори.

Подоцна, **Монтескје ја создал најпознатата шема на класификација на политичките системи, преку поделбата на: република, монархија и деспотија.** Оваа класификација била создадена во согласност со видот на општеството, односно видот на владеењето кој бил во тесна поврзаност со видот на општеството.

**И Жан Жак Русо, неколку години подоцна, системите ги поделил на три вида: автократски, аристократски и демократски, со таа разлика што за Русо постоела само една форма на држава, а тоа е републиката.** Кант понатаму зборувал за три форми на држави кои кореспондирале со трите форми на системи на Русо, со таа разлика што според Кант постоеле само две форми на владеење – републиканска и деспотска.

Во Германија Блунчли се обидел да ја прошири Аристотеловата тројна класификација на системите додавајќи уште една форма, која тој ја нарекол идеократија или теократија. Во овој нов систем владетелот бил човек назначен од Бога да владее со луѓето во овоземскиот свет според правилата на божјото право.

### 4. Современи класификации на политичките системи

Со појавата на суверените национални држави и со еволуцијата на либерално-демократските системи, посебно со основањето на американската федерација во текот на 18 и 19 век, старите класификации на политичките системи ја изгубиле својата релевантност и значење. Новиот развој на настаните во политичките системи ги промениле основите во согласност со кои биле вршени нивните класификации, при што новите форми на владеење биле поврзани со природата на уставите сфатени како највисоки правни акти во земјата, со концентрацијата или дистрибуцијата на моќта во рамките на државата, со односите меѓу носителите на функциите на законодавната и извршната власт, со степенот и обемот на остварувањето на граѓанските слободи и права, со степенот на јавното учество во управувањето со системот или со улогата на идеологијата. И покрај постоењето на сите овие различни критериуми треба да го имаме предвид клучниот фактор, а тоа е дека политичката моќ во сите држави била иста.

Со други зборови, секоја држава е суверена држава. Единствен начин според кој државите би можеле да се класифицираат е според структуралните карактеристики на нивните политички институции. Во овој контекст, суверената држава и нејзината структура би можеле да бидат класификувани единствено според нивните политички организации.

На пример, **германскиот автор Јелинек ги поделил политичките системи во две пошироки категории: монархија и република.** Тој потоа ја поделил монархијата на наследна и на изборна во нејзината апсолутна и ограничена форма, додека републиката ја поделил во три посебни форми – демократска, аристократска и олигархиска. Јелинек ја опишал демократската форма на републиката преку директните и индиректните форми на остварување демократија.

Авторот Бургес (Burgess) ги утврдил четирите различни принципи врз основа на кои формите на владеење ги поделил како:

- » **Прво, принцип на идентитет или неидентитет меѓу државата и власта – основен и претставнички;**
- » **Второ, постојаност на извршната власт – наследна или изборна;**
- » **Трето, врската меѓу извршната и законодавната власт – парламентарен или претседателски систем, како и**
- » **Четврто, концентрација и дистрибуција на власта – унитарен и федерален.**

Современите класификации на политичките системи примарно биле утврдени од страна на либерално-демократските власти какви што постоеле во Европа и во Северна Америка во текот на 19 и 20 век.

**Од друга страна, по Втората светска војна биле појавени нови видови политички системи на две нивоа:**

- » **Прво, во рамките на постколонијалните држави кои добиле независност од империјалистичките земји,** но во кои не биле развиени либерално-демократските институции, и кои економски биле неразвиени, со силно изразен културен, социјален и политички плурализам;
- » **Второ, појавата на социјалистичкиот/комунистичкиот блок на држави чијашто главна цел била градење на социјалистички систем** со поинакви концепции на демократија, партиски систем, федерализам, политичка моќ и слично од оние на Западот.

Овие нови видови политички системи ги дадоа основите за класификацијата, како што се, индустријализацијата, урбанизацијата, технолошкиот развој, нивото на развојот на образованието, трговијата, културните и социјалните достигнувања во сферата на комуникацијата итн. Во изминатите неколку децении неколку познати политички автори, како што се Едвард Шилдс, Кауцки, Дејвид Аптер, Алмонд и Пауел, Роберт Дал, Дејвид Истон, Блондел, Бал и други извршиле нова класификација на политичките системи.

**Така, Едвард Шилс во својата книга „Политичкиот развој во новите држави“ дал петчлена класификација на политичките системи:**

- » **Прво,** држави со политичка демократија како што е онаа во Обединетото Кралство и САД;
- » **Второ,** држави што не се демократски, но се обидуваат да ги копираат системите со политичка демократија;
- » **Трето,** модернизирани олигархии – држави во кои власта е во рацете на неколку лица кои владеат со помош на силата на армијата или обратно;
- » **Четврто,** тоталитарни олигархии од комунистички или фашистички вид;
- » **Петто,** традиционални олигархии, држави кои се владеани од династиски владетели и кои се поврзуваат со традиционални религиозни верувања.

**Според Дејвид Аптер, постојат три вида на политички систем:**

- » **Прво, модернизирана автократија;**

- » **Второ, милитарна олигархија, како и**
- » **Трето, системи кои ги содржат елементите на двата претходни вида.**

Според Финер, во суштината на сите политички системи лежи фактот дека неколкумина владеат со мнозинството, односно постои разлика меѓу оние кои ги формулираат и ги креираат политиките и оние кои ги имплементираат. **Во оваа смисла, Финер зборува за три вида политички системи:**

- » **Прво, либерално-демократски,** какви што се либерално-капиталистичките држави во Европа и Америка;
- » **Второ, тоталитарни системи;**
- » **Трето, автократски и олигархиски,** политички системи во кои политичките активности се преземаат од милитантните структури во земјата. Овие системи не се ниту либерално-демократски, ниту тоталитарни. Станува збор за системи кои постојат во државите на Азија, Африка и Латинска Америка, каде што милитантните структури се клучен и независен политички фактор.

**Според Блондел<sup>52</sup>, политичките системи се делат врз три основи, и тоа според:**

- » **Прво,** природата на политичките системи;
- » **Второ,** социјалната филозофија и политика, како и
- » **Трето,** политичката идеологија и автономијата на потсистемите.

Во согласност со оваа класификација, **Блондел понатаму зборува за два вида на политички системи во рамките на секоја категорија:**

- » **Прво,** монархиски и демократски вид на политички системи;
- » **Второ,** традиционални и модерни, како и
- » **Трето,** либерални и тоталитарни.

**Според Алмонд и Пауел<sup>53</sup>, политичките системи се класифицираат во три вида во согласност со структуралните разлики и функции, како и во согласност со критериумот на културна секуларизација, односно:**

- » **Прво, примитивни политички системи** (кои се делат на: примитивни банди, сегментирани системи или пирамидални системи);

52 Види: Blondel, Jean, 1970, Comparative Government : A Reader, Macmillan, London.

53 Види: Gabriel Almond and Powell, 1964, Comparative Politics : A Developmental Approach, Vakils, Jeffers and Simons.

- » **Второ, традиционални (патримонијални системи, централизирано бирократски и феудални политички системи.** Феудалните системи се доминантно земјоделски), како и
- » **Трето, модерни политички системи** (секуларизирани и мобилизирани).

**Според Алмонд и Пауел,** политичките системи се класифицираат според политичката култура како клучен критериум. Така, политичките системи можат да бидат: парохијални, поданички (субјективни) или партиципативни. Во согласност со оваа поделба, тие зборуваат за **четири вида на политички системи, и тоа:**

- » **Прво, англо-американски политички системи;**
- » **Второ, континентално европски политички системи;**
- » **Трето, незападни политички системи, како и**
- » **Четврто, тоталитарни политички системи.**

Како што веќе е објаснето погоре, модерните политички системи се делат врз основа на територијалната дистрибуција на политичката моќ, односно според критериумот како моќта на власта се дистрибуира меѓу центарот и различните административни региони. Во согласност со овој критериум, може да се разликуваат унитарни и федерални политички системи.

**Политичкиот систем во кој целата моќ е централизирана во една власт се нарекува унитарен систем.** Овој систем се заснова на принципот на географска централизација на политичката моќ. Врховната власт е концентрирана во збир на органи кои се воспоставени и функционираат од еден заеднички центар. Според мислењето на Финер, унитарната власт е концентрирана во единствен центар чиешто агенти се распоредени низ целата територија на државата. На сличен начин размислува и Блондел, според кого „во унитарната држава само централниот орган е законски независен, додека другите власти се субординирани на централната власт“.

Суштината на унитарната држава лежи во фактот дека суверенитетот е неделив. Уставот во унитарната држава не дозволува да постојат повеќе центри на законодавна власт. Административните региони кои постојат во унитарната држава не уживаат автономија. Моќта на регионите (областите) е делегирана од центарот и може да им биде одземена во секој момент кога би одлучил центарот. Оттука, според Финер, постојат два суштински квалитети на унитарните држави: супрематичноста на централниот парламент и отсуство на субординаност кај суверените органи.

Федерализмот е форма на владеење во која целата политичка моќ е дистрибуирана меѓу централните и федералните власти, при што и двете имаат одвоени и добро дефинирани области на самостојност. При тоа, целата власт утврдена во федералниот Устав е поделена во согласност со начелото на поделба на власта меѓу централните органи и органите на федералните единици. Централните федерални органи се дефинирани во Уставот, постои поделба на власта и независност на судството.

## 5. Современи класификации според организацијата на власта

Според **т.н. традиционални класификации,** засновани врз начинот на работа меѓу органите на власта во рамките на претставничките системи се разликуваат **три вида уставни системи и облици на владеење.** Така, зборуваме за претседателски и за директоријален систем, како системи во кои постои суштинска разлика во начинот на вршењето на извршната власт, како и за парламентарен систем каде клучна карактеристика е т.н. парламентарна влада.

**Класичната политичка теорија зборува за поделба на политичките системи на меки и на цврсти.** Додека во групата **меки системи се вбројуваат парламентарните** во кои постои одговорност на владата пред парламентот, но и право на владата да може да го распушти парламентот, **крутите (цврсти) системи се среќаваат во различни форми.** и тоа како:

- » **Прво,** американски претседателски систем;
- » **Второ,** уставна монархија од првиот француски Устав од 1791 година;
- » **Трето,** шведска монархија од 1809 година;
- » **Четврто,** норвешка монархија од 1814 година;
- » **Петто,** директоријалниот систем на Франција со Уставот од 1795 година, познат како Устав на директориумот;
- » **Шесто,** францускиот Устав од 1848 година кој предвидел претседателска република.

**Сите овие цврсти системи имаат една заедничка карактеристика. Тие не предвидуваат политичка одговорност на владата пред собранието, и не го признаваат правото на извршната власт да бара распуштање на парламентот.** На ваквите т.н. урамнотезени системи, било да станува збор

за меки или крути (цврсти), класичната теорија ѝ ги спротивставила сите т.н. неурамнотежени системи. Тоа се системи во кои еден орган ги има сите државни функции кај себе како резултат на начелото на единство на власта. Од ова произлегува дека втората страна на класификацијата е чисто негативна.

**Во рамките на системите со единство на власта најчесто се споменуваат два историски типа, и тоа: цезарски режим (Конзулат и Царство) и конвентски систем.**

Класификациите на системите не треба да се одделуваат од политичката реалност поради опасноста од губење на своето функционално значење, од една страна, но и поради опасноста од уривање на правните рамки од кои политичките појави не можат потполно да се одделат, од друга страна. **Класичната типологија што ги дели системите во согласност со примената на начелото на поделба на власта на претседателски, парламентарни и директоријални се доближува до позитивните политички системи на современите демократии.**

**Начелото на поделба на власта значи дека единствената власт, без опасност по слободата, не смее да ја држи во свои раце целата државна моќ.** Разгледувајќи го англискиот модел од 18 век, начелото се остварува преку ублажување и рамнотежа на власта, при што функциите на власта се делат на законодавни, извршни и судски, додека иста функција може да се подели на различни начини меѓу повеќе конкурентни власти.

Така, на иста власт може да ѝ бидат доверени еден, два или дури три дела на државните функции. Класичен пример на ваква состојба е поранешната позиција на Лордот канцелар во Велика Британија, кој истовремено бил и извршен орган – министер за правда, и претседател на Домот на лордовите како законодавен орган, но и како врховен суд.

Оттука, поделбата на власта, на самиот почеток била сфатена како ублажување на меѓусебното раздвојување на државните функции меѓу органите, односно прашањето на односот меѓу поделбата на власта и обликот на политичкиот систем се наоѓа токму во делот на начелата. Овие начела на англискиот Устав од почетокот на 18 век биле начела што ги инспирирале американските уставотворци во 1787 година, во време кога функционирањето на британскиот Устав веќе поминал дел од патот кон парламентаризмот, односно кон солидарната одговорност на владата пред Долниот дом.

Така, англискиот „устав“ продолжил да ја развива својата логика на т.н. ублажување, додавајќи еден основен елемент: можност на Долниот дом да ги отповика министрите на Круната врз основа на чисто политичка одговорност. Вака воспоставениот парламентарен систем останува јасно поврзан со првобитното поимање на ублажувањето на поделбата на функциите на власта со додавање на важниот елемент на рамнотежа меѓу извршната власт и Долниот дом.

**Поимот соработка на власта е, всушност, првата карактеристика на парламентарниот систем што настанала како резултат на долгата уставна еволуција.**

Останатите два облици на системи напротив се плод на волунтаристичкиот развој на рационализмот што ја покренал уставната власт во модерна смисла.

Американските уставотворци од Филадельфија отишле чекор понатаму во промовирањето на начелото на поделба на власта, меѓутоа не во смисла на просто ублажување, туку во смисла на вистинска поделба на функциите што била поблиска до принципот на специјализација. Сепак, првобитната идеја сè уште се смета за доминантна. Од неа јасно произлегла теоријата на „тежа и противтежа“ (*checks and balances*), посебно со претседателското вето на законите, како и со моќта на Сенатот да не даде согласност при именувањето на одредени сојузни функционери. Но, желбата кон специјализација најмногу дошла до израз во претседателскиот систем. Имено, во овој систем извршната власт (претседателот) нема ниту право на законодавна иницијатива, ниту право на распуштање на законодавната власт, по примерот на правата на Круната во англискиот „устав“, кои на самиот почеток немале никаква врска со одговорноста на владата. Одговорноста на владата се појавила подоцна како резултат на проширувањето на сфаќањата за подреденоста на извршната под законодавната власт.

**Директоријалниот систем за прв пат е создаден со Уставот на Франција од 1795 година, како и со Уставот на Швајцарија од 1848 година. Треба да се напомене дека одредени елементи на овој систем се наоѓале и во претходните уставни на Швајцарија. Со Уставот на Швајцарија од 1848 година се отишло еден чекор понатаму, не во смисла на специјализација на функциите, туку во насока на потчинување на извршната под законодавната власт во земјата. Овој систем бил под директно влијание на Уставот од 3. година и првиот швајцарски Устав од 1798 година, како и под влијание на уставите на „обновените“ кантони од 1830 година. Овие уставни подлегнале во одреден степен под влијанието на конвентскиот модел што бил воспоставен во Франција со Уставот од 1793 година.**



Шемата на овој модел предвидела Собрание што ги избира членовите на извршната власт во времетраење на својот мандат, а не како во сложениот модел на членовите на Директориумот, како колективен петчлен шеф на државата, чија 1/5 се менувала секоја година, со потчинетост на министрите. Оваа шема на установи на обновените кантони во Швајцарија, усвоена од сојузниот уставотворец во 1848 година, ја има сочувано и Уставот од 1874 година. Од неа произлегува дека Сојузното собрание, не само по своето име, туку и по сфаќањето кое преовладува во Уставот од 1848 година дека извршната власт е природно потчинета на законодавната власт, има „врховна власт во Конфедерацијата“, што е многу повеќе од законодавна власт.

На овој начин се враќа интенцијата на француската уставна доктрина швајцарските установи да се дефинираат преку поимите што одговараат на логиката на конвентскиот или собранискиот, а не на директоријалниот систем кој се повикувал на Директориумот од 3. година. Спротивно на швајцарскиот тип на систем, кој како да тежнее кон мешање на власта, системот на Директориумот се одликувал со висок степен на специјализација на функциите, со мошне силна поделба на законодавната и на извршната власт (чији органи можат да општат само со посредство на „државните полномошници“).

Ваквата специјализација на функциите била проследена и со потчинување на извршната власт под законодавниот орган. Така, во уставната и политичката теорија поимот директоријален систем одговара на различни типови системи што произлегле од сосема спротивниот однос кон начелото на поделба на власта. Од една страна, Директориумот што го доведува до крајна граница начелото на поделба на власта, а, од друга страна, Швајцарскиот систем од 1848 година, кој настанал по примерот на револуционерниот модел од 1793 година, каде што постои мешање на власта.

Но, и за едниот и за другиот тип на систем постои заедничко сфаќање на потчинетост на извршната власт, кое во помала мерка е блиско до сфаќањето на претседателскиот систем на уставотворците од Филадельфија. Може да се заклучи дека ниту еден од овие видови системи, кои денес одговараат на моделите на сите три првобитни типа, не одговараат на описот што е даден овде.

Денешниот британски парламентарен систем е многу далеку од она што било систем од крајот на 18 век; американскиот претседателски систем од 20 век не е одбележан со превласта на Конгресот, на начин како што тоа го посакувал уставотворецот; и на крај, швајцарскиот современ систем не може да се изедначи со владеење на конвентот. Меѓутоа, сите три системи, сепак, ја продолжуваат истата уставна логика одредена со својствата на модерната демократија.

### 5.1. Одговорноста на институциите како критериум за класификација на политичките системи

Одговорноста е составен дел и важна димензија на секоја заедница. Преку одговорноста се потврдува положбата на човекот и на општествените групи, се согледува квалитетот на политичката состојба во системот.

**Одговорноста е поливалентен поим за кој може да се зборува од различни стојалишта и аспекти. Таа е, пред сè, лична категорија** која се изразува како однос на човекот кон самиот себе, како однос на човекот кон другите луѓе, и како однос на човекот кон заедницата во целина. Оттука се вели дека **најавтентичниот облик на одговорност е личната, индивидуална одговорност на човекот како формална одговорност, но и личната неформална, и пред сè, одговорност од морална природа.** Моралната одговорност е најсложен и најизразен вид на лична одговорност која е резултат на дејствување на бројни културни фактори (како што се, социјализацијата, обрасците на идентификација, и традицијата), бројни психолошки и посредни фактори во општеството. Човекот е општествено битие кое има своја професија и свое работно место. За работата тоа е професионално одговорно како пред себе, така и пред другите луѓе во заедницата. Професионалната одговорност често се изразува и како морална (етичка) одговорност.

Од друга страна, либерализмот го изнедри и **поимот колективна одговорност**, која се разгледува како општа и како солидарна категорија, како ограничена или како неограничена. Во зависност од тоа дали облиците на одговорност се уредени со правни прописи или не, **разликуваме правна и вонправна (неправна) одговорност.** И политичката одговорност може да се јави во правен и неправен облик, иако овие две форми меѓусебно се испреплетуваат и дополнуваат. Правната одговорност вообичаено се остварува пред судовите, додека вонправната политичка одговорност се остварува пред телото или органот што го избрало одговорното лице (пратеникот пред избирачите, владата пред парламентот и слично).

**Во случај кога политичката одговорност е правно регулирана тоа значи дека постапката за утврдување одговорност е од почеток до крај правно разработена без разлика дали станува збор за отповикување, разрешување или за кривична, граѓанска или дисциплинска одговорност на носителите на функции.** Вонправната политичка одговорност, од друга страна, никогаш не е прецизно процедурално регулирана со правни прописи. Санкциите од правната одговорност на носителите на политички функции се секо-

гаш раскинување на довербата од телото кое го избрало функционерот, отпукување или смена на носителот на функцијата, додека кога станува збор за кривична или граѓанска одговорност тогаш на носителот на функцијата му се изрекува соодветна санкција утврдена во закон во согласност со тежината на стореното дело.

**Кај вонправната политичка одговорност може, но и не мора да повлече разрешување на функционерот, бидејќи постојат и други санкции, како што се укор, критика, осуда на носители на јавни функции и слично.**

Тогаш кога политичката одговорност на носителите на политички функции е вонправна, таа може да се јави во повеќе форми. Прво, носителот на функцијата може да одговара пред јавноста, што е еден вид општествена санкција или јавна осуда која може да придонесе кон поднесување оставка. Второ, политичката вонправна одговорност може да биде и партиска одговорност, имајќи ја предвид развиеноста на партискиот живот во современиот период.

Одговорноста на институциите е основниот критериум по кој се врши класификацијата на политичките системи. Одговорноста е истовремено и политичко барање на демократијата, но и на претставничкиот систем, или како што пишува **Карл Фридрих, „претставништвото е поврзано со одговорноста“**. Во модерната терминологија поимите одговорна влада и претставничка влада се речиси синоними. Постојат две основни средства што ја обезбедуваат таквата одговорност.

**Едното средство е т.н. административен облик на одговорност, додека другото средство е политичкиот или изборниот облик на одговорност.** Но, изборната одговорност не е целосно синоним на политичката одговорност, бидејќи таа се однесува на сите изборни органи, а, пред сè, на членовите на собранието и претставува прво мерило на претставничкиот систем.

Ако моќта произлегува од народот, оние на кого народот по пат на избори им ја пренел моќта можат да ја „располагаат“ само на одредено време, при што изборите се вистинска можност за тестирање на политичкиот легитимитет меѓу народот.

**Изборната одговорност е политичка одговорност која се бара од сите изборни органи, парламентарни или извршни.** Треба да се напомене дека политичката одговорност на одделните органи е различна и зависи од обликот на државното уредување во кој тие функционираат. Така, во монархиите монархот има традиционална суверена и апсолутна власт, а неговата/нејзи-

ната личност е неприкосновена. Во монархиите е прифатен принципот дека монархот е политички, кривично и материјално неодговорен, односно дека монархот е непогрешлив (*The King can do no wrong*). Ваквиот статус во современите системи изгледа застарен, неприфатлив и спротивен на принципот на владеење на правото, иако ако се имаат предвид вистинските надлежности на монархот, нивната церемонијална природа, кралот и не може да преземе некои поважни активности во државата самостојно. Во современите системи кралот не може да донесе ниту еден важен политички акт, тоа секогаш го прави владата и премиерот, а монархот само неформално ги засилува со нивното прифаќање и со сопствениот личен углед.

Слична на монарховата одговорност е и правната неодговорност на претседателите во претседателските системи, бидејќи евентуалната одговорност на шефот на државата пред претставничкиот орган би била спротивна и во несогласност со начинот на неговиот/нејзиниот непосреден избор од страна на електоратот. Уставната формула за одговорноста на шефот на државата пред „народот“, „нацијата“ е далеку од правно втемелена политичка одговорност. Нивната нерегулирана санкција би можела да доведе само до насилно симнување на шефот на државата од функцијата или голем притисок на јавноста (избирачите) во насока на принудување на шефот на државата да поднесе оставка. Оваа практична невозможност за симнување на претседателот од функцијата се смета за најголема слабост на претседателските системи.<sup>54</sup>

Од друга страна, кога станува збор за одговорност на претседателот во парламентарните системи треба да се разликуваат две варијанти на парламентаризмот. **Во првата варијанта на парламентаризмот претседателот е титуларен шеф на државата и личност која само формално ја претставува државата, додека вистинската извршна власт е во рацете на владата.** Во овој систем одговорноста на претседателот е минимална, бидејќи претседателот не може да донесе ниту еден акт без да биде премапотпишан од премиерот или од некој министер во владата. Ваков случај на положба на претседателот наоѓаме во Третата и Четвртата Француска Република и во Италија, каде што уставна одговорност на шефот на државата се предвидува само за најтешките случаи, како што се велепредавство на државата или директно кршење на Уставот. Во овој тип на парламентаризам постои исклучителна одговорност на претседателот на републиката слична на титуларните монархии.

54 Види: Milan Matić, Milan Podunavac, *Politički sistem - teorije i principi*, Institut za političke studije, Beograd, 1994, (стр. 256-258).

**Во втората варијанта на парламентаризмот постои разработена постапка за одговорност на претседателот на државата пред парламентот или пред електоратот. Пример на ваков систем е Австрија** каде што во Уставот се разработени детални и сложени елементи на постапката за одговорност на шефот на државата. Во оваа постапка важна улога има Националниот совет на парламентот кој со квалификувано мнозинство одлучува да се свика Сојузното собрание со цел покренување постапка за смена на претседателот, за што дефинитивно одлучува електоратот на референдум, или на повторни претседателски избори. Ако Сојузното собрание донесе одлука за организирање референдум за смена на претседателот, претседателот се суспендира сè до донесување на конечната одлука. Ако на референдум избирачите одлучат да не го сменат претседателот на државата, тогаш мандатот на претседателот автоматски се продолжува за мандат од шест години, додека Националниот совет како иницијатор за смена на претседателот се распушта и се распишуваат нови избори.

## 6. Други класификации на политичките системи

„Класичните“ класификации од 19 и 20 век го прифаќаат уставно-институционалниот пристап во поделбата на системите на власта. **Како критериуми за поделбата на системите на преден план биле земени: кодификуваните или некодификуваните уставни, парламентарните или претседателските системи, и федералните или унитарните системи.** Во 50-тите и 60-тите години на 20 век дошло до промена во критериумите каде доминантен бил структурно-функционалниот пристап кој се развил од системската теорија на Дејвид Истон. Овој пристап помалку се занимавал со односите меѓу институциите, а повеќе акцентот го ставил на начинот како политичките системи функционираат во пракса, **посебно на прашањето како влезните единици се трансформираат во излезни единици.**

Приодот на типологијата заснована на „трите света“ (верување дека политичкиот свет може да се подели на три посебни блока: капиталистички „прв свет“, комунистички „втор свет“ и земјите во развој или „трет свет“) бил во основа економско-идеолошки со оглед дека се занимавал со проучување на степенот на материјалниот и економски развој на општеството и, секако, неговата поширока идеолошка насоченост. Разликите во функционирањето на формалните политички и економски односи во земјите не зависат само од нивната уставно-институционална поставеност во системот,

туку и од нивната зависност од културната средина. Така, на пример, повеќепартиските избори и пазарната економија имаат различно влијание и значење во западно либералните општества за разлика од општествата кои се спротивни на нив.

Меѓутоа, би било наивно да сметаме дека која било класификација на политичките системи е трајна и еднаш засекогаш поставена и дефинирана. Системите се променливи по својата природа. Политиката и економијата ги моделираат и ги оформуваат, ги деформираат и ги менуваат нивните околности и фактори на влијание, поради што тие никогаш не можат да останат исти и идентични во конкретни земји. Сепак, и покрај оваа констатација на динамичност и променливост, треба да се напомене дека во **политичката теорија доминира генералната поделба на системите во пет вида:**

- » **Прво**, системи на западна полиархија;
- » **Второ**, системи на нова демократија;
- » **Трето**, источноазиски системи;
- » **Четврто**, исламски системи, како и
- » **Петто**, воени системи.<sup>55</sup>

**Системите на западната полиархија уште се познати и како системи со либерална демократија** чијашто основа најдобро се согледува во САД, Западна Европа и регионот на Австралија и дел од Азија. **Според Хантингтон, овие системи биле производ на два брана на демократизација. Првиот бран се случил во периодот меѓу 1828 и 1926 година** опфаќајќи ги САД, Велика Британија и Франција.

**Вториот бран на демократизација се случил во периодот меѓу 1943 и 1962 година** зафаќајќи ги земјите како поранешна Западна Германија, Италија, Јапонија и Индија. Се смета дека терминот „полиархија“ е многу посоодветен од терминот „либерална демократија“, бидејќи за разлика од вториот термин кој повеќе асоцира на политички идеал со пошироко нормативно значење што е тешко да биде достигнато во некои од споменатите земји, терминот „полиархија“ (сфатен како „владеење на мнозинството“) главно се однесува на политичките процеси и установи на современата претставничка демократија.

Полиархијата се употребува со значење на поголема толерантност кон политичката опозиција која има обврска да ја контролира власта и да спречува

55 Види: Endru Hejvud, Politika, Clio, 2004, (стр.65-79).

форми на владина арбитрерност во системот, како и создавање можности за поголемо учество на граѓаните во политиката.<sup>56</sup> Според Роберт Дал (R. Dahl), основни карактеристики на полиархијата се: 1. Власта е во рацете на избраниците претставници, 2. Изборите се слободни, демократски и фер, 3. Сите полнолетни граѓани имаат право на глас, 4. Не постојат ограничувања на правото на кандидатура за некоја висока политичка позиција, 5. Постои слобода на изразување, право на критика, и право на протест, 6. Граѓаните имаат право на пристап до различни извори на информирање, 7. Здруженијата на граѓани и цивилното општество се до одреден степен независни од власта. Резимирано, изборите заедно со дејствувањето на партиите (претставничката демократија), индивидуализмот и капиталистичката организација на економијата се клучните елементи на западната полиархија.<sup>57</sup>

**Системите на новата демократија според Хантингтон** се дел од т.н. трет бран на демократизација, кој започнал во 1974 година. Станува збор за системи настанати по уривањето на диктаторските режими во Грција, Португалија и Шпанија, падот на комунизмот и повлекувањето на генералите од Јужна Америка. Посебно е евидентен падот на Берлинскиот ѕид и уривањето на социјалистичките системи во земјите од Централна, Источна и Југоисточна Европа, каде системите на новата демократија, уште познати и како полудемократија, извршиле транзиција во насока на трансформирање на своите некогашни социјалистички политички, економски и други системи во демократски. Според Прзеворски (Przeworski), во системите на новата демократија процесите на демократската консолидација сè уште не се завршени и демократијата не е „единствената забава во градот“.<sup>58</sup>

**Источноазиските системи кои се развиле кон крајот на 20 век според Хантингтон се покажале како историски најважен настан**, поважен дури и од падот на социјализмот/комунизмот во Европа. Степенот на економскиот развој (азиските земји се познати како „тигар“ економии засновани на начелото на пазарно стопанство), донесувањето на новиот Устав на Јапонија од 1946 година, како и воведувањето на повеќепартиските избори со формирање „силни влади“ со силни владејачки партии на почетокот на 90-тите години од

56 Види подетално: Dahl, R., *Democracy and its Critics*, New Haven, CT: Yale University Press, 1989, (стр. 211).

57 Сите западни полиархии не се исти. Некои од нив се поцентрализирани и засновани на мнозинството во власта, додека други се поподелени и засновани на плурализмот. Така, Лијпхарт прави разлика меѓу мнозинска (Вестминистерска) демократија, американски модел на плуралистичка демократија заснован врз институционалната поделба и системот на поделба на власта, како и консолцијална демократија (модел на демократија заснован на консензусот меѓу сегментите поделени по различни основи). Види, Хејвуд, исто, оп.цит.дело, (стр. 68).

58 Види: Przeworski, A., *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge and New York: Cambridge University Press, 1991.

20 век во Јужна Кореја, Тајланд, Тајван ги демократизирале овие азиски земји во насока на промоција на либералниот индивидуализам и силната приврзаност кон конфучијанизмот и неговите културни вредности: лојалност, дисциплина, обврски, семејна традиција.

**Исламските системи оформени во Северна Африка, на Блискиот Исток и во делови на Азија се резултат на зголеменото влијание на исламот како политичка сила.** Во некои случаи тие се резултат на влијанието на исламистичките милитантни групи кои се спротивставиле на постојните режими, додека во други тие се резултат исклучиво на влијанието на исламот како вид идеологија врз политиката. Примерите со Саудиска Арабија, револуцијата во Иран од 1979 година, политичките превирања во Судан и Пакистан и слично упатуваат на фактот дека исламските држави биле создавани и како резултат на директното влијание на религијата (исламот) врз политиката. Според Хејвуд, исламот никогаш не бил само обична религија, туку, пред сè, начин на живот, поглед на свет, филозофија на уверувања за уредувањето на односите во општеството. „Патот на исламот“ се заснова на учењето на пророкот Мухамед кое е обзнането во Куранот, и кое ги почитува сите муслимани и нивните традиционални обичаи засновани во согласност со принципите на живот на самиот пророк. Политичкиот ислам ја создал теократијата во која политичките и другите работи се засновани на „повисоките“ верски начела.<sup>59</sup>

**Воените системи најчесто биле создавани во Латинска Америка, Африка, Југоисточна Азија и на Блискиот Исток**, иако одредени форми се среќавале и во Европа (по 1945 година во Шпанија, Грција, Португалија). Клучна карактеристика на воените системи е што водечките места во политиката биле одредувани во согласност со воените позиции на командување. Политичките и уставните решенија во земјите кои имале воени системи вообичаено биле укинувани, додека човековите права во најголем дел биле суспендирани. **Постојат два основни вида на воени системи: 1. Системи во кои вооружените сили непосредно ја преземаат контролата над власта. Станува збор за класична хунта, 2. Воени системи кои се појавиле како вид диктатура на еден човек зад кој стои поддршката на војската.** И овој вид систем се нарекува хунта со таа разлика што лидерот е воден не само од воената поддршка на армијата, туку и од сопствената харизма. Пример за ваков вид на хунта е владеењето на грчкиот полковник Пападопулос во Грција помеѓу 1974 и 1980 година, како и владеењето на генералот Пиноче во Чиле по пучот во 1973 година.

59 Види, Хејвуд, оп.цит.дело, (стр. 76-77).

## Глава 3

# Современи теории за политичкиот систем

### 1. Поим за институционализам

Политичките институции се релативно трајни структури на правила и организациски практики кои се вградени во рамките на политичкиот систем. Вообичаено тие се уставна категорија и едновременно претставуваат централна тема во политичката анализа. Пристапот во анализата на политичките институции зависи од нивната природа, но и од процесите преку кои структурите и правилата се „преведуваат“ во политички влијанија.

**Институционализмот претставува збир на политички процеси кои се разгледуваат низ повеќе призми, или повеќе перспективи насочени кон разбирање и подобрување на квалитетот на функционирањето на политичките системи. Институциите од своја страна се дефинираат како збир на правила и организирани практики кои го дефинираат однесувањето на субјектите во различни ситуации.**

Во рамките на овие организирани структури се утврдуваат правила за различни идентитети и припаѓања, заеднички цели и интереси кои даваат насоки на однесувањата на политичките субјекти, и преку кои се објаснува и се легитимира кодексот на нивното однесување. Концептот на институција е централен во најголем дел од политичките анализи. Пристапот кон анализата на политичките институции се разликува зависно од тоа како се сфаќа природата на институциите, дали како организиран збир на правила на однесување на субјектите, дали зависно од тоа како процесите ги „преведуваат“ структурите и правилата во политички влијанија или како процеси кои го „преведуваат“ човековото однесување во структури и правила поставени и трансформирани во институциите.<sup>60</sup>

**Институционализмот како поим е тесно поврзан со сите погоре наведени пристапи. Анализата на политичките институции содржи теоретски**

идеи и хипотези кои се однесуваат на односите меѓу институционалните карактеристики, од една, и политичките субјекти, нивните перформанси, промени, и слично, од друга страна. Институционализмот ја објаснува природата и општествената конструкција на политичките институции. Институциите не се само обичен институционален простор каде се случува рамнотежа меѓу индивидуалните актери потписници на „договорите“, ниту, пак, се обична арена за натпревар на општествените сили. Тие се збир на структури и стандарди преку кои се операционализираат постапките кои имаат делумно автономна улога во политичкиот живот.

**Институционализмот постои како правец во политичката анализа со цел разбирање и подобрување на сите перспективи на политичките системи.** Институционализмот ги комплетира и дава уште две други пошироки интерпретации на политиката. Првата интерпретација е перспективата на рационалниот актер која го гледа и го објаснува политичкиот живот како организирана размена на мислења, идеи, ставови меѓу различни актери во системот, додека втората е перспективата на културната заедница која го разгледува политичкиот живот како организиран збир на споделени вредности и погледи на свет во рамките на заедницата, нејзината заедничка култура, искуства и визија.

**Институционализмот** како термин најчесто се поврзува со науката за политичките институции, како збир на теоретски идеи и хипотези за практичните односи меѓу политичките субјекти, нивните надлежности и внатрешни промени. **Втората перспектива надоврзана на институционализмот е перспективата на рационалниот актер која го разгледува политичкиот живот како организирана размена на идеи и практики меѓу самозадоволните, интересовни и калкулирачки актери.**

**Третата интерпретација е перспективата на културната заедница** која го гледа политичкиот живот како организирана размена на вредности и размислувања на заедницата за заедничката култура, искуства и визии во рамките на системот. Трите перспективи – институционалната, на рационалниот актер и на културната заедница не се ексклузивни. Најголемиот дел од политичките системи се разгледуваат како функционални целини составени од елементи на овие три различни интерпретации. Нивните перспективи на дејствување не секогаш се лесни за разликување, иако се вели дека тие се различни. Секоја перспектива има свој фокус на внимание на различни аспекти од политичкиот живот, различни објаснувачки фактори и различни стратегии за подобрување на политичките системи.

<sup>60</sup> Види подетално: Goodin, R. E., Institutions and their design, in The Theory of Institutional Design, ed. R. E. Goodin. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, (стр. 1 – 53).



**Во рамките на институционалната перспектива клучна претпоставка е дека институциите креираат елементи на ред, поредок и извесност во рамките на системот.** Тие ги овозможуваат рационалните политички актери да дејствуваат во нив во согласност со утврдените правила и да преземаат соодветни акции во интерес на јавното добро. Дејствувајќи и преземајќи активности во интерес на јавното добро, рационалните актери, всушност, учествуваат во оформувањето и развојот на политичкиот систем како политичка, но и како културна заедница.

Статусот на институционализмот во политичката наука драматично се сменил во последните 70 години од неговото постоење. Бихејвористичката револуција извршила напад врз традицијата во согласност со која власта и политиката примарно биле сфатени како формално-правни институционални термини. Фокусот на формално-владините институции, уставните прашања и јавното право бил „непријатно формалистички и старомоден“, поради што стандардната критика била дека овој пристап бил релативно нечувствителен на непотичките детерминанти на политичкото однесување, па оттука и на непотичките основи на владините институции.<sup>61</sup>

Целта на бихејвористичката револуција била да навлезе во суштината на работата на владините институции и да објасни како политиката навистина работи. На пример, **Полсби преку теоретизирањето на политичките институции** направил разлика меѓу поимањето на парламентот како „арена за дискусии“ и како „трансформативен простор“. Оваа разлика рефлектирала различни варијации на тема парламент – неговата независност од надворешни влијанија и неговиот капацитет да ги менува доставените предлози на закони од други институции. При поимањето на парламентот како „арена за дискусии“ клучни се надворешните сили и фактори, додека при поимањето на парламентот како „трансформативен“ простор клучни се внатрешните фактори.<sup>62</sup>

Во модерните општества политичките системи се сметаат за конфигурација на бројни формално организирани институции кои го дефинираат контекстот во кој политиката и владеењето се остваруваат. Овие конфигурации суштествено варираат и се разликуваат. Неколку века наназад најважниот простор каде се одвивале политичките процеси била државата. Политичката наука ги проучу-

вала политичките институции во рамките на државата како дел од законодавната, извршната, судската власт, бирократијата и изборниот систем. Во 1984 година политичката наука била повикана да изврши повторна преоценка на фактите како настанале, како се одржувале и се менувале политичките институции, до кој степен тие биле независни и имале одржливи импликации врз околината, и како институциите влијаеле врз другите политички феномени.

**Од тогаш па до денес, науката на политичките институции ги разгледува институциите преку нивната релативна автономија и независните ефекти на политичките институции,** како и значењето на нивните организациски обележја. Политиката повеќе не се разгледувала само преку концептуализмот, односно како таа вршела влијание врз општеството, **туку и преку сознанијата како политиката го толкувала политичкиот живот, како се одвивал процесот на донесување одлуки и како се алоцирале ресурсите (инструментализам).** Исто така, новиот пристап на проучување на институциите обрнувал внимание и на правилата, нормите и стандардите кои се применуваат во постапките, а кои вршат влијание врз политичкото однесување на политичките субјекти. **Самите политички активности се сфатени низ призмата на нивната корисност (утилитаризам).**

**Имајќи ги предвид новите пристапи во проучувањето на политичките институции се вели дека политичкиот поредок (систем) е создаден од збир на институции кои се сегмент на една, повеќе или помалку, кохерентна политичка целина.** Политичките субјекти се организираат и дејствуваат во рамките на таа целина во согласност со правилата и практиките кои се јавно познати, општествено прифатени и оформени. Преку содржината на овие правила и практики, политичките институции ги дефинираат основните права и обврски, ги формулираат или ги регулираат предностите, недостатоците во општеството, и создаваат авторитет за решавање на проблемите и надминување на конфликтите.

**Институционализмот ги дефинира институциите како креатори на поредокот (системот) кој ги регулира социјалните односи, ја намалува релативизацијата и променливоста во однесувањето на политичките субјекти и ги ограничува едностраните погледи на субјектите мотивирани од лични интереси или користи.**<sup>63</sup>

61 Види подетално: March, J. G. and Olsen, J. P. 2006. The logic of appropriateness. In The Oxford Handbook of Public Policy, ed. M. Moran, M. Rein, and R. E. Goodin. Oxford: Oxford University Press.

62 Види: Polsby, N. W. 1975. Legislatures, Handbook of Political Science, vol. 5, ed. F. Greenstein and N. W. Polsby. Reading, Mass.: Addison-Wesley, (стр. 257-319).

63 Види: [oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199604456.001.0001/oxfordhb-9780199604456-e-008#oxfordhb-9780199604456-bibliitem-905](https://oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199604456.001.0001/oxfordhb-9780199604456-e-008#oxfordhb-9780199604456-bibliitem-905).

Логиката на секоја активност се согледува преку смислата на правата и обврските кои се извлекуваат од идентитетот на субјектите и преку членството во политичката заедница како етос, практики и очекувања на самите институции. Правилата се следени и почитувани од страна на сите субјекти, бидејќи тие се сметаат за природни, очекувани, вистински и легитимни барања на системот. Сите членови на институцијата треба да ги почитуваат правилата и да бидат нивен чувар.

Институциите не се статична категорија, како што и институционализацијата не е неопходен процес, но, сепак, ако се има предвид дека институциите ги бранат инсајдерите, додека се валоризираат од надвор, нивните внатрешни структури и правила не можат да бидат сменети на арбитражен начин. Промените се повеќе резултат на локалните приспособувања во согласност со локалните искуства.

## 1.1. Видови институционализам

### 1.1.1. Институционализам на рационален избор

Институционализмот на рационален избор своите корени ги влече од економијата и од организациската теорија. Овој вид на институционализам ги изучува институциите како системи на правила и практики, при што правилата ги дефинира како правни акти кои се задолжителни за политичките субјекти и со помош на кои тие обезбедуваат еднаков статус во системот.

Од друга страна, процесот на донесување на овие правила се објаснува преку теоријата на игра меѓу оние кои ги носат правилата. Во играта се вклучуваат и оние субјекти кои се должни да ги почитуваат и да ги применуваат правилата. Авторите кои го бранат овој вид институционализам најчесто се фокусираат на конкретна институција (парламент, влада, претседател на држава и слично) поставена во конкретна временска рамка, секако, имајќи ги предвид и нејзините историски димензии. Овој вид институционализам смета дека субјектите имаат фиксно утврдени преференции и дејствуваат рационално во насока на максимализирање на преференциите. Институциите влијаат врз субјектите преку интензивирање на нивните активности, акции, чекори и слично со цел намалување на нивното неуспешно дејствување, односно намалување на несигурноста на институциите. Овој пристап има за цел да ги сфати ефектите на институциите како функционална потреба.

Во рамките на овој вид на институционализам се наоѓа т.н. социолошки институционализам, чиито корени се наоѓаат во социологијата, организациската теорија, антропологијата и културните студии.

### 1.1.2. Социолошки институционализам

Социолошкиот институционализам ги разгледува институционалните правила, норми и структури, меѓутоа не преку нивната рационалност или ефикасност, туку преку нивната културна (социолошка) конструкција. Овој вид на институционализам има за цел да ја согледува улогата на митот и церемонијата при креирањето на институционалните култури (на пример, британската церемонија на дејствување на монархот, уставните конвенции и сл.), како и улогата на системот на симболите и моралните вредности во рамките на институциите. Во согласност со овој вид институционализам, работата на институциите е фокусирана на прашањата поврзани со социјалната и културната легитимност на организацијата на институциите и нивните учесници.<sup>64</sup>

Социолошкиот институционализам испитува како субјектите ги применуваат правилата и нормите под претпоставка дека идентитетите и културата се извори на интереси на индивидуите. Оттука, сите дејствувања и акции на субјектите во рамките на институциите се објаснуваат преку нивните симболични и церемонијални цели, а не преку нивните добивки или користи.

Овој пристап разгледува како институциите ги оформуваат политичките субјекти, а не како субјектите ги оформуваат институциите. Институциите функционираат на четири нивоа во секое општество. Првото и најопшто ниво е неформалното ниво кое е составено од различни обичаи, традиции, норми, религии итн. Иако овие елементи бавно се менуваат, а понекогаш и не се менуваат, тие вршат силно влијание и оставаат силен белег врз начинот како функционира самото општество.<sup>65</sup>

Второто ниво е институционалната околина составена од формални правила како што се Уставот и законите. Третото ниво е владеењето како збир на договори, процеси, односи меѓу субјектите. Овие договори и процеси се дизајнирани да ги намалат конфликтите во општеството и да воспостават основа за заедничка корист. И четвртото ниво е нивото каде се врши алокација на ресурсите.

64 Види подетално на: Feldman, M. S., & March, J. G. Information as signal and symbol, *Administrative Science Quarterly*, 1981, 26, (стр. 171-186).

65 Види: Williamson, O., The new institutional economics: Taking stock, looking ahead. *Journal of Economic Literature*, 38/3, 2000, (стр. 595-613).

### 1.1.3. Историски институционализам

Историскиот институционализам ги разгледува институциите како збир на регулирани практики. Тој се фокусира на прашањето како се развиваат институциите со текот на времето, најчесто користејќи компаративен пристап на проучување на институциите. Овој вид институционализам го разгледуваат голем број на различни автори кои го проучуваат со примена на различни методолошки пристапи. Сепак, без разлика на различните пристапи, неговата суштинска основа се базира на претпоставката дека институционалните правила, спорови и нивни одговори се правила на однесувањето на политичките субјекти во текот на процесот на донесувањето на одлуките.

Историскиот институционализам претставува мешавина на квантитативна анализа на теоријата на рационален избор и идејата и културата заснована на социолошката мисла. И покрај разликите што постојат кај трите вида институционализми, сепак, постојат и одредени заеднички поими. Историските институционалисти ги дефинираат и ги објаснуваат специфичните политички резултати кои настануваат во реалната политика, како што се, на пример, изборите, преку употреба на историското богатство од институционални структури и одредени повратни информации поврзани со нив. Тие ја разгледуваат политиката како натпревар меѓу ресурси и ги наведуваат разликите меѓу институциите во политичката власт, како што се, на пример, разликите меѓу судовите и парламентот. Историските институционалисти наведуваат дека институциите не работат со перфектна ефикасност (поради фактот што тие биле дизајнирани во некои претходни времиња) и институционалните правила се бавни за промена (најчесто се носат со 2/3 мнозинство или со друго супер мнозинство). Овие фактори мора да бидат земени предвид при секоја политичка анализа. Историскиот институционализам е најтежок да се дефинира, бидејќи за него пишувале многу автори преку употреба на различни методолошки пристапи.

### 1.1.4. Неоинституционализам

Новиот институционализам не е само карактеристика на политичката наука. Возобновениот интерес за институциите е карактеристика на сите нови трендови во развојот на економијата, кои ги земаат предвид новите сознанија на правото, договорите, хиерархијата, функционалните постапки и нивните стандарди, професионалните кодекси и социјалните норми.<sup>66</sup>

66 Види: Akerlof, G. A. The economics of social customs, of which unemployment may be one consequence, Quarterly Journal of Economics, 1980, 95, (стр. 749-77).

Неоинституционализмот, исто така, се разгледува и во антропологијата и во социологијата, иако неговите идеи не се воопшто нови. Објаснувајќи ги идеите на „новиот институционализам“, всушност, не се мисли на целосно нови правила и идеи, туку на нови епистемиолошки перспективи кои имаат големо значење за разбирање на општествените науки. Овие перспективи треба да ја отстранат зависноста на политичката заедница од општеството во полза на меѓузависноста на релативно автономните општествени и политички институции.

Тие имаат за цел да ја намалат вредноста на микропроцесите во полза на релативно покомплексните процеси и дејствувања. На пример, идеите засновани на претпоставката дека поголемите институционални структури (парламенти, држави, организации и сл.) можат да бидат портретирани како рационално кохерентни и автономни субјекти чишто политички акции е неадекватно да се опишуваат со теоријата на рационален избор.

Новиот институционализам инсистира на многу поголема автономија и автономна улога на политичките институции. Државата не влијае само врз општеството, туку и обратно. Политичката демократија не зависи само од економските и социјалните услови, туку и од дизајнот на политичките институции. Бироократската структура во државата, парламентарните комисии, судовите и другите органи се арени за натпревар меѓу општествените сили, но тие, исто така, се и збир на стандарди поврзани со постапките и структурите кои ги дефинираат и ги бранат различните интереси. Тие се, всушност, политички субјекти со сопствени права.

Аргументот дека институциите се разгледуваат како политички актери е тврдење за институционална кохерентност и автономија. И покрај ентузијазмот поврзан со „новиот институционализам“, сепак, има и скептицизам меѓу авторите во однос на пристапот. Постојат размислувања дали институционалистите навистина создале нешто ново, дали нивните емпириски и теоретски тврдења се одржливи, дали нивните објаснувања се точни или не, и дали институционалните аспекти се различни од политичките.<sup>67</sup>

Се чини дека е многу тешко да се разберат законодавните тела, јавната администрација, судовите и дипломатијата без да се земат предвид нивните институционални карактеристики. Изучувањето на институциите во политичката наука упатува на фактот дека, сепак, има иднина за институционалниот прис-

67 Види: Jordan, A. G., Policy community realism versus “new institutionalism” ambiguity. Political Studies, 38: 1990, (стр. 470-84).

тап и покрај различните пристапи и нови форми на институционализми. Овие нови форми имаат доволно моќ да обезбедат интегративна рамка која може да се смета за „следна револуција“ во политичката наука.<sup>68</sup>

Новиот институционализам се обидува да ги избегне сите неиздржани претпоставки кои бараат премногу политички субјекти во смисла на нормативни вредности, когнитивни способности и социјални способности. Правилата, нормите и идентитетите на институциите се основни единици на анализа. Според германскиот автор Герхард Голер, истражувањата на политичките институции (парламент, влада и сл.) во рамките на современите теории за политичките системи се нецелосни. Според Голер, теоријата за политичките институции сè уште не е доволно развиена како посебен сегмент во рамките на теоријата за политичкиот систем. При увидот во современата политичка теорија се согледува дека изучувањето на политичките институции се одвива во рамките на теоретските сознанија за теоријата на правната држава до нејзината критика која почива на нормативните обрасци на плуралистичките политички теории па до можностите на современата социјална држава.<sup>69</sup>

## 2. Теоријата на Дејвид Истон за политичкиот систем

Тешко би било да се претпостави како би изгледала политичката наука без делото на Дејвид Истон, доколку тој прв не го поставил концептот на политичкиот систем во 1957 година. Неговата системска теорија претставува одлична почетна точка како за сознанијата од модерната компаративна политика, така и за сите посериозни критики упатени кон неа. Некои автори сметаат дека оваа теорија е „помалото братче“ на теоријата за социјалниот систем на Талкот Парсонс, која се занимава со избраните политичари, што тие имаат да кажат и да направат за да ги конвертираат конфликтните интереси во ефикасни и легитимни процеси.

**Според Дејвид Истон, „политичкиот систем е систем на интеракција (меѓусебна зависност) на одделните елементи кои постојат во секое општество, и каде се врши задолжителна или авторитативна алокација (распределба) на ресурсите“.** Од друга страна, според Габриел Олмонд, „политичкиот систем

68 Види: Goodin, R. E., Institutions and their design, in The Theory of Institutional Design, ed. R. E. Goodin. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, (стр. 1-53).

69 Види подетално: M. Matić, M. Podunavac, Politički sistem, teorije i principi, Institut za političke studije, Beograd, 1994, (стр. 137-139).

е систем на интеракција кој постои во сите независни општества, и кој ги извршува функциите на интеграција и адаптација (и двете функции се извршуваат од внатре, но и кон другите општества)“.

Истон верувал во „обединета теорија за политиката“ која се однесува на сите држави, а со помош на која се објаснуваат нивните политички системи. Овој унифицирачки однос на Истон кон политичките системи произлегол како критика на ставот на традиционалните политички автори кои ја разгледувале државната политика одделно една од друга, при што ваквиот став создал конфузија во истражувачката сфера.

Истон имал за цел да создаде системска теорија со која ќе бидат покриени сите генерални проблеми што се среќаваат во политичките системи или во политиката на сите, односно во најголемиот дел од државите. Преку своите истражувања Истон заклучил дека во сите развиени, помалку развиени и неразвиени политички системи постојат општи проблеми како што се поделбата на политичката моќ меѓу елитите, поделбата на власта, државните активности и слично. Овие проблеми се најдени во различни форми и димензии во рамките на различните системи поради што Истон верувал дека е потребно да постои една генерална теорија која би била способна да ги анализира сите овие прашања низ иста призма. Главната цел на теоријата на Истон е да ги утврди критериумите за идентификување на најважните варијабли кои треба да ги истражат карактеристиките на сите политички системи. Овој пристап во политичките студии отворил нов хоризонт во истражувањето кој не бил поврзан исклучиво или само со институциите, како што се, на пример, политичките партии, законодавната, извршната и судската власт и слично, туку и со други елементи, како на пример, околината, меѓународната заедница итн.

Системската теорија на Дејвид Истон е значаен придонес во компаративната политичка наука која **политичкиот систем го дефинира како збир на меѓусебно поврзани влезни и излезни единици кои влијаат во континуитет врз функционирањето на институциите.** Постојаната интеракција меѓу влезните и излезните единици му овозможува на системот да функционира и да се одржува во одредена рамнотежа.

Дејвид Истон е првиот политички автор кој ја употребил системската анализа за да ја разбере суштината на политичките процеси кои се случуваат во системот. Системската теорија Истон ја објаснил во своето дело „Рамка за политичките анализи“ каде зборува за **политичкиот систем како збир на ин-**

**теракии меѓу влезните и излезните единици.** Оваа интеракција создава авторитативна алокација на вредностите во општеството. Според Дејвид Истон, **како влезни единици се сметаат барањата и поддршката на граѓаните во системот (при што авторот прави и потесна спецификација на барањата како: 1. Барање за алокација на добра и услуги, 2. Правила за јавна безбедност, 3. Барање за учество на граѓаните во политичкиот систем и 4. Барање за комуникација и квалитетно информирање), додека како излезни единици Истон ги набројува донесените одлуки или политики во рамките на институциите на системот.**

**Како елементи на поддршка на системот од страна на граѓаните Истон ги вбројува:**

- » **Прво, материјална поддршка, на пример, плаќање даноци;**
- » **Второ, почитување на правото (законите и другите правила);**
- » **Трето, партиципативна поддршка како што е учество на избори и политички дискусии, како и**
- » **Четврто, почитување на владината комуникација, почитување на владиниот авторитет, симболите и разните церемонии.**

Барањата на граѓаните се збир на желби, потреби, интереси, конкретни акции кои тие ги имаат и ги испорачуваат до институциите на политичкиот систем, додека поддршката е став или субјективна проценка на граѓаните за квалитетот на работата на институциите и за довербата што тие ја имаат кон системот.

**Барањата и поддршката се механизми преку кои се одржува функционирањето на системот.** Колку повеќе барања и поголема поддршка до институциите, толку поголема доверба и легитимитет на системот од страна на граѓаните. Поддршката најчесто се поврзува и со политичката лојалност на граѓаните кон системот, прифаќање на постојните политички вредности и идеологија од страна на граѓаните кои се совпаѓаат со доминантните вредности на институциите. Механизмот на граѓанска поддршка обезбедува легитимитет на системот. Поддршката на граѓаните се смета за симбол сличен на веењето на националното знаме или пеењето на националната химна.<sup>70</sup>

**Истон сметал дека надвор од политичкиот систем постои уште еден систем кој се нарекува околина и кој се дели на два дела – внатрешен, општествен дел и надворешен дел.** Во рамките на општествениот дел

од околината се вклучени економијата, културата, образованието и останатите општествени области со своите структури. Овие сегменти се дел од општеството во кое политичкиот систем е, исто така, составен дел. Тие ги оформуваат или влијаат на условите во согласност со кои функционира и политичкиот систем.

**Во вториот дел од околината, познат како надворешен дел, се вклучени сите системи кои постојат надвор од конкретното општество.** Тоа се, всушност, компонентите на меѓународното општество кои уште се нарекуваат и супра општество. Меѓународниот политички систем и меѓународниот економски систем се категории на околината која е надвор од општеството на една земја, но кои, сепак, влијаат врз оформувањето на политичкиот систем во една земја. Истон сметал дека политичкиот систем е одделен од другите системи со граници. Но, овие граници е тешко да бидат идентификувани, бидејќи политичкиот систем е поврзан и со други системи преку средствата за размена и интеракција.<sup>71</sup>

Политичкиот систем функционира како резултат на добиени инпути од околината. Кога ќе дојдат влезните единици – инпутите во системот, институциите ги процесуираат и натаму ги обработуваат. Самиот процес на обработка на влезните единици, односно на барањата на граѓаните е поврзан со креирање правила, закони, политики и слично преку кои барањата законски се нормираат и уредуваат, или преку кои барањата се формулираат во конкретни владини политики.<sup>72</sup>

Колку институциите се поблиску до барањата на граѓаните и ги слушаат нивните идеи и мислења при формулирањето на политиките толку институциите и системот ќе добијат позитивни оценки за својата работа, што, пак, е предуслов за нивна поголема поддршка од страна на граѓаните. Во секој политички систем постојат конкретни механизми кои се јавуваат како чувари на системот. Тие чувари одлучуваат кои барања на граѓаните се валидни, а кои не се. Во демократските системи политичките партии ја играат улогата на чувари, бидејќи тие одлучуваат дали конкретните барања на јавноста се валидни и легитимни поради што заслужуваат да бидат процесуирани, или се барања кои не заслужуваат натамошна разработка поради што натаму се отфрлаат.<sup>73</sup>

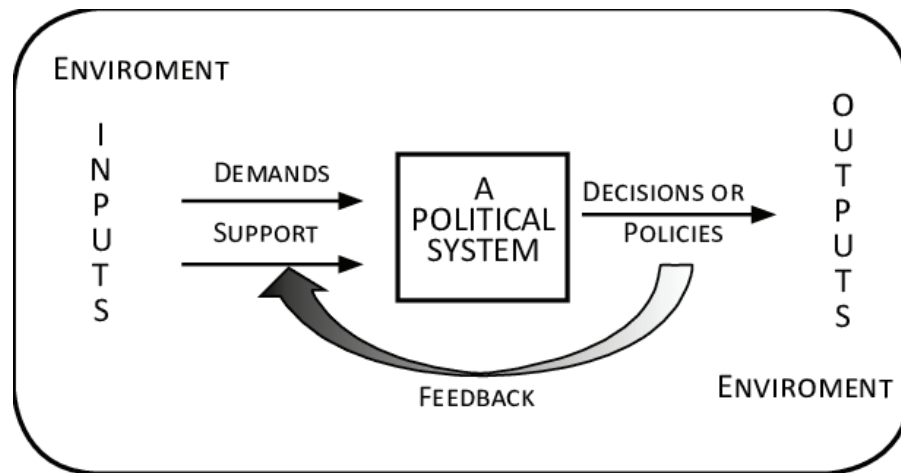
70 Види поконкретно: [beingpolitical.online/2019/02/david-eastons-system-theory.html](http://beingpolitical.online/2019/02/david-eastons-system-theory.html).

71 Види: Easton, D., *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*. Alfred A. Knopf, 1953.

72 Види: [pavroz.ru/files/eastonanapproach.pdf](http://pavroz.ru/files/eastonanapproach.pdf).

73 Види: Gabriel A. Almond, G. Bingham Russell J. Dalton and Kaare Storm, *Comparative Politics Today (A world view)*, updated ninth edition, Pearson, (стр.30-34).





Илустрацијата е преземена од: [https://www.researchgate.net/figure/Fuente-Easton-D-1957-An-Approach-to-the-Analysis-of-Political-System\\_fig1\\_336341453](https://www.researchgate.net/figure/Fuente-Easton-D-1957-An-Approach-to-the-Analysis-of-Political-System_fig1_336341453)

Централното прашање во моделот на политички систем според теоријата на Дејвид Истон е неговиот концепт на повратното дејство (*feedback*) меѓу влезните и излезните единици. Станува збор за комуникациски, динамичен процес преку кој информациите за (не)успешното функционирање на системот се наоѓаат во постојан процес на комуницирање и меѓусебно влијание. Во неговите најважни дела, „Политички систем“, „Рамка за политичките анализи“ и „Системските анализи на политичкиот живот“, Истон ја развил концепцијата за политиката како „авторитативна алокација на вредностите за општеството“, која дефиниција станала најпозната и најчесто цитирана во науката за политиката. Во неговото последно дело Истон ги истражил структурните ограничувања на политичките системи, односно влијанието на политичката структура врз различните делови од политичкиот живот, развојот на политичката наука, како и политичката социјализација на младите.

## Глава 4

### Политика, политички процес, политичка власт

#### 1. Етимолошко потекло на поимот политика

Во потрага по етимолошкото потекло на поимот политика, неминовно сме упатени на онаа временска и историска состојба во која преминот од претсократовската космолошка онтологија и неговиот општествен свет во класичната античка Грција се одигра со посредство на реториката, истакнувајќи ја уште од самите почетоци, доста често и со посебно значење, политиката и политичката филозофија како област во која се сретнуваат и се соединуваат теоријата и практиката како највисоки облици на човековото сознание и дејствување.

Историското Аристотелово одредување на поимот практика (*praxis*) како тријада на етиката, економијата (*oikonomia*) и политиката, која во себе ги опфаќа и надминува етиката и економијата, како и Платоновите настојувања за втемелување на единството меѓу филозофијата и политиката, доволно сведочат за длабоките и далекусежни врски на политиката со начинот на живеење и самото битие на античката демократска заедница и секој нејзин член.

Токму во политиката, како дијалог на слободните кој овозможува самооткривање на сите и секого, а со тоа и засновање на заедницата според начелата за правда (на секого што му припаѓа се осознава преку слободниот и разумен разговор, преку самосознавањето) се стигнува до високите цели на човековото достоинство и идентитетот, до остварување на оние потенцијали, кои од човекот како битие, кое има свое место во светот, го креираат битието кое тој свет го менува и го приспособува на сопствените, човекови цели.

Оттука, и старата античка синтагма за политиката како „кралска вештина“ (*episteme basilike*), како наука која во традицијата на највисокото образование и култура (*paideia*) ги подучува и осветува владетелите за вештината на успешното владеење. Покрај ваквото плаузибилно, има и значително подлабоко значење: наука која врз начелата на етиката (прескриптивна страна

на политиката), но и врз економијата (дескриптивна, реална страна на политиката, како „вештина на можното“), ги учи и ги бара оние услови кои, во согласност со човековата природа, ќе обезбедат најпримерен политички поредок.

**Во тоа првобитно и изворно значење, напорите за етичкото и филозофското (разумно) втемелување на политичката заедница, започнати од античкиот период се продолжуваат сè до немирните политички крајбрежја на нашето време.**

По природноправните теории и Кантовиот рационализам, нововековните расправи за политиката како практична филозофија го обновуваат дискурсот за битната и генеричка еднаквост и слобода на човекот во заедницата, пред сè, како саморефлектирачко битие (самосознавање и самоодредување).

Денес, во еден критичен период за човештвото и политичката заедница, со неизвесни перспективи за демократијата (правдата, слободата и вистината, со човекот како свој центар), овие стари идеи, преку етичките постулати на политичката и идеалната држава, послужија како камен-темелник на политичкиот логос, наспроти митските оправдувања за моќта и семејта, таа антропоцентрична и оптимистичка визија за светот и политиката добива нов поттик и нова смисла.

Анализирајќи ги многуте теоретски размислувања и елаборирања на прашањето што претставува политиката, можеме да изнесеме една општа констатација дека, според термилошкиот и содржински аспект, политиката е еден од најсложените и најопшти поими што ги среќаваме во политичката теорија. Најчесто сложеноста на овој поим ја објаснуваме преку постоењето голем број термини во научната литература кои се сметаат за етимолошки извор на поимот политика, односно термини од кои политиката непосредно се изведува.

Во оваа смисла, се смета дека поимот политика треба да го поставиме во директен однос со античките зборови *polis*, *politeia*, *politika*, *politike tehne* и тоа со следниве значења:<sup>74</sup>

- » **Прво, *polis***: град-држава, град, област, заедница на граѓани кои создаваат град;
- » **Второ, *politeia***: држава, устав, политички режим, република, државјанство (во смисла на правото на граѓанство);
- » **Трето, *politika***: неутрално множество од политички активност;

74 Види: Marcel Prelot, *Politika (uvod)*, содржан во: *Hrestomatija političke znanosti*, Adolf Bibič, *Politička znanost: Predmet i suština*, Pavle Novosel, *Politička znanost: Metodi, Naprijed 1946-1971*, Zagreb, (стр. 164).

- » **Четврто, *politikos***: граѓански дејствија, сè што се однесува на држава, устав, политички режим, република, суверенитет, како и
- » **Петто, *politike tehne***: политичка вештина, вештина во управувањето.

**Во современиот англиски јазик** постои своевидна лексичка слоевитост на терминот политика која овозможува значително допрецизирање во неговата употреба. Така, во англискиот јазик се прави разлика меѓу термините: *polity*, *politics*, *policy*. **Во суштина, се работи за разлика меѓу формата, процесот и содржината на политиката.**<sup>75</sup>

**Зборот *polity* ја означува формалната димензија на политиката под која се подразбира политичкиот поредок** на земјата (нејзиниот политички систем), неговата институционална и нормативна организираност, односно формата на организацијата.

**Зборот *politics* ја претставува содржинската димензија на политичката, материјалната содржина на политичкиот систем. Во неа влегуваат сите субјекти, самите** постапки, процеси, политички концепти, како што се моќ, легитимитет, легалитет, власт, консензус и слично. **Зборот *policy* ја означува политиката како активност, дејствија во** конкретното одлучување во сите облици од јавниот живот. Станува збор за процесите, *policy making* или *decision-making process*, односно за содржината и последиците од процесот на јавно одлучување.

## 2. Различни значења на поимот политика

Различните значења на поимот политика имаат свој корен во двостраноста на политичките појави, односно во двостраноста на самата политика.

**Објективната страна на политиката** ја отсликува објективната реалност на политичките субјекти, сили и односи кои ја сочинуваат политичката сфера во системот.

**Субјективната страна на политиката** најчесто се поврзува со самата вештина на владеење со луѓето (свесна акција на различните политички субјекти),

75 За значењето на овие термини поопширно види во текстот на: Slobodan Samardžić, *Politika*, содржан во: *Enciklopedija političke nauke, Savremena administracija*, Beograd, 1993, (стр. 873).

освојување и вршење на власта, како и вештина во изборот на средства и методи за постигнување одредени цели по кои би се раководеле субјектите на политичките активности. Во оваа смисла можеме да зборуваме за внатрешна и меѓународна, државна, изборна и слична политика.<sup>76</sup>

Дијалектичкиот и испреплетен однос на субјективната и објективната страна на политиката не се исцрпува единствено со интегрирањето на субјективното дејствување на одделни поединци и групи во објективната сфера на политичката реалност. Потребно е да се потенцира значењето на заемниот и согласен процес на свесно и целно дејствување на голем број политички субјекти. Произволноста и парцијалноста во политичкото дејствување на одделните политички субјекти е нешто што не смее да се дозволи.

Единствено ако субјективниот избор на средства и методи на конкретните политички органи и тела е во согласност со општоприфатените постапки и определби и ако таквиот избор е во нераскинлива врска со дејствувањето на сите други политички актери во општествениот контекст, во тој случај ваквите средства, програми и методи добиваат карактер на објективно дадена реалност на еден поширок општествен план.

Најстариот концепт што го среќаваме во политичката теорија ја објаснува политиката во својата изворна смисла како активност која се сврзува со полисот како прв облик на човекова заедница во која заедничките работи се извршуваат јавно. Овој концепт, можеби, претставува и најкласично сфаќање на политиката, кое потекнува од оригиналното толкување на терминот политика во античкиот период. Имено, во античкиот период за прв пат почнал да се употребува терминот *politikos* со цел означување на јавните активности во полисите, градовите-држави, односно означување на онаа страна од животот во општествената заедница што се поврзува со активностите на „државните“ органи.<sup>77</sup>

Од овој аспект погледнато, политиката може да се разбере како активност која ги насочува, ги уредува и ги детерминира односите меѓу припадниците на по-

76 „Сите политички појави и односи имаат своја субјективна и објективна страна. Од аспект на секој субјект во политичкиот процес, субјективните желби и интереси на носителите на политичките активности добиваат карактер на објективните услови и околности во кои нивната дејност е детерминирана и на кои тие мора да внимаваат. Според тоа, она што произлегува со вкрстувањето и судирот на многуте свесни, субјективно мотивирани политички акции и дејства претставува нивна резултанта – објективен тек на историските случувања кои по правило не содејствуваат со целите и мотивите на субјектите во политичките акции“. Види во: *Politička enciklopedija, Savremena administracija, Beograd, 1975, (стр. 787-788).*

77 Исто, (стр. 787).

лисот, или, со други зборови, „она што се однесува на полисот (она што претставува негова грижа) е она што се однесува на државата“.<sup>78</sup>

Во античкиот период сферите на политичкиот и општествениот живот биле наполно идентични, бидејќи општество, во современа смисла на зборот, воопшто и не постоело, а политиката се одредувала како начин на живеење и внатрешно уредување, како општа активност на сите граѓани во полисот. Принципите „сè е политика“ и „човекот е политичко битие“ (*physei zoon politikon*)<sup>79</sup> биле идеи врз кои се засновале првите филозофски теории за политиката и нејзиното место во системот.

Целта и постоењето на заедницата (градот-држава) претставувале потреба за одржување на општото богатство, додека занимавањето со заедничките работи имплицирало длабоко етичко значење. Оттука, етиката (моралот) се поставувала како клучен елемент на самата политика во стариот век.

Од ваквото ограничено сфаќање на политиката подоцна во научната литература ќе се појави и **нејзиниот потесен концепт, според кој политиката претставува „рационален збир на артикулирани интереси, сфаќања и идеали“**, што се остваруваат во односите и борбите меѓу вистинските и потенцијалните облици на политичката власт, односно меѓу политичките институции во градот-држава.

Најважен предмет на проучување во античката политичка филозофија е политиката и нејзините основни принципи и вредности. Класичната политичка филозофија ја третира политиката како *politike pragmateia*, односно како наука којашто го набљудува заедничкиот живот на луѓето во согласност со суштинските карактеристики на тој живот.

Вака согледана, политиката спаѓа во доменот на филозофијата, меѓутоа не како филозофска категорија, туку како сфаќање на разумното дејствување. Во античкиот период тоа е изразено посебно во делата на Аристотел и Платон, политиката е нешто повеќе од филозофска наука за разумното дејствување. Таа е наука која многу повеќе е заинтересирана за универзалното отколку за поединечното дејствување. За разлика од модерната политичка филозофија која политиката ја разгледувала од аспект на индивидуата и индивидуалното дејствување, класичната политичка филозофија политиката ја анализира како

78 Види: Andrew Heywood, *Political ideas and concepts – an introduction*, The Macmillan Press, 1994, (стр. 18).

79 Види: Aristotle, *Politics*, Oxford: Oxford University Press, 1958, (стр. 31).

најзначаен дел од филозофијата на човековите добра во својата севкупност. Реториката е вечен и природен пријател на политиката. Таа е, според она што нè учеше Аристотел во своето дело „Етика“ една од трите најсовршени дисциплини кои на политиката ѝ даваат својство на „архитектонска дисциплина“.

Иако историјата на политичките идеи нè учи дека уште во делата на Хомер („Илијада“, IX, 443) реториката претставувала една од четирите вештини со кои се подучувале младите Атињани („реторичар врвен да биде, јуначки дела да твори“), или господова дарба со која се почестени само најдобрите и најмудрите граѓани во полисот, се чини дека со појавата на спорот меѓу софистите (кои сметале дека суштината на политиката се исцрпува со изречениот збор) и сократовите приврзаници (кои политиката ја изедначувале со вистината) околу статусот на реториката, за првпат во теоријата се отвора големиот спор околу статусот на политиката како наука. За првпат во човековата политичка мисла се оформува прашањето: дали политиката е наука или реторика, односно вештина на говорење?

- » Првата политичка школа во античкиот свет, политичката школа на софистите, политиката ја изедначила со реториката, додека проблемот околу подготовката на поединците за политичка кариера и извршување на јавните работи не претставувал ништо друго освен централна суштина на така воспоставената политика. На оваа повеќестепенa поврзаност меѓу реториката и политиката нè упатува и првата интерпретација на самиот збор реторичар или говорник што е посебно разработен во делата на Исократ. Во согласност со неговото убедување, говорникот по суштина и поим е најблизок до државникот-владетелот, бидејќи државникот треба да биде лице кое умее убаво да говори.
- » Втората интерпретација на овој поим ја наоѓаме во делото на Фистела де Кулаж „Атинска држава“, во кое зборот реторичар се употребува во симболична и преносна смисла на главен церемонијален мајстор кој „управува“ со светот со помош на „пожарот“ на градот. Реторичарот е тој кој го оживува митот и ја хармонизира неговата моќ.
- » Третиот важен елемент за разбирањето на овој однос (се мисли на односот меѓу политиката и реториката) се врзува за самиот системски контекст на античките градови-држави и античката демократија. Природата на полисот и регулативните принципи на политиката упатуваат на фактот дека **правото на исегорија (говор на отворено место); покрај еднаквоста пред законот и еднаквото вреднување на сите граѓани кои дејствуваат во јавниот живот, претставува еден од трите статуса во кои се изразува принципот на граѓанство.**

- » Втората политичка школа, во која на поинаков начин се разработува суштината на прашањето дали политиката е наука или реторика во себе ги испреплетува Сократовите и Платоновите идеи и нивната аргументација против софистите, против реториката и демократијата. Сфаќањето дека политиката треба да се поистовети со реториката е бесмислено, вели Сократ, на начин како што е бесмислена идејата за изедначување на политиката со моралот. Ваквиот спор бил посебно содржан и разработен во дијалогот меѓу софистите Пол и Сократ. Сократовата критика била насочена кон софистичкото сфаќање на политиката како вештина (*tehne*). Според Сократ, политичката реторика претставува копија на вистинските вештини. Таа не е ништо повеќе од вештината за подготвување ручек, вештината за разубавување на лицето и слично. За разлика од Сократ, вториот софист Пол, сметал дека моќта претставува една од најважните животни вредности, па оттука сосема е природна желбата на човекот кон моќта. Ако констатираме дека моќта е значајна категорија за луѓето и за заедницата во целина, тогаш ќе се согласиме дека и средството (реториката) со чија помош се доаѓа до моќта треба да е вредно за почит. И Платон влегува во групата на оние антички мислителите кои имале негативно мислење за софистите и за нивната способност за ораторство.
- » Според Платон, софистите употребувале најразлични методи за сопствена образовна подготовка со единствена цел – по секоја цена да се наметнат и да ја водат обичната и непросветена маса. Главната слабост на софистите, според Платон, била таа што тие имале силно, но нерелевантно знаење за целите на политичката заедница. Оттука, централната идеја на Платон била политиката како реторика да го супституира значењето на политиката како наука. Платон го обновил Сократовото сфаќање дека реториката е во основа една половична вештина, или уште попрецизно, една имитација на вистинската вештина (политиката): реториката како вештина секогаш претпоставува половично знаење и половична вистина, додека политиката како вештина е втемелена на вистинското знаење и вистината. Оттука, произлегол и темелниот став политиката како обична реторика да се замени со политиката наука. Со оглед дека реториката не била ништо повеќе од една половична вештина, половичната вистина претставувала нејзина главна и основна карактеристика. Во согласност со размислувањата на Платон, во услови на демократски поредок, народот е еден голем софист, додека демократијата не е ништо друго освен од Господ дадено право на неучените да владеат лошо. Владеењето на неучените претставувало битна карактеристика на демократијата.

Втор многу значаен Платонов мотив кој требало да биде предмет на анализа бил токму фактот дека демократијата секогаш содржела во себе еден посебен простор или простор во кој опстојувала јавноста.

Се чини дека во тој простор вистинската политика била предмет на имитација, бидејќи наместо вистинската природа на политиката во него владеел привидот и сенката. Оваа состојба Платон ја нарекол со еден поим кој многу подоцна Ниче ќе го нарече театрократија, со значење на имитација во која владеела извесност и строгост. Ниче оваа идеја ќе ја означи како примат на театарот над уметноста. Врз основа на овие сознанија, може да го изведеме следниов заклучок:

- » **Во античкиот период реториката претставувала конститутивен елемент на политиката.** Неспорно било дека во овој период реториката и политиката биле во состојба на супстанцијален идентитет. Токму поради овој факт, на јавниот говор или на јавното ораторство му била потребна посебна уметност која била негувана во посебна дисциплина – реториката. Разликата меѓу древната реторика и денешната масовна комуникологија (или политички маркетинг) најдобро ни сведочи за местото на говорот во антиката и денес. Природата на античката политика го одредила местото на говорот во групата на посебен вид човекови дејности. Политичката дејност, која во реалноста е препознатлива под името *praxis* или дејствување, претставува активност на човекот околу изградбата и зачувувањето на заедницата.

Од друга страна, политиката во рамките на класичната политичка филозофија била определена како политичко дејствување испреплетено со морални цели. „Највисокото добро“, „среќниот живот“ и „правдата“ претставувале нормативни принципи инхерентни на политичкото дејствување. Политиката го сочинувала подрачјето на општото, притоа она што било добро и корисно за заедницата, било добро и корисно и за поединецот. Во овој контекст е интересно да се спомене дека говорот во политиката го добил своето конститутивно значење во оној момент кога политиката прераснала во јавно заедничко добро на сите граѓани, а не приватна активност на еден поединец или на неколкумина.

Неповторливото значење на реториката во грчката (а подоцна и во римската) политика претставува резултат на структурната подвоеност меѓу двете сфери на животот – јавната и приватната. Во јавната сфера владеела слободата, додека во приватната, надреденоста и подреденоста; во првата говорот се јавува

како медиум на слободните и еднаквите, додека во другата говорот преминува во нужност. Преку реториката (говорот) во античката политика се овозможило директно изнесување на сопственото мислење за некој јавен проблем.

Имено, токму во процесот на соочувањето на различните мислења на граѓаните за одредени проблематични прашања, убедливоста на изречените мислења претставувала решавачки момент. Токму затоа и негувањето на ораторската способност претставувало клучен елемент на политичкото образование. Доколку граѓанинот имал желба да влијае врз јавната одлука, тој морал да биде убедлив во презентирањето на сопственото мислење. Меѓутоа, тоа не значело дека граѓанинот треба да знае некаква објективна вистина за која со сопственото егзактно докажување ќе мора да ги убеди заинтересираните. Имено, Аристотел се обидел да ја разбие онаа идеалистичка илузија на Платоновиот владетел-филозоф, истовремено разбивајќи ја и сликата за политиката како објективен и зададен простор. Неспорно било дека реториката го создава политичкото подрачје како еден вид посебна објективна сфера. Тоа било подрачјето или областа на човековото дејствување во кое се остварувало постојано усовршување на заедницата. Говорот е *logos* на човековиот *praxis*. Говорот бара креативност, а креативноста претставува услов за остварување на крајните вредности на заедничкиот живот, општото добро, правдата и среќата. Со помош на аргументот, како основно средство за убедување, се трагало по специфичната политичка вистина. Зборот (*logos*), пишувал познатиот реторичар-софист Горгија, претставува голем моќник кој со своето сосема невидливо и мало тело извршува најневеројатни дела: зборот може да го спречи стравот, може дури и болката да ја отстрани, може да предизвика радост или да го зголеми сочувството. Оттука, дејството на зборот во многу што може да го споредиме со дејството на лекот, вели Горгија.

**Исегоријата, или слободното говорење, претставувало важен предуслов за слободната духовност во слободниот полис.** Затоа, не било ни чудно што античката политика во голем дел се поистоветувала со реториката и со нејзиното дејствување, бидејќи токму античката моќ се засновувала врз моќта на говорот.

Политиката како практична филозофска наука во поголемиот дел од сопственото егзистирање се занимавала со проучувањето на разумното дејствување како универзална активност, бидејќи ниту по своето потекло, ниту по она што надворешно го манифестира ја нема предвид индивидуата или групата како посебност, туку се однесува на вкупноста на човековиот род.



Политичкото дејствување, погледнато од страна, најчесто се одредува како чин кој во ниту еден момент не се обраќа на сите граѓани, туку повеќе тежнее кон создавање благосостојба, корист за опстанокот на некоја одредена заедница или некоја конкретна индивидуа. Сепак, се чини дека токму ваквото насочено дејствување упатува на одредена универзалност.

**Во античкиот период политиката била производ и израз на судирите во борбата на управувањето со полисот, влијанието врз апаратот на јавната власт и општото регулирање на општествените процеси и односи.**

Оттука, организацијата и дејствувањето на власта во полисот, како и борбата за влијание во сите видови и институционални облици претставува суштина на политиката, во потесна смисла на зборот, како и основна содржина на политичкиот живот во секое општество.

**Потесното сфаќање на политиката** најчесто ја изедначува нејзината содржина со организацијата на формалните институции на власта, како и со активностите што се остваруваат во нив. Така, поимот политика наполно се поистоветил со државата и нејзините органи како средства и инструменти за остварување на интересите на граѓаните.

Според овие размислувања „политиката значи управување со државата, со власта која во себе ја вклучува и техниката на владеење, управување и манипулирање со луѓето како предмети, помогната со идеологијата како мистификаторска свест“.<sup>80</sup>

Значи, политиката исклучиво се врзува со внатрешната организација на државата и со институциите на државната власт (за односите на владеење и потчинување) како легитимен монопол на принуда.

Освен потесното, во политичката литература се среќава и пошироко сфаќање на политиката со кое таа се дефинира како вид активност насочена кон одредена цел. Во согласност со ваквиот широк приод на размислување, најопшто, политиката можеме да ја определиме преку следниве елементи или карактеристики:

- » **Прво, политиката претставува активност** (збир на дејства насочени кон определена цел);
- » **Второ, политиката е, пред сè, општествена активност** (таа израснува од интеракциските односи меѓу луѓето);

80 Цитирано според: Ѓоко Този, Политиката и моќта, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1994, (стр. 11-12).

- » **Трето, политиката се оформува и се развива благодарение на разликите, односно на низата различни погледи, мислења, потреби и интереси;**
- » **Четврто, овие различни погледи, мислења, ставови и интереси најтесно се поврзани со постоењето на конфликтите во општеството.** Политиката не само што ги вклучува во себе ваквите разлики, туку и го создава просторот за конкурентен натпревар меѓу различните спротивставени групи кои се заинтересирани за постигнување одредени цели и интереси;
- » **Петто, политиката претставува процес во кој се подготвуваат и се донесуваат различни видови колективни одлуки, решенија и други прописи** кои најчесто служат како вид системска регулатива со која се решаваат и се надминуваат политичките конфликти во заедницата.

Ширината на овие размислувања е во тоа што политиката се изедначува со политичката сфера на општествениот живот, која, пак, во себе ги опфаќа оние процеси, односи и институции преку кои се остварува регулирање на конфликтните интереси и ситуации и се одлучува за заедничките работи во општествената заедница. Целта на пошироката концепција на политиката е да ја ослободи политиката од тесните граници во кои се одвива реалноста на управувањето и да навлезе во сферата која најчесто е означена со термините „јавен живот“ или „јавни односи“. Со други зборови, одвојувањето на „политичкото“ од тоа што е „не политичко“ многу често се поистоветува со поделбата меѓу јавната и приватната сфера од животот. Ваквото сфаќање за политиката има свои корени уште во делата на познатиот антички филозоф Аристотел. Имено, во неговото најпознато дело „Политика“ (*Politics*), тој наведува дека „човекот по својата природа е политичко битие“, нагласувајќи дека човекот единствено во рамките на политичката заедница може да живее „добар живот“.<sup>81</sup>

**Оттука, политиката претставува „наука господар“; таа е морална активност чијашто крајна цел е создавање „вистинско општество“.** Во согласност со овие размислувања, политиката навлегува и во внатрешноста на јавните органи и тела, политичките партии, синдикатите, општествените здруженија итн., притоа ненавлегувајќи во приватната сфера на семејството, семејниот живот или во личните пријателски односи. Меѓутоа, понекогаш во практиката е тешко да се каже каде точно треба да се повлече линијата меѓу „јавниот“ и „приватниот“ живот и со тоа да се објасни зошто политиката треба да постои.

81 Ваквото сфаќање на Аристотел провејува во целото дело „Политика“, оп.цит. дело.

**Традиционалното разграничување меѓу јавната и приватната сфера се потчинува на поделбата меѓу државата и општеството.** Притоа, државата ја дефинираме како политичка асоцијација што поседува суверена моќ во рамките на точно определена државна територија.<sup>82</sup>

Во секојдневниот говор, државата најчесто се објаснува како група институции кои го сочинуваат управувачкиот апарат каде се вклучени судовите, полицијата, војската, социјалниот систем, економијата итн. Овие институции можеме да ги означиме како јавни во смисла на нивната одговорност за колективната организација на општествениот живот.

Спротивно на ова, општеството се состои од низа автономни групи и асоцијации, вклучувајќи ги и семејните и роднинските групи, приватните претпријатија, синдикатите, клубовите, локалните здруженија и слично. Овие институции можат да се означат како „приватни“ во смисла на организации кои ги основаат и ги креираат самите граѓани со цел задоволување на нивните лични интереси. Врз основа на оваа јавно/приватна дихотомија, политиката и нејзината одговорност е ограничена на самите државни активности извршувани од државните органи и тела. Овие животни сфери во кои индивидуите се организираат за своите интереси – економски, лични, културни, уметнички и други – во суштина се секогаш неполитички.<sup>83</sup>

Меѓутоа, разграничувањето меѓу тоа што претставува приватно/јавно понекогаш се употребува да ја изрази подлабоката и посуптилна дистинкција на она што се нарекува политичко и она што претставува лично. Иако општеството може да се оддели од државата, сепак, тоа во себе содржи широка лепеза на институции, кои, во поширока смисла на зборот, се сметаат за „јавни“, како отворени институции, институции кои соработуваат со јавноста и кои таа ги прифатила како свои. Ваквата констатација, на пример, го охрабрила Хегел да употреби посепцифичен термин за означување на институциите во оваа сфера, терминот „цивилно општество“<sup>84</sup> како интермедијална социо-економска реалност, која, од една страна, е одвоена од државата, а, од друга страна, е одвоена од семејната сфера на односи. Значењето на поделбата и разграни-

82 Види: Adolf Bibić, *Politička znanost: predmet i suština*, Hrestomatija političke znanosti, Adolf Bibić i Pavle Novosel, *Politička znanost: Predmet i suština, Politička znanost, Metodi, Naprijed*, 1946-1971, Zagreb, (стр. 36-37).

83 Види: Michael Oakeshott, *Rationalism in politics and other essays*, London & New York: Methuen, 1962, (стр. 286).

84 Види: G.W.F.Hegel, *Philosophy of Right*, Oxford: Oxford University Press, 1942. Според Хегел, државата е сфера на односи во кои владеат алтруистички чувства и заемно почитување, додека во цивилното општество доминираат личните интереси на луѓето.

чувањето меѓу политичкиот и приватниот живот посебно било истакнувано и кај конзервативните и кај либералните теоретичари. Конзервативните теоретичари инсистираат политиката да се разбере како стриктно ограничена активност која треба да им послужи на граѓаните во државата за одржување на јавниот ред.<sup>85</sup> Притоа, таа нужно треба да биде ограничена на нејзината соодветна функција – регулирање на односите во јавниот живот.

Од либерален аспект, одржувањето на разликата меѓу тоа што е јавно/приватно има големо значење за зачувување на индивидуалната слобода, која најчесто се објаснува како слобода на немешање од никого, или како облик на приватност. Ако политиката се одреди како есенцијално јавна активност, насочена, пред сè, кон државата, таа секогаш ќе има принуден карактер: државата поседува моќ да ги принуди граѓаните на послушност.

Од друга страна, „приватниот“ живот претставува сфера на избор, слобода и индивидуална одговорност. Оттука, либералите даваат јасна предност на општеството, а не на државата, на приватното, а не на јавното, при што тие секогаш се плашат дека политиката ќе ги повреди правата и слободите на индивидуата.<sup>86</sup>

Ваквото размислување е заеднички изразено во барањето дека политиката треба да „стои понастрана од приватните активности на институциите, работи кои можат и треба да им бидат препуштени на самите граѓани“.

### 3. Современо значење на поимот политика

**Ако политиката ја сфатиме пошироко од Дејвид-Истовата дефиниција за политиката како „алокација на вредности“ која е длабоко сврза-**

85 Ова е став на конзервативниот теоретичар Michael Oakeshott изнесен во делото на: Andrew Heywood, *оп.цит.дело*, (стр. 21).

86 Во овој контекст вредни за споменување се размислувањата на приврзаниците на партиципативната демократија, Жан Жак Русо и Џон Стјуарт Мил кои се надоврзуваат на либералните идеи за јасната предност на општеството во однос на државата, но и за потребата од активно учество на граѓаните во политиката и државната власт. Така, Мил смета дека политичката партиципација како активност за вклучување на граѓаните во сферата на јавните односи има длабоко едукативно значење кое ќе го промовира личниот, моралниот и интелектуалниот развој на индивидуите. Во оваа смисла и Русо сметал дека единствено преку директна и континуирана партиципација на сите граѓани во политичкиот живот државата ќе може да дејствува во интерес на заедничкото добро, или за она што Русо го нарекува во интерес на „општата волја“. За сево ова поопширно во: J.S.Mill, *John Stuart Mill on Politics and Society*, Ed. G.L.Williams, London Fontana, 1976, J.J. Rousseau, *The Social Contract and Discourses*, trans. G.D.H. Cole, London, Dart & New York, Dutton, 1913.

**на со процесот на донесување авторитарни или формални одлуки кои го воспоставуваат планот за акција во општеството, тогаш, несомнено, ќе го добиеме современото значење на политиката, кое сè повеќе навлегува во заедницата, односно во системот на општественото организирање и дејствување.** Современото сфаќање на политиката настојува политиката да ја претстави како „начин за решавање на проблемите внатре во поредокот, кој, наместо насилство и принуда, ќе го избере преговарањето“.<sup>87</sup>

Преговарањето меѓу групите кои ги бранат различните компетитивни интереси нужно бара постоење моќ, која ќе биде широко распределена во рамките на целата заедница, распределена според значењето на одделните групи за нејзината благосостојба и опстанок. Единствено тогаш политиката нема да претставува утописко решение, туку единствен начин преку кој граѓаните ќе можат да ги решат секојдневните проблеми на мирен начин, преку компромис и дијалог, а не со употреба на сила.

**Во есенцијата на политиката е дијалогот. Основниот непријател на политиката е „желбата за сигурност по секоја цена“,** без разлика дали таа доаѓа во облик на затворена идеологија, слепа верба во демократијата, фанатичен национализам, или како ветување на науката дека ќе ги обелодени објективните сознанија. Ваквата дефиниција на политиката уште еднаш може јасно да ја разоткрие употребата на овој термин и тоа со повеќе значења, На пример, политичкото решение на проблемот подразбира преговарање и рационална расправа наспроти „военото решение“.

Во оваа смисла, употребата на насилство, воена сила или заплашување може да биде сфатено како неполитичко решение, односно како прекинување или завршување на самиот политички процес. Во суштина, терминот политика, сфатен како компромис и преговарање, има либерално значење.

- » **Прво, компромисот и преговарањето ја одразуваат длабоката верба во човековата причина за живеење и во ефикасноста на дијалогот и дискусијата.**
- » **Второ, либералното значење на терминот политика се согледува низ нагласената верба во консензусот, а не во конфликтот.** Таа верба е посебно евидентна во претпоставката дека несогласноста може да произлезе од секаде, повикувајќи ја на помош желбата за употреба на гола сила. Всушност, се чини дека не постојат нерешли-

87 Види: Bernard Cric, In Defence of Politics, Harmondsworth: Penguin, 1964, (стр. 30).

ви конфликти. Поврзаноста меѓу политиката и односите на државата, исто така, може да генерира длабоки негативни концепти за прашањето што претставува политиката.

За многумина политиката, едноставно, е „нечист“ збор во кој речиси секогаш се вклучени измамата, нечесноста, корупцијата. Ваквата претстава за политиката која произлегува од нејзиното асоцирање со однесувањето на политичарите најдобро е претставена во делата на Макијавели (Niccolo Machiavelli).<sup>88</sup>

Самите политичари најчесто уживаат многу низок углед меѓу обичните граѓани, бидејќи се персонифицирани со желбата за освојување на власта и остварување на сопствените интереси скриени во заднината на јавните интереси и идеолошките убедувања. Оттука, самиот концепт на политиката во практиката се поистоветува со дволичното, самодоволно и непринципиелно однесување на политичарите, кое најевидентно се согледува преку употребата на навредливи фрази од типот „канцелариска политика“ и терминот „политизирање“. Ваквата претстава за политиката може да има и либерален карактер.

Имено, либералите долго време предупредувале дека сè додека индивидуите се свртени кон сопствените интереси, поседувањето на политиката моќ ќе биде корумпирано поттикнувајќи ги оние „моќните“ да ја искористат до максимум сопствената позиција за остварување некои лични добивки секогаш на туѓа сметка. Оваа состојба најдобро може да се согледа преку познатиот афоризам на лорд Актонс (Lord Acton's), кој вели: „Моќта корумпира, а апсолутната моќ апсолутно корумпира“.

Во врска со овој став за поврзаноста на моќта со политиката неминовно се надоврзува сфаќањето дека „политичкото“ е секогаш тесно поврзано со производството, дистрибуцијата и употребата на изворите на моќта насочени кон социјалната егзистенција. Оттука, политиката израснува од егзистенцијата.<sup>89</sup>

Сè додека човековите потреби и желби се неограничени, изворите што ќе бидат потребни за нивно задоволување секогаш ќе бидат ограничени. Поради тоа политиката ги вклучува сите облици на активност во кои се одвиваат конфликтите околу самата алокација на изворите на моќта. Ваквата состојба наведува на размислување дека политиката повеќе не е ограничена во рацио-

88 Види: Niccolo Machiavelli, The Prince, Harmondsworth: Penguin, 1961.

89 Види: Adrian Leftwich, What is Politics?, The Activity and its Study, Oxford: Blackwell, 1984, (стр. 63). Лефвич инсистирал политиката да ја објасни како „срце на сите колективни, формални и неформални, јавни и приватни активности, срце на сите човекови групи, институции и општества“.

налната дискусија и мирното помирување на спротивставените страни, туку и кон различните облици на закани, насилства и застрашувања. Ваквата констатација е сумирана во познатата изрека на Клаусевиц дека „Војната не претставува ништо друго, освен продолжување на политиката со други средства“.

Во суштина, политиката е моќ, способност да се постигне посакуваната цел преку употреба на дозволени, но и недозволени средства. Харолд Ласвел (Harold Lasswell) доста јасно ја опишал ваквата логика на политиката во своето дело „Политика: кој добива, што, кога и како?“ (*Politics: Who Gets, What, When, How*).<sup>90</sup> Ваквата концепција за политиката била предвидена од голем број на теоретичари и пред Ласвел, меѓу кои највлијателен е, секако, Карл Маркс и неговите приврзаници.

Политиката е замислена како сфера која поседува доста скудни извори. Таа зазема место внатре во самите институции во **точно утврдени степени на политичка активност**.

- » **Најнискиот степен на политичка активност претставува личниот, семејниот, односно приватниот живот на луѓето**, кој се раководи според секојдневните и нормални „лице в лице“ односи. Се чини дека, на пример, политика постои и тогаш кога двајца пријатели решаваат да излезат заедно, меѓутоа не се договараат каде ќе одат и што ќе прават таму каде што ќе одат. И односите меѓу брачните другари, како и меѓу нив и децата, понекогаш наликуваат на политика.
- » **Второто ниво на политика претставува нивото на општествениот живот во кое не постојат односите „лице в лице“**, туку постојат оние со т.н. степен на репрезентивност. Овде би требало да ги вклучиме оние облици на активност што се преземаат на ниво на локална или регионална власт. Тука се вклучени и облиците на односи што се воспоставуваат на работно место, во јавните институции и деловните претпријатија во рамките на кои само ограничен вид одлуки се носат преку непосредни дискусии.
- » **Третото ниво на политиката претставува националното ниво** што е насочено кон институциите на држава и активностите на политичките партии и групите за притисок. Ова е ниво во кое конвенционалните впечатоци за политиката се ограничени.
- » **И на крај постои и т.н. интернационално или супранационално ниво на политиката**. Ова ниво, пред сè, е насочено кон културните,

90 Види: Harold D. Lasswell, *Politics: Who Gets, What, When, How?*, New York: New American Library, 1987.

економските и дипломатските врски меѓу националните држави, но, исто така, во него се вклучени и активностите на супранационалните органи и тела, како што се, ООН, Европската Унија, мултинационалните компании, кои се вршат по пат на преговори и договори.

Најголемата опасност за проширување на политиката во сите сфери на општествените институции претставува дефинирањето на сите активности во државата како политички, претворајќи го самиот термин во нешто сосема безначајно.

#### 4. Поим на политички процес

**Под поимот политички процес се подразбира механизам на создавање јавна (владина) политика преку поврзување на бројни акции, субјекти, односи и настани во политичкиот простор.** Политичкиот процес започнува со дефинирање на идејата, давање предлози за нејзина реализација, разгледување на предлозите од страна на сите вклучени субјекти во процесот, а завршува со донесување формална одлука и нејзино спроведување на претходно утврден начин.

Во политичкиот процес секогаш се прави разлика меѓу тоа „како“ се владее и „кој“ владее, што значи дека политичкиот процес е многу повеќе насочен на начинот како политиката се создава, отколку на содржината на самата политика и нејзините последици.<sup>91</sup>

Оттука се смета дека донесувањето на одлуката е најважниот дел од политичкиот процес (*decision-making process*).

**Во теоријата се среќаваат поголем број општи теории за политичкиот процес на донесување одлуки, при што како најзначајни се сметаат следниве:**

- » **Прво, моделот на рационални актери**, кој го нагласува значењето на човековата рационалност и најчесто своја основа наоѓа во економските теории. Во суштината на овој модел е концептот на т.н. економски човек, односно моделот на човековата природа кој ја истакнува егоистичката потреба за задоволување на материјалните потреби на луѓето;

91 Види, Хејвуд, исто, оп.цит.дело, (стр. 736).

- » **Второ, инкременталистички модел.** Теорија според која одлуките не се донесуваат врз основа на јасни цели, туку врз основа на мали приспособувања кои се наметнати од променетите услови;
- » **Трето, два модела на бирократски организации.** Со првиот модел, познат како модел на организацискиот процес, се разгледува влијанието на вредностите, претпоставките и вообичаените обрасци на однесување кои постојат во големите организации врз самите одлуки, додека со вториот, познат како модел на бирократска политика, акцентот се става на одлуките донесени по пат на преговори и договори, како и
- » **Четврто, модели на системи на вредности, според кои одлуките во најголем дел се донесуваат во согласност со улогата на верувањето и идеологијата.** Иако оние кои ги донесуваат одлуките сметаат дека во најголем дел се рационални, доследни и целосно непристрасни, сепак, општествените и политичките вредности се мошне присутни при одлучувањето во која насока да се разгледува и како да се реши конкретниот проблем.

Интересен е ставот на Пол Сабатје, кој зборува за три различни нивоа на вредности:

- » **Прво, фундаментално морални или филозофски вредности;**
- » **Второ, вредности што се блиски до суштинските** (т.н. политички преференции), како и
- » **Трето, секундарни вредности** (гледништа за спроведување, односно примена).

#### 4.1. Фази на политичкиот процес

Политичкиот процес минува низ четири основни фази:

- » **Прво, фаза на започнување на политиката;**
- » **Второ, фаза на формулирање на политиката;**
- » **Трето, фаза на спроведување на политиката,** како и
- » **Четврто, фаза на оценување на политиката.**

Првата фаза може да потекне директно од институциите во политичкиот систем, таму каде што се одвива политиката, но може да дојде и од „долу“, од граѓаните, јавноста, медиумите, политичките партии, интересовните групи и слично. Самата иницијатива за започнување на политичкиот процес бара истовремено и поддршка од релевантните фактори кои се

директно одговорни за водењето на политиката со цел прашањето или прашањата кои се иницирани за решавање да можат да бидат ставени на политичкиот дневен ред.

Откако прашањето ќе се најде на дневен ред се пристапува кон втората фаза, која има две подфази:

- » **Прво, одлучување кои политички субјекти треба да учествуваат во деталната анализа на прашањето** (само државните службеници, само министрите, само експертите, или комбинација на овие два, односно три елементи);
- » **Второ, фазата на формулирање и детално објаснување на прашањето,** разгледување на повеќе можни решенија како излезни од страна на надлежните органи, но и разгледување на механизмите, постапките кои треба да се употребат за решавање на проблемот или за донесување на одлуката.

Откако одлуката ќе биде формулирана, настапува третата фаза која за многумина е најтешка, а тоа е фазата на нејзино спроведување. Се смета дека во оваа фаза најпотребна е флексибилноста меѓу субјектите, иако и таа може да донесе одредени опасности доколку не е контролирана од страна на институциите на системот.

Политичкиот процес кулминира со фазата на оценување (евалуација) на политиката од страна на граѓаните, но и од страна на одредени надворешни фактори (ЕУ во рамките на скрининг процесот, или при започнување на преговорите за членство на земјата во Унијата). Со оваа фаза се затвора кругот на политичкиот процес.

Демократските и одговорните власти посветуваат многу време за анализа на информациите добиени од граѓаните кои ги даваат во согласност со нивните искуства и сознанија колку се задоволни од функционирањето и имплементирањето на одлуките, колку одлуките се ефикасни, добро и одговорно применети или не.

Се смета дека предноста на западните либерални демократии се состои во способноста на владата да ги усогласи своите „аутпути“ со различните „инпути“. Како најчесто користени показатели за мерење на успешноста на функционирањето на владата или на системот во целина се сметаат:



- » **Прво**, способност да одржи стабилност и ред;
- » **Второ**, способност да се обезбедат материјални богатства;
- » **Трето**, способност да ги гарантира и да ги заштити граѓанските слободи и права, како и
- » **Четврто**, демократско владеење.

#### 4.2. Видови на политички процеси

**Зависно од средината каде се организираат и се случуваат, политичките процеси општо земено можат да се поделат на институционални и на вонинституционални.** Институционалните процеси се случуваат внатре во рамките на самите институции (парламент, влада, претседател на држава, судство, уставен суд, локална самоуправа, изборна администрација итн.), додека вонинституционалните процеси се одвиваат надвор од институциите, најчесто во рамките на цивилното општество.

Како примери за најчест вид институционални политички процеси се спомнуваат следниве:

- » **Прво**, процес на донесување закони во парламентот;
- » **Второ**, процес на формирање и избор на влада;
- » **Трето**, постапка на импичмент на претседателот на државата;
- » **Четврто**, интерпелација на некој избран или именуван функционер во парламентот;
- » **Петто**, пратенички прашања;
- » **Шесто**, гласање доверба на влада;
- » **Седмо**, работа на самата влада;
- » **Осмо**, подготовка на нацрт или предлог-закони во некое министерство, како и
- » **Деветто**, избори (парламентарни, претседателски, локални).

**Вонинституционалните политички процеси се случуваат и се одвиваат надвор од самите институции, иако нивната крајна цел е да се најдат на разгледување и одлучување во рамките на институциите на системот.** Како пример на вонинституционални политички процеси се сметаат процесите што се случуваат во политичките партии при подготовка на партиска изборна програма, процесот на партиско кандидирање на кандидати за пратеници, кандидати за градоначалници, локални советници, претседател на државата, подготовка на затворени или отворени партиски изборни листи, подготовка на граѓанска иницијатива од страна на некое здружение на граѓани, доставу-

вање петиции и поплаки од граѓаните до институциите, организирање протести, собири на граѓани, организирање дебати и слично.

#### 5. Поим и значење на политичка власт

Политичката власт е толку многу содржана во нашите животи што или многу често или многу малку се обраќа внимание на неа. Без разлика на реакцијата на граѓаните кон власта, таа се смета за најважен елемент на заедницата, на поредокот, на општеството, работата, животот. **Прашањето кое веднаш си го поставуваме е што и колку знаеме за политичката власт?**

Власта како феномен и политичка категорија поминала низ многу долги континуирани историски процеси на развој. Понекогаш власта се разгледувала преку харизматичниот лидер, во други случаи таа се анализираше низ призмата на обединетост, заедништво во заедницата. Додека во некои времиња власта била глорифицирана и величена, ставана на пиедестал од интереси, во други за неа не постоел некој посебен интерес. Во различни временски периоди власта се претставувала преку различни форми, преку различни, често, схоластички и апологетски пристапи, политички и психолошки, научни и правни објаснувања.

**Власта најопшто се дефинира како институционализирана моќ во рамките на политичкиот систем. Власта е реципрочен однос на нерамномерна зависност на управуваните и управувачите која е историски и просторно променлива категорија.**<sup>92</sup>

**Власта не може да биде трајна без минимална лојалност на граѓаните, која се обезбедува со помош на различни средства (во стариот век со помош на магија и ритуали, подоцна преку религијата), но и преку одредени практични постапки (давање материјална корист, вршење терор и слично).**

Но, лојалноста на луѓето кон власта не секогаш се поврзува со нејзината легитимност. Во основата на лојалноста е подготвеноста на поединецот за послушност кон власта од која било причина. Наспроти ова, со легитимност во своето рационално и модерно значење на поимот располага само онаа власт

<sup>92</sup> Види подетално: Todor Kuljić, *Oblici lične vlasti*, Institut za političke studije, Beograd, 1994, (стр. 5-6).

што е призната и поддржана од мнозинството граѓани поради што граѓаните доброволно ги почитуваат и ги применуваат политиките и мерките на власта. Демократската легитимност на власта значи дека мнозинството граѓани не го сфаќаат политичкиот поредок како принуда, а, од друга страна, мнозинството граѓани имаат можност активно да учествуваат во процесот на политичкото одлучување во рамките на правно признатите институции.

**Освен поимот власт, во политичката теорија се разработува и поимот лична власт.** Така, **под поимот лична власт не се подразбира само голата моќ на поединецот**, ниту механизмот на нејзиното одржување, туку нешто многу пошироко. Личната државна власт ги означува различните облици на неподелена власт кои не се засновани на покорување на безличните општи закони подеднакво задолжителни за сите луѓе, туку на правилата кои се изведуваат од личното почитување на поглаварот. **Во стариот и во средниот век имало различни облици на робовладетелска и феудална патримонијална власт каде поглаварот на заедницата се однесувал како татко на семејството, и како сопственик на заедницата.** Според Вебер, сите јавни норми на патримонијалната заедница претставувале систем на субјективни права и привилегии на владетелите кои се сведувале на одредени форми на дарување или давање милост. Во новиот век како најразвиени облици на неподелена власт се сметале апсолутните монархии со силен државен апарат и различните форми на еднoпартиски системи кои биле доминантни во 20 век.

Во овие облици патримонијалната власт повеќе не била сфатена исклучиво како лична сопственост на владетелот, иако управата и натаму била сметана за лична работа на неодговорниот монарх или на авторитарниот партиски водач. Опфатот на личната власт на владетелот бил различен. Власта била сметана за апсолутна ако поединец со помош на потесна група на соработници сам донесувал политички и други административни прописи и мерки за нивна контрола. Ако на ова се додаде и култот на личноста, славењето на ликот и делото на владетелот, тогаш неприкосновената лична власт се сметала за целосна. Во случај на поделба на надлежностите или при донесување важни одлуки во договор со други поединци или потесни групи, власта можела да ја изгуби апсолутната природа, но не и личниот карактер (на пример, кога монархот ја дели власта со црквата, свештенството или со сталежите, или кога партискиот водач одлучува за важни прашања во договор со врвот на хиерархијата на партиските и државните органи).

**Оттука, во согласност со изнесеното се вели дека личната власт може да биде монократска или колегијална, власт на еден владетел или власт**

**на олигархијата.** Во правна смисла на зборот за личната власт е карактеристично постоењето на автономно право на потесна општествена група на чие чело се наоѓа поглавар, кое нема општ карактер и во просторен и временски поглед неограничени овластувања на поглаварот, како и непостоењето независни институции за контрола на неподелената власт.<sup>93</sup>

Постојат различни пристапи на проучување на политичката власт кои се понудени од страна на политичките филозофи, социолози, политичките антрополози и научници. Секој пристап има свое оправдување за власта со посебен нагласок дека власта не е само сила, не е само насилство или само авторитет, како што констатирал Фукујама.<sup>94</sup>

Најсоодветниот начин на објаснување на власта во општествените науки поаѓа од фактот дека власта е повеќе суштински, супстанцијален отколку концептиски (формален) елемент. Разбирањето на оваа позиција на поимот власт е можно само преку сознанието како власта навистина функционира во практиката. Содржинското разбирање на концептот на власта е срдечно поздравен од сите, бидејќи преку него се доаѓа до нејзината срцевина. Ова разбирање ги анализира односите меѓу власта и граѓаните, власта како колективна волја (директна демократија, република)<sup>95</sup>, власта како претставник на колективната волја (претставнички системи, република, аристократија, монархија)<sup>96</sup>, или како квазиколективна волја (олигархија, диктатура, автократија и сл.)<sup>97</sup>.

**Власта секогаш создава меки или цврсти ефекти во рамките на територијата на која дејствува** со цел оправдување на својот авторитет кој носи морални, рационални и историски одговорности и обврски.

Политичката власт во еден временски период се врзува за различни принципи и логични интерпретации, во интерес на почитување на политичкиот живот, за веќе во следниот период таа да се врзува за силниот Левијатан, величејќи ја ароганцијата на авторитетот.

**Политичката власт е Јанус со две лица. Во исто време е магнетски привлечна, но и рестриктивна.** Богатството или мизеријата на власта е во ор-

93 Исто, оп.цит.дело, (стр.6-7).

94 Види: Fukuyama, The End of History and the Last Man, Toronto: Macmillan, 1992, (стр.15).

95 Види: Arendt, The Origins of Totalitarianism, New York: Schocken Books, 1948, како и во: Arendt, "Communicative Power." in Power, edited by Steven Lukes, New York: New York University Press, 1986.

96 Според мислењето на: Smith, The Theory of Moral Sentiments, Amherst, NY: Prometheus Books, 2000.

97 Види: Parsons, 'On the Concept of Political Power', Proceedings of the American Philosophical Society, 107 (3), 1963, (стр.232-262), како и: Dahl, "The Concept of Power." Behavioral Science, 2, 1957, (стр. 201-215).

ганизираната команда и контрола. Власта не може вечно да се одржува со насилство и оружје. Всушност, политичката власт и моќ во најголем дел се засноваат на заеднички и општоприфатен импулс и логика. Власта истовремено има доминирачки и влијателен капацитет, во основа претставува длабоко интегративен концепт каде се спојуваат политичката моќ видена преку надмоќноста и политичките права на граѓаните.<sup>98</sup> Интегративниот концепт ја објаснува суштината на власта, разбирањето на политиката, политичкиот живот, организациите и политичките феномени.<sup>99</sup>

**Кога зборуваме за различните концепти на политичката власт, всушност, ние упатуваме на три нејзини форми<sup>100</sup>:**

- » **Прво**, „власта над“ сфатена како доминација, надмоќност;
- » **Второ**, „власта за“ сфатена како власт за правата, како и
- » **Трето**, „власта од“ сфатена преку нејзината морална димензија, како власт од значење за правата.

Комплексноста или сложеноста на власта и критиката кон неа во најголем дел е поврзана со нејзината прва форма, како надмоќност, и потреба од доминација. Почнувајќи од античката и класичната литература па сè до современата теорија се сугерира постоење единствен, унифициран концепт на власта кој главно е поврзан со потребата од доминација, центриран концепт кој главно се врзува за способноста на одредени поединци да се наметнат врз останатите.

**Така, уште Платон во своето дело „Република“** пишувал за моќта како способност која ја поседуваат неколкумина да дејствуваат во интерес на сите. Оваа моќ е гарантор за формирање идеално општество кое функционира во согласност со хиерархиските и односите на доминација. Долго време и по Аристотел, власта се дефинирала како што тој ја согледал, како остварување моќ во рамките на системот со цел опстанок на доминацијата на заедницата, полисот.

**Во своето дело *The Prince* („Принцот“), Макијавели<sup>101</sup> ја дефинирал моќта како воена империја во која се употребува доминација и контрола со цел**

98 Види: Conte and Burchill, *Defining Civil and Political Rights: The Jurisprudence of the United Nations Human Rights Committee*, Farnham: Ashgate, 2009, и делото на: Kelsen, *Pure Theory of Law*, Berkeley, University of California Press, 1967.

99 Види: *Why Power is the Central Concept of the Social Science*, во: *The SAGE Handbook of Power*, Introd. and ed. Stewart R Clegg, Mark Haugaard, California: SAGE Publication Ltd., 2009, (стр.1).

100 Види: Hohfeld, *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*, (New Haven: Yale University Press); Martin and Nickel, 'Recent Work on the Concept of Rights', *American Philosophical Quarterly*, 17, 1980, (стр. 165–80).

101 Види: Machiavelli, *The Prince*, Oxford: Oxford University Publication, 2005, (стр.1513).

**задржување на власт.** И Хобс сметал дека власта главно се поврзува со употребата на сила, насилство и закани. **Според Хобс<sup>102</sup>**, концептот на доминација е единственото средство за надминување на политичките проблеми, односно доминацијата е претпоставка за постигнување на општествената благосостојба. Хобс власта ја дефинира како „однос меѓу причината и последицата, меѓу активниот „агент“ и пасивниот „пациент“.<sup>103</sup> Хобс бил важен автор кој ја проучувал власта, бидејќи тој го создал моделот на „државна власт“ на поинаков начин од метафоричниот концепт на власта на Макијавели. Опишувајќи ја природната состојба како простор во кој животот е претставен како „мачен, брутален, краток и сиромашен“, Хобс дава „излез“ од таквата состојба преку **Левијатанот – митско животно кое било половина крокодил, половина нилски коњ.**

Ова чудовиште требало да го симболизира телото на политиката во суверена држава кое би било доволно приспособливо на сите видови состојби, на копно и на вода со цел да го продолжи опстанокот. Хобсовата природна состојба на најдобар начин била претставена преку еден збор – анархија, примордијална состојба во која индивидуите можеле да опстанат само преку употреба на физичка сила. Само најспособните и најиздржливите луѓе можеле да опстанат. Единствениот излез од овој брутален кошмар, според Роберт Нозик (Robert Nozick) бил во формирање заштитни агенции кои би дејствувале во полза на заштита на заедничкото (општото) добро, преку заштита на животот на луѓето. Станува збор за први организирани форми на структурирана власт која имала за цел контрола од бруталната и физичка сила, како што е наведено во Левијатан на Хобс.

**Макс Вебер** од многумина социолози и социолошки научници (меѓу кои и Аугуст Комте (August Comte) и Сен Симон (Saint-Simon) бил сметан за основоположник на социолошкото поимање на власта. **Според Вебер, самото извршување на власта претставува акција или активност од страна на еден субјект кој принудува други субјекти да дејствуваат на одреден начин во рамките на системот.** Успехот или неуспехот на субјектот се гледа низ призмата на отпорот на граѓаните кон силата на власта. Ако отпорот е силен, тогаш е сигурно дека власта нема да „преживее“ на подолг рок, и обратно, ако отпорот против неа е слаб, тогаш е веројатно дека ќе опстане на политичката сцена во одреден временски период. Според Вебер, идејата на бирократијата на власта е да ја контролира и да ја проширува моќта над управуваните.

102 Види: Hobbes T., *Leviathan*, Cambridge University Press, 1651, 1991, (стр. 519).

103 Исто, оп.цит.дело, (стр. 62).

**И во делата на Ниче, власта е дефинирана како реалност и човекова верба.** Во неговиот проект познат како теорија на „волјата на власта“, Ниче ја промовирал идејата за власта како онтолошки принцип, власта има сопствен живот, сопствена траекторија на движење која може да биде соодветна не само со посебните видови на интересубјективни процеси, туку и како израз на сите форми на живот.<sup>104</sup> За да се заокружи филозофската традиција поврзана со власта започната уште од Аристотел власта се дефинира како збир на реални и морални активности во заедницата кои создаваат предуслови за нејзината легитимност.<sup>105</sup>

**Според Макс Вебер, власта е способност на еден или на неколкумина субјекти во рамките на социјалните односи да биде во позиција да ја наметне својата волја и покрај можниот отпор од другите,** без разлика на основите врз кои таа способност веројатно се наметнува. Според Вебер, дефиницијата на власта го содржи како авторитетот, сфатен во смисла на Герман Хершафт (German Herrschaft), и како моќ (Macht), сфатена како принудна или воена доминација.<sup>106</sup>

**И Роберт Дал, познатиот американски теоретичар за демократија, пишува за „концептот на власта“ како едноставен и примитивен концепт на моќ презентирајќи го како „темелна идеја за моќ“:** „Лицето А има моќ врз лицето Б до степен да го натера лицето Б да направи нешто што вообичаено не би го направило“. Така, Дал верувал дека лицето А врз основа на неговата способност, ресурси и доминација може да го контролира лицето Б. Ова значи дека според теоријата на моќ на Дал ако лицето А сака лицето Б да стори нешто без негова волја или контролирано од лицето А, тогаш тоа е контролирано извршување на моќ. Лицето А може да врши контрола врз лицето Б директно, со употреба на сила или принуда, или индиректно, преку манипулација. Иако судирот на интереси е очигледен во теоријата на моќ на Дал, сепак, неговата дефиниција не остава простор за креирање општ концепт на моќ.

**Според концептот на Лукес (Lukes), моќта е сфатена преку доминацијата и надмоќноста. Во своето дело „Моќ“ Лукес ќе каже: „Во секој сегмент од животот и општествената позиција човекот повеќе се чувствува како човек кога се наметнува врз другите, и кога другите ги прави инстру-**

**менти на својата волја. Да се владее со луѓето...каква екстензија на егото е тоа!“<sup>107</sup>**

**На оваа линија е и сфаќањето на Џувенел (Jouvenel)<sup>108</sup>.** И тој моќта ја сфаќа како инструмент за надмоќност што претставува чекор понатаму во реформулирањето и редефинирањето на Хобсовиот концепт на моќ. Џувенел ја дефинира моќта како надмоќност во смисла на право да се употреби моќ со различни средства и инструменти. „Моќта на човекот се согледува преку средствата што ги користи за да добие некои идни добра“.

**Подобра дефиниција на концептот власт дава Бери Хинднес (Barry Hindness).** Тој ја разгледувал власта преку концептот „власт да“, иако и концептот „власт над“ и концептот „власт да“ ги сметал како варијанти на поимот моќ, нагласувајќи дека станува збор за слични поими со кои се изразува квантитативниот капацитет да се реализира волјата на субјектите. Иако неговата концепција ја нагласила важноста на доминацијата на власта, таа главно се разгледувала низ призмата на суверената власт, односно како „власт што се извршува преку централните органи на државата“. За разлика од Хобс и Лукес, **Хана Арент ја разгледува власта како позитивен концепт кој го побива насилството.** За Арент концептот на власт е одделен од чистата сила или доминацијата. „Власта, според неа, е потенцијална моќ која не е непроменлив, мерлив и сигурен субјект како силата“.<sup>109</sup> Според неа, власта секогаш се поврзува со правата, со моќта да се стори нешто, со зајакнување на позициите, или поедноставно кажано, Арент ја објаснува власта преку нејзините критики за неа низ призмата на човековите права. „Кога се вели дека некој е на власт, всушност, се мисли на давање моќ од страна на конкретна бројка на луѓе до носителите на власт кои треба да дејствуваат во нивно име“.<sup>110</sup> Таа го формулира концептот на власт како колективна волја и како функција за уредување на меѓучовечките односи.

**Имајќи ги предвид наведените автори кои влегуваат во групата на претставници од класичната и современата политичка теорија, под поимот политичка власт најопшто се подразбира институционализирана моќ која во суштина е политичка моќ.** Политичката моќ претставува способност на оние кои владеат, преку формално или неформално влијание врз луѓето

104 Види: Jouvenel, On Power, Its Nature and the History of Its Growth, New York: Viking, 1948, (стр.120).

105 Размислување содржано во делото на: Nietzsche, The Will to Power, London: Weidenfeld & Nicolson, 1968, како и во: Clegg and Haugaard, The Sage Handbook of Power, London: Sage, 2009, (стр. 2).

106 Види: Weber, Economy and Society: an outline of Interpretive Sociology, California: University of California Press, 1978.

107 Види: Lukes, Power: A Radical View, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005, (стр.115), и: Jouvenel, On Power, Its Nature and the History of Its Growth, New York : Viking, 1948, (стр.121).

108 Види: Jouvenel, On Power, Its Nature and the History of Its Growth, New York : Viking, 1948, (стр.135).

109 Види: Arendt, The Human Condition, Chicago, IL: University of Chicago Press, 1998, (стр.200).

110 Види: Arendt, "Communicative Power." in Power, edited by Steven Lukes, New York: New York University Press, 1986, (стр.63).

вклучени во политиката, да издејствуваат промени во општеството или политички активности кои сметаат дека треба да бидат остварени.

**Политичката моќ најчесто се изразува преку односите на подреденост и надреденост, при што степенот на влијание обично се наоѓа во право-пропорционален однос со степенот на моќ.** Доколку ја разгледуваме како фактор за уредување на меѓусебните односи во општеството, тогаш може да се каже дека политичката моќ се разгледува не само во смисла на надмоќност, туку и како способност да се реализира одредена цел.<sup>111</sup>

**Оттука, политичката моќ се дефинира како „способност на носителите на моќта преку политичка активност и акција да ги остварат своите интереси и цели независно од волјата, интересите и целите на другите општествени и политички субјекти.“**<sup>112</sup>

Во зависност од тоа дали реализира лични, групни или општествени интереси, **моќта може да се дефинира како лична, групна или општествена.** Моќта сфатена како надмоќност во својата есенција го содржи насилството, бидејќи употребата на насилство во голема мера значи манифестирање моќ, иако во одредени случаи тоа може да значи и манифестирање немоќ.

**Според Милс, насилството е „последен облик на моќ“. Причините за политичкото насилство можат генерално да се поделат во најмалку две основни групи.**

**Едната група ги проучува причините од гледна точка на теоријата на условеноста, според која насилството е условено со однесувањето на луѓето.** Милс смета дека насилството не е во човековата природа, бидејќи човекот се раѓа без агресивност. Но, сепак, под влијание на одредени општествени фактори и негативни лични искуства поединците се уверуваат дека насилството може да биде корисно средство за остварување одредени интереси.

**Втората група ги проучува причините од гледна точка на теоријата на природност која е сè пораспространета и според која насилството е длабоко всадено во гените на човекот.**

**Постојат и т.н. социјални основи за политичкото насилство,** од кои примарно значење заземаат материјално-економските и идејно-идеолошките фактори, личните и социјалните контакти, како и политичко-организациските фактори. Сепак, основните причини за политичкото насилство треба да се бараат во општествените односи, односно во основите на општественото живеење и во судирот на интереси меѓу луѓето.

**Како појавни облици на политичко насилство се сметаат следниве:**

- » **Прво,** закана со сила;
- » **Второ,** принуда;
- » **Трето,** притисок;
- » **Четврто,** психофизичко злоставување;
- » **Петто,** политичко убиство, атентат и диверзија, насилни протести, побуни, немири, тероризам, субверзија, терор, востание, како и
- » **Шесто,** граѓанска војна како најсложена форма на политичко насилство.<sup>113</sup>

**Политичката власт подразбира асиметрична распределба на политички релевантните добра меѓу оние кои ја имаат власта и оние над кои власта се практикува.** За одржување на власта многу е важно да се располага со процесот на производство, да се организира и да се контролира државната сила на принуда, да се има монопол над информациите кои не им се на сите достапни, како и монопол над процесот на социјализација. При тоа, од големо значење е да се има предвид дека власта е реципрочен однос на заемна нерамномерна зависност на оние кои ја имаат власта и на оние над кои власта се применува, со посебен нагласок дека овој однос е историски и просторно променлив.<sup>6</sup>

**Власта не може да биде долгорочна без минимална лојалност** која се обезбедува преку различни средства, како, на пример, преку идеологија, заедничка историја, индоктринација, религија и слично, но и преку практични постапки (давање материјална сигурност, примена на законитост, континуирано насилство итн.). Треба да се напомене дека лојалноста на граѓаните не може да се поистовети со легитимноста на власта. Во многу случаи граѓаните изразуваат лојалност кон власта (поради страв, присила, уцени, притисоци и слично), но тие длабоко во себе не ја поддржуваат власта, односно власта нема легитимност. Лојалноста кон власта може да значи подготвеност на поединецот

111 Види: Dragan Simeunović, Osnovi političkih nauka – praktikum, IP "Ferko", Beograd, 1994, (стр. 117).

112 Види: S. Milosavljević, Politička akcija, Beograd, 1977, (стр. 7).

113 Види подетално во: Dragan Simeunović, оп.цит.дело, (стр. 128-137).



да биде послушен кон власта од која било причина, но, сепак, тој и останатите граѓани да не ја почитуваат таа власт, ниту да ѝ даваат искрена поддршка.

Наспроти тоа, демократската легитимна власт е онаа власт која доброволно и со лична согласност, без притисоци и други скриени или манифестни влијанија е прифатена од страна на мнозинството граѓани во системот. Оваа легитимна власт добива лојалност од граѓаните и нивна почит без примена на какви било форми на страв, притисок, закани, уцени и слично. Демократската власт е легитимна кога мнозинството од граѓаните не го сфаќаат политичкиот поредок како принуда, туку како можност активно да се учествува во политичките процеси на одлучување во рамките на правно организираните институции.

### 5.1. Структура на политичка власт

**Во своето дело „Политичка власт“, познатиот политиколог Чарлс Мериам (Charles E. Merriam) го објаснува контекстот и содржината на политичката власт како мобилизација на потребите за „организирана политичка акција“.<sup>114</sup> Оваа мобилизација бара „личности што треба да се приспособат и да бидат прифатени во рамките на општествениот живот“. Според Мериам „власта е, пред сè, феномен на групна кохезија и агрегација, вид функција која ги уредува социјалните односи меѓу луѓето“.**

**Постојат три вида структури на власта: рационална, демократска и *laissez-faire* (економска) структура.**

**Рационалната структура на власт е дело на рационалните теоретичари.** Главната цел на овој вид структура на власта е што таа се делегира на лица кои можат да бидат одговорни во случај работите да тргнат во негативна насока. Ова делегирање ги прави учесниците во власта поодговорни. Во согласност со оваа структура, авторитетот на власта доаѓа од долу-нагоре поради што уште го нарекуваме и рационално/бирокуратски модел. Во него постојат формални комуникациски канали кои се вертикално поставени. Власта која сака да се наметне од горе се смета за нелегитимна, субординирачка и неприфатлива.

Критиката на овој модел на структурата на власт е дека рационалниот елемент е поверојатно да го има во подолните отколку во погорните нивоа на власт, и дека горните структури се во основа автократски кои го потиснуваат различното мислење на поединците. Во политичката историја зборовите „рационал-

на структура“ многу често биле користени во насока на покривање (камуфлирање) на автократските структури. Ова прикривање можело да донесе успех само во краток рок, додека на подолг период било погубно за организацијата. Кога системот премногу го користи „рационалното“ а во заднина дејствува автократски, тогаш управуваните се плашат да се отворат и да дејствуваат пријателски кон власта поради што најчесто се појавуваат и конспиративни елементи.

**Демократската структура на власт има за цел да ја споделува одговорноста и евентуалната штета.** Според овој модел, правилата, политиките и постапките се во насока на подобрување на интерактивноста на луѓето и нивното учество во процесот на донесување одлуки. Потребата од насочување и контрола на процесите се во функција на засилувањето на тимската работа во духот на паролата „Сите за еден, еден за сите“. Индивидуалните придонеси во тимската игра се високо почитувани со што се засилува и соработката и интеграцијата. Демократската структура на власт според Роберт Михелс може да се подели во две форми: **колективна олигархија и харизматска олигархија.**

**Врз структурата на политичката власт значително влијание вршат три фактори, и тоа:**

- » **Прво**, стабилноста на власта;
- » **Второ**, нејзината трајност, како и
- » **Трето**, составните елементи на власта.

Кога станува збор за стабилноста и трајноста на власта, во теоријата и практиката се појавуваат низа проблеми што се поврзуваат со општата стабилност на општеството, и тоа:

- » **Прво**, проблеми поврзани со носителите на власта, нејзиното освојување, зацврстување и внатрешно организирање;
- » **Второ**, проблеми поврзани со функционирањето на власта и политичката организираност на општеството итн.

**Во едно политичко стабилно општество поголеми се можностите за организирање стабилна власт.** Меѓутоа, стабилната власт не ја опфаќа во себе парцијално моќната власт, бидејќи таа не е насочена кон остварување на единствена, туку кон манифестирање на дисперзивна моќ. Стабилната власт со единствена моќ се заснова врз принципите на согласност, разбирање и толеранција, наспроти принципите на принуда и примена на гола сила. Ваквата власт по својата природа е многу потрајна и пофлексибилна во своето функционирање.

114 Види: Merriam, Political Power, (New York: Collier Books, 1934), (стр.31).

Таа на многу лесен начин ја стекнува пошироката легитимност во општеството. Меѓутоа, во нестабилните општествени услови, власта единствено може да се одржи со својата моќ. Таа во никој случај не е стабилна и трајна, туку привремена и нестабилна. Нејзината моќ тесно се поврзува со примена на насилство, принуда и физичка пресметка. Најчесто ваквата состојба е привремена. Таа мора да заврши со пропаѓање на старата и со создавање услови за оформување нова структура на власта.

**За структурата на политичката власт основни се два елемента:**

- » **Прво, управувачи, односно група што владее, како и**
- » **Второ, управувани, односно група која е владеана.**

Управувачите можат да бидат олицетворение во харизмата на поединци, мали групи, слоеви или класи. Без разлика на обликот во кој тие се јавуваат, правило е дека управувачите се во малцинство. Оние кои се управувани, по правило, се во мнозинство. Влијанието и притисокот на носителите на власта не мора да имаат подеднаков интензитет кон сите управувани. Заемниот однос меѓу управувачите и управваните е различен и сложен. Тој, пред сè, е во непосредна зависност од типот на општеството, од интересите, целите и моќта на управувачите и управваните, како и од начинот и средствата што се применуваат меѓу нив со цел зацврстување, спротивставување или соборување на власта.

## 5.2. Функции на политичката власт

**Функциите на политичката власт непосредно произлегуваат од интересите и моќта на општествените групи и нивните поединци.** Функционалната логика на власта претпоставува дека власта има улога да ја задржува и да ја зацврстува стабилноста на управувачите. Таа натаму смета дека елементите на власта мора да бидат добро интегрирани, власта мора да поседува точно определени задачи, обем и содржина на овластувања. **Функционирањето на власта може да се заснова или врз принципот на прифаќање и согласност, или врз принципот на принуда и сила.** Принудата и силата се оправдуваат како логични средства во функционирањето на власта, ако тие се неопходни за одржување на редот и поредокот во една држава, зацврстување на вредностите на кои се темели општеството и слично, при што секое отстапување и спротивставување на управваните кон носителите на власта се санкционира и казнува како непријателско или патолошко.

Од аспект на прашањето за функционирање на власта, најчесто цел на власта е да го прикаже квалитетот на постојниот систем и состојба, односно во теоријата најчесто се доаѓа до заклучок дека од употребата или злоупотребата на средствата кои ѝ стојат на располагање на владејачката структура зависи и карактерот на власта. Заедница без власт е заедница во хаос, при што хаосот не е резултат на отсуство од власт, туку отсуство на политичка моќ кои ќе ги заштитат правата и слободите на граѓаните, што значи отсуство на поредок и ред.

Најхаотични заедници креираат диктатори и тирани. **Во согласност со податоците од една анализа направена од Милан Сволик (Milan Svoblik)<sup>115</sup> тоталитарни или авторитарни системи со најдолг период на траење се случиле по 1946 година.** Дури 36 % од сите авторитарни/тоталитарни системи настанале по 1946 година, како и по демократските процеси на трансформирање на системите, дури 29 % (случајот со Камбоџа во 1953 година и со Чиле во 1973 година). Останатите 33 % настанале или пред 1946 година (случајот со СССР), или по периодот на странска окупација, колапсот на државната власт, или граѓанска војна (случајот со Мао во Кина во 1949 година). Недостатокот на моќ предизвикува хаос, но моќта може да биде причина за одредени субординирани искуства, омаловажувања и закани. Од една страна, власта се идентификува со група луѓе, како, на пример, со нацијата, општеството, политичката заедница и државата кои живеат под „ист чадор“, но, од друга страна, власта може да биде закана за идентитетот на некои групи. Во оваа смисла, политичката власт претставува најважно, но едновременно и најпроблематично прашање, бидејќи најтешко се постигнува рамнотежа меѓу овие две спротивставености. Политичката власт се појавува преку различни форми на односи кои се јавуваат во поредокот. Таа е примарен фактор за воспоставување, идентификација, опстанок и развој на државата или на политичките институции.

## 5.3. Вреднување на политичката власт

Со одговорот на прашањето за смислата и целите на политичката власт најчесто се добива одговорот и за нејзините вредности. Власта сама по себе, едностранно, не може да се вреднува. Нејзините вредности можат да се констатираат само посредно. Дали и колку власта придонесува за остварување на трајните и универзални вредности од типот на слобода, право и праведност? Или: дали власта оди во полза само за управувачите? Дали таа за сите други е целосно бесмислена и претставува товар, опасност и несреќа и, ако е тоа така, каде се наоѓа изворот на ваквите состојби?

115 Види: Svoblik, Milan W., *The Politics of Authoritarian Rule*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, (стр. 26).

Основната цел на секоја власт е стекнување на што е можно поголема легитимност. Тоа значи дека за да може власта да биде призната и поддржана од граѓаните како праведна и квалитетна власт која се грижи за интересите на мнозинството, потребно е таа да биде прифатена од народот. **Легитимна е онаа власт што со својата работа и ангажман за интересите на граѓаните заслужува да ѝ биде дадено признание; таа власт има моќ во системот, бидејќи нејзиното постоење е неспорно и фактички признато од граѓаните.**

Освојувајќи го легитимитетот, власта ги стекнува и другите вредности и принципи (религиозните, обичајните, моралните, правните и политичките).

Сопствениот легитимитет власта може да го стекне и врз основа на други вредности и принципи што се надвор од волјата на граѓаните, и тоа:

- » **Прво**, верските (натприродната моќ, божјата волја и сл.);
- » **Второ**, традицијата;
- » **Трето**, принципите на праведност;
- » **Четврто**, еднаквоста и слободите и правата на граѓаните итн.

Врз основа на овие различни принципи и вредности кои го овозможуваат легитимитетот на власта настанале и различни типологии на легитимната власт. **Најпозната типологија е, секако, онаа на Макс Вебер, според која постојат три вида легитимна власт:**

- » **Прво, традиционална;**
- » **Второ, харизматска и**
- » **Трето, легално-рационална власт.**

**Традиционалната власт** ја легитимира авторитетот на обичаите кои имаат свој корен во минатото, во традицијата. Носителот на власта може да го изгуби владејачкиот легитимитет, ако не владее во согласност со традиционалните обичаи и ритуали. Отпорот на поданиците против таквиот владетел е сосема оправдан.

**Харизматската власт** својот легитимитет го темели врз авторитетот на поединецот - владетел, кој со помош на својата природна харизма и натприродни способности и владетелска надареност се надредува над другите граѓани во општеството и владее со нив. Харизмата која владетелот ја носи со себе е дел од неговата лична способност да владее и да ги води народните маси. **Така, според мислењето на Вебер, харизматскиот владетел е „пророк во областа на политиката, избран војсководец, или од народот избран владе-**

**тел, голем демагог и водач на политичка партија“.** Харизматската власт не е долготрајна власт. Таа трае сè додека трае силата и опојната моќ на владетелските харизматски способности. Во моментот кога нејзината моќ ќе почне да слабее, народното движење добива реална институционализирана димензија. Слабењето на харизмата и институционализирањето на движењето ја трансформираат харизматската власт или повторно во традиционална, или во поквалитетна легално-рационална власт.

**Легално-рационалната власт** својата основа на оправдување ја темели врз вербата на важењето на законот и „вистинската надлежност која е заснована на рационално создадените правила“. Рационалната власт се заснова на подготвеноста на управуваните да го почитуваат законот и да ги „извршуваат правните обврски“.

Во текот на историскиот развој на општеството видливи се промените во вредностите врз кои се заснова самиот легитимитет. Во почетокот на човековото политичко организирање, легитимитетот се стекнувал врз основа на митските и религиозни вредности. Така, првобитните митови ја оправдувале власта на владетелите, бидејќи самите владетели биле прикажувани како богови. За нивното оправдување била доволна само една митска приказна. Подоцнежниот развој на овие култури и нивното претворање во империи вовеле уште еден нов елемент – можност за огрешување на владетелот кон политичкиот поредок на чие чело се наоѓал. Ваквиот владетел се повикувал на некои космолошки засновани филозофски етики, како и на некои универзални религии (од типот на Конфуциј, Буда, Исус, Мухамед). Местото и улогата на митските приказни во легитимирањето на власта сега го зазеле рационалните аргументи, односно првите принципи како последна причина. Цел е со овие принципи да се објасни светот во целина.

Христијанската култура, со која бил испреплетен целокупниот духовен европски живот, долго време успешно ги наметнувала аргументите за божјото потекло на политичката власт. Заснована врз формално-логичната аргументација, оваа легитимност го потчинила и монархот и политичката заедница (народот) под Господ – Бог и неговиот закон. Дури новиот век ги доведува во прашање првите принципи. Нововековниот дух го учи човекот да ги распознава и да ги разграничува теориските од практичните аргументации. Тоа претставува основа за реконструкција на природното рационално право.

Новите теории на природното право ја истакнувале потребата од легитимирање на политичката власт независно од космологијата, религијата и онтоло-

гијата. Во решавањето на практичните прашања и дејствувања овие теории повикувале на формалните принципи на разумот. Легитимитетот на власта можел да се добие исклучиво преку исполнување на формалните услови за нејзиното оправдување. Условите или постапките за таквото оправдување биле најразлични во форма на договор, согласност, способност и ефикасност на управувачите и сл. Така, политичката власт ја стекнувала својата легитимност во моментот на задоволување на процедуралниот принцип и постапка. Кога е во прашање признавањето на власта, таа секогаш се засновувала врз вредностите, иако и самата претставува вредност. За оние кои управуваат, власта е највисока вредност, бидејќи со нејзина помош тие ги остваруваат своите интереси, потреби и цели. За управуваните власта претставува отуѓена сила која ги дели луѓето, заштитувајќи ги основните примарни отуѓувања меѓу луѓето. Од антрополошко-хуманистички аспект, секоја власт ги отуѓува и ги поддржува човековите граници. Дури и кога ги заштитува и спроведува договорените одлуки, политичката власт не излегува надвор од рамките на дадениот општествен однос кој е детерминиран од карактерот на сопственоста и поделбата на трудот.

Логиката на власта, односно нејзината хиерархија и доминација, посредно го вградува поединецот во својата пирамида, очекувајќи од него точно одредено функционално дејствување и однесување. Надвор од потчинетоста, според размислувањата на оваа логика на власта, постојат само поединците како функционални делови во механизмот на власта. Поединецот кој ќе успее да ја покори власта и да ја земе во свои раце го губи својството на поединец, тој станува симбол на светоста или злото. Логиката на секоја власт е насочена против слободниот и самостоен поединец. Токму поради ова, изгледаат неразумни сите размислувања и поделби на власта на добра или лоша. Ниту една власт, според својата внатрешна логика, не е ниту добра, ниту лоша. Таа, едноставно, не може да се проценува на директно вредносен начин. Нејзината вредносна процена може да биде само посредна единствено преку вредноста за која таа настојува да се оствари, власта може да добие соодветна легитимираност.

Затоа се вели дека внатрешната логика на власта го детерминира или го разработува единствено прашањето за нејзината применливост или неприменливост во практиката, за нејзината поделеност или единственост, контролираност или неконтролираност. Барем засега, искуството покажува дека слободните поединци или потчинетите немаат подобар начин да ја ограничат власта од оној што ја препорачува класичната либерална политичка мисла – само власта може да ја ограничи власта. Борбата за власт секогаш била борба меѓу

помалку или повеќе организирани групи или организации, во кои поединецот како член на политичката заедница не можел да опстојува подолг период надвор од таквите групи. Само организирани поединци можеле да ја наметнат својата волја, односно своето самоволие.

Од употребата на соодветните средства, како и од начинот на постапувањето на самите носители на власта зависи и карактерот на политичката власт. Ако власта се темели врз репресија и манипулирање со потчинетите, тогаш велиме дека таа е **авторитарна или тоталитарна**. Но, ако власта ја претставува волјата на властодржецот со одреден механизам на отвореност, толерантност, слободна конкуренција и натпревар, тогаш велиме дека се работи за демократска власт. Меѓутоа, без разлика за кој облик на власт зборуваме, не треба да се заборава дека генерално нејзината внатрешна логика многу повеќе е заснована врз репресија отколку врз толеранција.

**Затоа, Адорно со право вели дека власта од секогаш во себе го содржела моментот на застрашување.** Секоја власт се стреми кон тоа што подолго да се задржи на сцената. Начинот и средствата на тоа задржување ја откриваат нејзината внатрешна содржина. Вебер предупредува дека „секоја власт воспоставена како трајна власт, во одреден пресуден момент е и тајна власт“. Демократските политички групи и партии власта ја прифаќаат доста рационално и реално. Секако дека и во рамките на демократските партии под превезот на демократските идеи и вредности се кријат поединци или помали групи, односно подгрупи (фракции) кои имаат желба да ја искористат партијата и да ја зајакнат сопствената позиција во и надвор од неа. Во сите групи и партии, па оттука и во демократските, животот не секогаш се одвива идеално. И тука тој е полн со противречности, опасности и непредвидливи настани. Колку повеќе демократската група ги контролира овие опасности, толку повеќе таа се доближува до идеалот. Идеалот треба да биде она кон што ќе се насочи целокупната енергија, меѓутоа кон идеалот треба да се однесуваме внимателно. Ако за него се инсистира по секоја цена и со секакви средства, тогаш се вели дека нешто не е во ред и со демократијата и со идеалот. Демократските политички групи и партии политичката заедница секогаш ја сфаќаат како плуралистичка, а не како монистичка. Цел на плурализмот е да обезбеди натпревар меѓу конкурентските групи и политички партии, бидејќи токму натпреварот го прави политичкиот живот посодржаен и поцелосен. Во такви услови и заедницата и групата и партијата и поединецот и демократијата се во добивка, а со тоа добиваат и личната слобода на поединецот и слободата на заедницата воопшто.

## Глава 5

### Легалитет, легитимитет, моќ, авторитет

#### 1. Што е легалитет или законитост?

**Во правната теорија начелото на легалитет или законитост се разгледува во правно-позитивистичка и политичко-филозофска смисла на зборот.**

**1. Во правно-позитивистичка смисла, легалитетот се објаснува од двоен аспект: материјален и формален. Според материјалниот аспект, (или материјална законитост)** начелото на легалитет значи целосна усогласеност на подзаконските акти и на материјалните дејства со законот како повисок правен акт, односно како состојба на целосна усогласеност на подзаконските правни акти со законот и почитување на правната регулатива во практиката од сите и од секого, а посебно од извршните органи.<sup>116</sup>

Ова непосредно значи дека во секоја земја каде што е декларирано дека се почитува материјалната законитост, освен согласноста на подзаконските акти и материјалните дејства со законот, потребно е да постои и да се реализира обврската на управните, судските и другите органи со јавни овластувања да работат во согласност со содржината на законите. Ова значи дека секаде каде што е декларирано дека се почитува материјалната законитост, освен согласност на подзаконските акти и материјалните дејства со законот, потребно е да се реализира обврската на административните, судските и другите органи со јавни овластувања да работат во согласност со содржината на законите. Од суштинско значење за материјалната законитост е прашањето на квалитетот, а не квантитетот на законите, прашањето на материјалните, а не на формалните карактеристики (постапката за донесување, потребниот кворум и сл.) на законите, како и прашањето за нивната примена во практиката.

**Од друга страна, според формалниот аспект (или формалната законитост)** начелото на легалитет првенствено ги зема предвид формалните белези на законите, односно процедуралната страна на актите. Во правната теорија се вели дека формалната законитост е испочитувана само ако подзаконските правни акти се донесени во постапка и од орган кој е предвиден во законот

како повисок правен акт. Значи, формалната законитост инсистира на почитување на хиерархискиот принцип меѓу законските акти, како и почитување на обврската понискиот правен акт секогаш да биде во согласност со повисокиот, а не обратно.

**2. Во политичко-филозофска смисла,** начелото на легалитет многу често се изедначува со начелото на легитимитет, бидејќи од овој аспект начелото на легалитет секогаш се разликува многу пошироко за разлика од неговото правно-позитивистичко сфаќање.

Според поширокиот контекст, начелото на легалитет се поставува во однос со филозофските, економските, моралните, политички и општествени учења кои, на директен или индиректен начин, вршат влијание врз содржината на правните одредби или прописи. **Принципот на легалитет во поширока смисла е многу сличен со принципот на легитимитет,** бидејќи преку него се бара не само усогласеност на пониските спрема повисоките акти во правниот поредок, туку и засновање на правниот поредок врз хуманистичко-етичките вредности и политички принципи кои ќе го овозможат и ќе го штитат приближувањето на правото кон правдата. Ваквото размислување е длабоко вкоренето во теоријата на модерниот правен позитивизам во која рационалната законитост се поистоветува со легитимноста.

Поистоветувањето на легалитетот со легитимитетот, односно сведувањето на легалитетот како на проблем на формалната структура на правото (како што тоа го правеше Ханс Келзен), претставува тесно, позитивно-правно сфаќање на принципот на законитост. За разлика од Келзен, Макс Вебер прашањето на легитимноста не го изедначува само со легалитетот, туку и со прашањето на власта. Ваквиот став на Вебер произлегува од трихотомната класификација на власта и прифаќањето на неокантовската вредносно-неутрална ориентација кон овие категории.<sup>117</sup>

**Начелото на легалитет во политичко-филозофска смисла** не се задоволува само со непосредното почитување на законите. Ова начело се врзува и за некои мета-правни (натправни), морални (етички) и праведни категории, принципи и вредности кои се задолжителни како за органите со директни овластувања во креирањето и примената на законската регулатива, така и за обичните граѓани во државата. Ваквиот пристап на начелото на легалитет го

116 Види: Светомир Шкариќ, Уставно право – втора книга, Унион Трејд, Скопје, 1995, (стр.91).

117 Види: Milorad A. Žižić, Legitimitet i legalitet prava, Pravni život, časopis za pravnu teoriju i praksu, Pravda i postojeće pravo, Sud i pravo, IV tom, broj 12/1995, Godina XLIV, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, 1995, (стр. 907).



подразбира начелото на владеење на правото (владеење на законите, а не на луѓето или на државните органи). **Во оваа смисла, законитоста дејствува како фактор за ограничување на власта, како контролор на власта.**

Со него се регулира не само односот меѓу власта и граѓаните, туку и односот меѓу самите органи на власт преку утврдување на нивните надлежности, односно права и обврски. Овој принцип подразбира обврска за примена и почитување на правото од сите и од секого. Јасно е дека секоја власт не би смееа да се разгледува како цел сама за и по себе. Напротив, таа треба да постои во државата со цел остварување на функцијата за заштита на човековите права, слободи и креативни потенцијали на граѓаните чиишто практикувања и аргументирани оправдувања се содржани во принципите на човековото рачио. Во спротивно, граѓаните го стекнуваат правото на непослушност спрема „неправедните закони“. Ова непосредно значи дека политичко-филозофската смисла на начелото на легалитет ја истакнува потребата од директно имплементирање на правдата, солидарноста, принципот на владеење на правото итн. во содржината и структурата на политичкиот систем.<sup>118</sup>

Сфатено во оваа смисла начелото на легалитет подразбира не само регулирање на односите меѓу органите на власта и граѓаните, и меѓу различните органи на власт преку утврдување на нивните надлежности, односно права и обврски, туку и постоење на институционални, политички, социолошки, економски, па дури и етички, образовни и други претпоставки со цел власта да биде ограничена, а правото во својата содржина да биде што е можно рационално и засновано врз одредени универзални вредности (некогаш тоа беа принципите содржани во *ius gentium*, во концептите на природното право, божјото право, а денес тие се содржани во концепцијата на универзалните човекови права и претпоставките за нивното остварување.<sup>119</sup>

## 2. Историски развој на начелото на легалитет

Спорот што уште во XIII век се појави меѓу правните теоретичари во врска со давањето точен одговор на прашањето кога и каде прв пат е прокламирано начелото на легалитет, се чини, сè уште не може да добие дефинитивен одговор, бидејќи изборот на пристап на негово пронаоѓање е релативно ши-

роко поставен и по природа доста флексибилно одреден. Низата од можни одговори за релативно точното дефинирање на периодот кога ова начело ја остварило својата прва практична реализација почнува со периодот на т.н. примитивно право, во кое, според историските и етнолошки податоци, постои верување дека се наоѓаат првите зачетоци на начелото на легалитет.

Така, првобитната функција на начелото на легалитет се верува дека ја вршеле т.н. „табуа“ (вид глинене табли) кои имале големо значење за членовите на примитивната група, бидејќи со нивна помош секој поединец однапред бил запознаен со дозволените, односно со забранетите однесувања или предмети во заедницата, како и со санкциите кои ќе произлезле за секого доколку не го почитува запишаното. Со текот на времето, покрај табуата, биле создавани и обичаите и обичајните правила, кои, исто така, се сметале за важен предуслов во оформувањето на начелото на легалитет. Според некои размислувања, античкиот период претставувал предвесник на начелото на легалитетот.

Ваквиот факт наоѓал сопствено оправдување при одредување на позицијата на атинските филозофи, кои се сметале не само за значајни иноватори на законите, туку и за главни реформатори на веќе постојните правни прописи. Меѓутоа, големата неодреденост на атинските закони и екстензивното интерпретирање на законските одредби со оставање на владетелите широк простор за дискрециони овластувања во постапувањето, не ја попречува констатацијата којашто е општоприфатена во правната теорија дека во античкото право се наоѓа ембрионот на начелото на легалитет.<sup>120</sup>

Она што во античкиот период се насетувало како идеја или принцип, во времето на Римската Империја прераснало во реалност. Почнувајќи од Законот за 12-те таблици, па сè до Јустинијановата кодификација во римскиот период, се чувствувала желбата на слободните граѓани за континуирано преиспитување на односот меѓу владетелот и законот. Се чини дека римската правна наука и законодавство на најдобар можен начин ја имале разрешено дилемата: „Владетелот не го обврзувал законот, меѓутоа ништо не било подостојно за еден владетел од неговото придржување кон законот, бидејќи само така владетелот можел да стане вистински владетел“.<sup>121</sup>

118 Види: Milan Podunavac, Legalitet, Enciklopedija političke kulture, Savremena administracija, Beograd, 1993, (стр. 580).

119 Види, исто, оп. цит., (стр. 581).

120 За историскиот развој на начелото на легалитет во античкиот период поопширно пишува: Silvija Panović-Đurić, Načela legaliteta i legitimiteta u krivičnom pravu, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 1995, (стр. 43-45).

121 Цитирано според: Silvija Panović-Đurić, исто, оп.цит., (стр.49).

При анализирањето на зачетоците и фазите во историскиот развој на начелото на легалитет можат да се констатираат низа осцилации и недоразбирања. Сепак, како научно најоправдана и најприфатлива се сметала развојната линија што го следи континуитет почнувајќи од англиската *Magna Carta Libertatum* (1215), преку Декларацијата за независност на Америка од 1776 година, француската Декларација за правата на човекот и граѓанинот од 1789 година, сè до појавата на позначајните универзални и европски декларации за правата на човекот. Во правната историја, *Magna Carta Libertatum* (1215) претставува прв пишан акт во кој не само што на вистински начин се прокламирало начелото на законитост, туку и се препознал зачетокот на модерната уставност. Во член 39 од Повелбата за прв пат била објаснета суштината на принципот на законитост. „Ниеден слободен човек нема да биде лишен од своите права...освен врз основа на законита пресуда на нему еднаквите или врз основа на правото на земјата (*by the lawful judgement...or by the law of the land*)“.<sup>122</sup>

Вистинското значење на оваа Повелба се состоело во декларирање форма на владеење која се засновала врз согласноста на оние кои ѝ се потчинуваат (*government by consent*), од една, како и на идејата за супрематија на правото (*supremacy of law*) како конститутивен елемент на доктрината на *common law*, од друга страна. Супрематијата на правото на најдобар можен начин ја отсликувала специфичноста на теоријата и системот на *common law*, непосредно, конкретно историско уставно-политичко искуство кое ја рационализирало идејата *in nuce* како став на конституционализмот – легалитетот е иманентен на легитимитетот на секоја власт.

Со овие принципи, а тоа значи со посредство на правната норма, била ставена точка на кралското самоволие и неограниченото владеење. Познатиот теоретичар Блекстон (Blackstone) со право велел дека „почитувањето на Големата повелба за слободата, повеќе од самото нејзино донесување, придонело за зацврстување на слободата на Англичаните“.<sup>123</sup>

Потврда на овој став на Блекстон може да се најде и во процесното правило *ubi remedium ibi jus* – правото постои ако постои правно средство за негова заштита, што наведува на заклучокот дека недозволените однесувања на кралот не можеле да бидат казнети доколку за нив не постоеле правни средства.

122 Види во делото на: Lidija R. Basta, Politika u granicama prava-studija o anglosaksonskom konstitucionalizmu, Istraživačko-izdavački centar SSO Srbije i Institut za uporedno pravo, Beograd, 1984, (стр. 5-6).

123 Види подетално во: William Blackstone, Commentaries on the Law of England, Chicago, 1899.

Преку ова правило Блекстон покрај почитувањето на законитоста укажал и на потребата од постоење забрана за ретроактивно дејство на законите.<sup>124</sup>

Покрај Повелбата за слободата, во англиската правна историја како акти кои имаат извонредно големо значење за развојот на начелото на легалитет се споменуваат и:

- » **Прво, Петицијата од 1610 година (*Petition of Grievances*)** во која се споменува дека меѓу сите традиционални права кои ги уживаат англиските граѓани ниедно не било толку вредно и значајно како владеењето на правото, односно правото единствено законите да управуваат со граѓаните;<sup>125</sup>
- » **Второ, Петицијата за правата од 1628 година (*The Petition of Right*)** каде било потврдено начелото за забрана на казнување без законско судење врз основа на постапка која е правно регулирана, прв пат прокламирано во Големата повелба за слободата и
- » **Трето, *Habeas Corpus act* од 1679 година** во кој била декларирана и гарантирана неприкосновеноста на личните слободи и права пред судот, но првенствено како лична заштита од неоснованото лишување од слобода.

Историјата на начелото на легалитет во Америка во суштина е историја на концепцијата *due process of law* (постапка врз основа на закон) содржана во Амандманот број 5 донесен во 1791 година во Уставот на САД од 1787 година.<sup>126</sup> „Никој нема да биде лишен од живот, слобода или имот без законска постапка (*due process of law*)“.

Голем придонес за развојот на начелото на легалитет во Америка има и Актот за правата (*Bill of Right*) во кој биле нормирани конкретни индивидуални права и слободи кои подлежат на судска заштита во согласност со актот. Во овој документ била предвидена и можноста на граѓаните, доколку им биле повредени со устав загарантираните права, да можат да се повикуваат на таквото право и да им се обезбеди судска заштита.

Одговорот на прашањето за реалните ефекти на прокламираните права и слободи зависел, пред сè, од значењата што им биле придавани на овие конвенции во теоријата и практиката. Оттука, потребата од обично деклари-

124 Исто, оп.цит.дело.

125 Види во текстот на: F. Hayek, The Constitution of Liberty, The Western Idea of Law, Smith & Weisstub, Canada, 1983.

126 Види: Basic Readings in U.S. Democracy, Edited by Melvin I. Urofsky, United States Information Agency, Division for the Study of the US, Washington, D.C., 20547, 1994, (стр. 35).

рање на правата и слободите самата по себе не била доволна. Она што било потребно да следува потоа било трансформирање на потребата во реалност, постигнување позитивни ефекти и остварување на следниве основни цели на начелото на легалитет:

- » **Прво**, спречување на арбитрерноста на државните органи
- » **Второ**, обезбедување права и слободите на граѓаните, како и
- » **Трето**, воспоставување правна сигурност, еднаквост и правичност во правниот систем

### 3. Поим и суштина на легитимитетот

Зборот легитимитет произлегува од латинските термини *legitimus* и *legalis* кои, пак, се изведуваат од латинскиот збор *lex* со значење на закон. Додека со поимот *legalis* се има за цел да сезначи со закон уредена состојба, или нешто што е во согласност со законските норми, со поимот *legitimus* (*lege intimus*) се означува онаа состојба или однос што е во согласност со поредокот и неговите правила.

Најопшто, под поимот легитимитет се подразбира согласност, односно прифаќање на политичките институции и на носителите на власта (воопшто или во одредени ситуации) од страна на граѓаните.

Легитимитетот за прв пат се споменува и се разработува во римскиот Закон на 12-те таблици и тоа во двојно значење: *heres legitimus* – категорија која означува лице кое не го наследува имотот по пат на тестамент, туку на друг начин уреден и заштитен со закон и *legitima hereditas* – категорија која означува наследување предвидено во Законот на 12-те таблици. Поимот *legalis* се користел и со цел означување на она „што со закон е уредено“, нешто што е во согласност со закон, или во „добриот закон“. Во римската реторика и јуриспруденција овој поим уште во првиот век од н.е. се супституирал со поимот *legitimus*. Овој термин станал еден од централните поими во римската политичка филозофија за уредување на граѓанските односи.<sup>127</sup>

Легитимитетот како начело бил предвиден и во Јустинијановата кодификација, а подоцна тоа било разработено и во делата на теоретичарите од средновеков-

127 Види подетално: Milan Matić, Milan Podunavac, *Politički system-teorije i principi*, Institut za političke studije, Beograd, 1995, (стр.173).

ната и нововековната политичка филозофија и практика со значење на поим кој требал да го обезбеди „општото добро“, правдата, слободата и сигурноста во поредокот. Од ова непосредно произлегува фактот дека станува збор за исклучително важна категорија во политичко-филозофска смисла чијашто политичка целисходност била манифестирана на различен начин и извори.

Најнапред, неговата целисходност се барала во т.н. „божја волја“, олицетворена во ликот на суверенот (средновековна политичка и правна мисла), за подоцна нејзиниот главен извор да бил природното право (раната буржоаска природно-правна мисла), или некој конкретен социјален фактор волјата на народот, класната борба, народниот дух и слично.

Во теоријата често се среќаваат размислувања дека од историски аспект политичкиот легитимитет секогаш има двојна улога во државата:

- » **Првата улога** на политичкиот легитимитет се остварува во процесот на спроведување на власта на управувачките групи преку изнаоѓање легални и морални основи за сопственото постоење и
- » **Втората улога** се исцрпува со самата позиција на носителите на власта во државата на кои им е целосно одобрена доминацијата над „политичките поданици“, формирајќи притоа систем на верувања според кој би се правела основата за поседување материјални и други предности во однос на другите граѓани во системот.

Секој политички поредок и секоја владејачка група има желба да го поседува политичкиот легитимитет во државата. Според Спиноза, Монтеѕкје и Хелер легитимитетот има два аспекта во својата содржина: 1. Социјално легитимизирање на правно заснованата власт и 2. Идеално втемелување на државата со помош на Уставот. Според авторите, овие два аспекта не мора секогаш да бидат во меѓусебна усогласеност.<sup>128</sup>

Се чини дека желбата за поседување легитимитет не можела да добие практична димензија ако мнозинството од граѓаните не ја поддржуваат владејачката политика и не ги почитуваат легалните институции на системот. Тоа непосредно значи дека носителите на власт се легитимни единствено и само ако мнозинството од граѓаните се убедени дека тие се оправдани и потребни да ја вршат власта со цел задоволување на вкупните потреби во државата.

128 Види: Milan Podunavac, *Legitimitet*, Enciklopedija političke kulture, Savremena administracija, Beograd, 1993, (стр. 594).

Од оваа констатација произлегува и фактот дека легитимните политички институции и власт се законити (легални) во една „повисока смисла на зборот“ отколку што е тоа случај со правната законитост. **Ако власта сака да го носи епитетот легитимна, таа мора да ги почитува не само законите на позитивното право (не можеме да зборуваме дека во државата постојат легитимни носители на власт ако во неа се среќаваат состојби на анархично и самоволно политичко дејствување), туку и да им се покорува на некои повисоки принципи или процедурални правила на заедницата.** Токму поради ова, во теоријата се извлекува потребата од поврзување на легитимните политички институции со повисоките филозофски и политички вредности и „закони“ (правдата, односно праведноста во Аристотелова и Цицеронова смисла). „Општата правда е вредност која во себе го опфаќа сето она што е во согласност со законот, а тоа значи што е во согласност со општото добро за кое се грижи законот. Затоа правдата се смета за најважна од сите вредности и ниту утринската, ниту вечерната ѕвезда не е толку прекрасна како што е таа. Нејзината содржина е почитување на законите и постапување кон блиските свои како на себе еднаквите“.<sup>129</sup>

Ако политичките институции ги прифатат, односно ги почитуваат правните и метаправни принципи во своето дејствување, тогаш слободно можеме да констатираме дека тие во најголем степен придонесуваат да се создаде, но и да се одржи, вербата на граѓаните кон нив и кон системот во целина како најсоодветни за мнозинството граѓани во заедницата. Прашањето што натаму следува е, како да се одржи и да се заштити веќе стекнатиот легитимитет на поредокот?

Според мислењето на Макс Вебер,<sup>130</sup> тоа е можно да се стори на два начина:

- » **Првиот начин е преку чисто внатрешните желби, и тоа:**
  - › афективно, односно врз основа на емоционалната предаденост;
  - › вредносно-рационално, односно врз основа на вербата во поредокот како израз на највисоките морални, естетски или други вредности, како и
  - › религиозно, односно врз основа на вербата дека народното спасение зависи од одржувањето на поредокот,
- » **Вториот начин е врз основа на очекувањата на специфичните надворешни последици, односно користење одредени предности кои конкретната ситуација ги создава во сопствен интерес.**

<sup>129</sup> Види: Зборник, О правди и правичности, Дом културе, „Студентски град“, 1995.

<sup>130</sup> Види: Milorad A. Žižić, Legitimitet i legalitet prava, Pravni život, Časopis za pravnu teoriju i praksu, Pravda i postojeće pravo, Sud i pravo, IV tom, broj 12, Beograd, 1995, (стр. 903).

**Според Вебер, легитимитетот на поредокот се стекнува преку:**

- » **Прво, традицијата што го признава** она што отсекогаш постоело;
- » **Второ, афективно, преку емоционалната верба** што го признава тоа што е ново откриено, или што служи како пример вреден за поддршка;
- » **Трето, вредносно-рационалната верба** што го почитува тоа што се смета дека апсолутно важи, како и
- » **Четврто, врз основа на тоа што поредокот е воспоставен, за кој се верува дека е во согласност со законот.**

#### 4. Политички легитимитет: моќ и авторитет

**Легитимитетот е политичка категорија која нужно е поврзана со моќта и авторитетот на носителите на власт и со институциите во системот на власта.** Наједноставно се вели дека легитимитетот претставува квалитет кој ја трансформира голата моќ во праведен и законски авторитет; тој постои во државата врз основа на покорноста на другите, меѓутоа покорноста мора да биде сфатена како слободно прифаќање на обврски, а не како влевање постојан и наметнат страв.

**Оттука, легитимитетот како политичка категорија е потребно да го одвоиме од моќта и од авторитетот (посебно од негативниот авторитет), иако во секој систем се зборува дека постои нивна тесна меѓусебна поврзаност.** Токму поради сличноста што ја преферираат некои теоретичари, овие два термина понекогаш се користат и како синоними на легитимитетот. Употребувајќи ги како синоними, луѓето сметаат дека авторитетот поставен во рамките на политичкиот систем се изедначува со неговиот легитимитет. За да можеме да ја разбереме ваквата констатација, мора претходно да се запознаеме со категориите моќ и авторитет.

**Во современата политичка мисла терминот моќ прв пат го вовел теоретичарот Томас Хобс, кој во своето дело „De cive“ („За граѓанинот“) зборува за двојното значење на моќта:**

- » **Прво, физичкото (*potentia*) и**
- » **Второ, политичкото (*potestas*) значење.**<sup>131</sup>

<sup>131</sup> Прашањето на моќта Томас Хобс го разработува во своето познато дело Левијатан: T. Hobbes, Leviathan, Beograd, 1961.

Така, според Хобс, двете значења на моќта се тесно поврзани не само со природните способности на индивидуата (физичката подготвеност, мудроста, способноста за ораторство и други), туку и со т.н. „инструментални“ способности што таа ги стекнува, или сосема случајно, како резултат на некоја среќна околност, или намерно, како резултат на неговата плански насочена активност.

Терминот моќ има голема емпириска и дескриптивна вредност, бидејќи преку неа се отсликува способноста на еден поединец или група луѓе да ја задоволат сопствената желба за управување со другите. Уште на самиот почеток е важно да се потенцира дека крајниот ефект од манифестираната желба за доминација никогаш не може со сигурност да се предвиди или целосно да се постигне, бидејќи моќта како инструмент за општествено поврзување на луѓето речиси секогаш го поседува елементот на несигурност и непредвидливост.

Инаку, суштината на моќта се состои во способноста на една индивидуа да ја наметне сопствената волја над другите индивидуи, без разлика со кои средства ќе се послужи при таквата активност. Оттука, може слободно да се констатира дека моќта се заснова врз влијанието, доминацијата и авторитетот на поединецот или општествената група. Врз основа на овие својства, поврзани со принудата или согласноста на другите граѓани во системот, се стекнува институционално призната, односно легитимна општествена моќ. **Со други зборови, во политичката сфера моќта е вистинска основа и критериум за легитимноста на политичките цели и интереси кои се проектирани во неа.** Во Азија многу порано од Европа, теоретичари ги проучувале техниките на одржување и јакнење на власта преку разни форми на манипулации, покорување на луѓето и слично. За видовите на овие техники било зборувано уште во времето на египетските фараони и високите чиновници во делото на Шан Јан „Книга за вештините на владеењето“, односно книгата за владетелите од областа Шан.<sup>132</sup>

Во текот на историјата на политичката мисла повеќе големи мислителци природно го третираше проблемот со моќта, нејзиното освојување, вршење, злоупотребување, поради што дошле до категоријата „мешовита влада“: устав, поделба на власт, и менување на власта со употреба на сила.

132 Види: Šan Jan, Knjiga vladara oblasti Šan, BIGZ, Beograd, 1977, како и во делото: Rada Iveković, Počeci indijske misli, Nolit, Beograd, 1991.

Сите овие категории ги споменал и ги анализираше Аристотел во неговото дело „Политика“, потоа римските теоретичари Херодот, Ксенофонт, Тукидид, Полибије, Плутарх, Тацит и други. Сепак, најсистемски трудови за природата на политичката власт и техниките на владеењето биле напишани многу подоцна. Така, на пример, Макијавели пишувал многу детално за власта и за моќта под директно влијание на делата на Аристотел. Студии за моќта биле пишувани и од страна на Чарлс Мериам (Charles Merriam) „Политичка моќ“ од 1934 година, Берtrand Расел (Bertrand Russell),<sup>133</sup> Гаetano Моска (Gaetano Mosca)<sup>134</sup>, Харолд Ласвел (Harold Lasswell)<sup>135</sup>, Липсет (Lipset)<sup>136</sup> и други.

Навидум, извршувањето на моќта е сосема очигледна активност. Меѓутоа, многу често во практиката се случува таа да се извршува на скриен, суптилен начин кој не е видлив дури и за самите учесници. Дали моќта ќе биде манифестирана како отворена или скриена активност зависи, пред сè, од формите, односно облиците на моќ со кои се служи политиката во процесот на остварувањето на своите цели.

#### 4.1. Облици на моќ

Како најзначајни облици на моќ<sup>137</sup> кои се споменуваат во политичката теорија се сметаат следниве:

- » **Прво, убедувањето. Ова претставува ефективен и широко применлив облик на моќ,** кој, како средство на влијание, е во директна насока со однесувањето на другите во системот. Така, на пример, поголемиот дел од изборната политика во себе го вклучува извршувањето на моќ врз основа на убедување. Политичките кампањи на партиите, нивната пропаганда, организираните митинзи и слично, сè се тоа легално дозволени средства во изборната политика преку кои се врши конкретниот облик на моќ. **Важно е да се потенцира дека убедувањето во себе вклучува една од двете форми на влијание:**
  - » **Првата форма на влијание претставува самиот рационален аргумент кој е содржан во концепцијата на убедувањето и**

133 Види: Bertrand Russell, Power: A New Social Analysis, London, Allen and Unwin, 1938.

134 Види: Gaetano Mosca, The Ruling Class, New York – London, 1939.

135 Види: Harold Lasswell, Politics: Who Gets What, When, How, New York, 1936.

136 Види: R. Bendix and S.M.Lipset (eds.), Class, Status and Power: A Reader in Social Stratification, Free Press of Glencoe, Ill, 1960.

137 Најзначајните облици на моќ се разработени во делото на: Bill Coxall & Lynton Robins, Contemporary British Politics, Second Edition, MacMillan, 1994, (стр. 6-11), како и во делото на: James Q. Wilson, American Government – Institutions and Policies, Harvard University and University of California, Los Angeles, 1986, (стр. 4-6).



- » **Втората форма на влијание е аргументираното докажување на така поставениот рационален аргумент преку кое треба да се докаже** дека одделна форма или програма на политиката има смисла и вредност за мнозинството граѓани.

Се смета дека убедувањето има најголема вредност во оној момент кога политиката на една група луѓе се наоѓа во фаза на почетна подготовка за освојување на државната власт со цел придобивање на што е можно поголем број приврзаници и следбеници на зацртаните политички цели во системот.

- » **Второ, давање материјални, економски и други погодности и привилегии во системот** на оние поединци кои се сметаат како најзаслужни за постигнатиот успех на конкретната политика или политичка програма на партијата. Материјалните награди се најлесното и најуспешното средство со кое за краток временски период можат да се придобијат голем број истомисленици и приврзаници на промовираната политика.
- » **Трето, инструментите на државната власт и разните средства за присила, притисок, закани, полициско и друг вид насилство.** Ваквите средства се во директна спротивност со првоспоменатиот рационален аргумент процесот на убедување, бидејќи насилството и репресијата ги принудува граѓаните да се потчинуваат на принципите на одредената власт присилно, а не слободно и доброволно.

**Многу автори сметале дека феноменот моќ-власт е основен, па дури и единствен предмет на проучување на политичките науки. Меѓу нив постојат автори со значителни разлики во сфаќањата дека во предметот на проучувањето на политичките науки се вклучува државната власт, но и власта во една поширока смисла на зборот која главно се поистоветува со поимот моќ. Така, Морис Диверже сметал дека политичката наука е наука за власта, при што слични сфаќања имале и Макс Вебер и Рејмон Арон, кои сметале дека предмет на проучување на политичката наука се власта, управувањето, моќта.**

**За означување на власта Диверже употребил три поими кои ги користел и Арон, а тоа се: власт (*autorité*), сила (*puissance*) или влада (*gouvernement*), додека поимот моќ го вклучува во себе и фактот и поимот.<sup>138</sup> Францускиот термин *pouvoir*, како и англискиот поим *power* можат да се употребат за означување на моќта, власта, силата, па и овластувањата на но-**

сителите на власта. Она што авторите сакале да го постигнат е со употребата на зборот моќ да ја разграничат власта и моќта, односно моќта да ја сведат на власт, и обратно, со оглед на фактот дека во политичката наука и во социологијата долго време било истакнувано дека постојат различни облици на моќ, и дека власта (која има, исто така, различни облици) претставува само еден облик на нејзиното изразување.

**Додека изразот власт, влада упатува на институции, изразот моќ упатува на општествените и политичките процеси, а во потесна смисла на зборот може да ја опфати и т.н. неформална моќ, или моќта на приватните, па и на нелегалните групи и организации.**

**Во своето дело „Моќ: нова општествена анализа“ Расел пред Втората светска војна ги анализираше двата аспекта на односот моќ – власт:**

- » **Прво, концептуалниот аспект**, во кој се објаснети основните карактеристики, изворите и причините за појавите, последиците и предлозите за намалување на силата на власта;
- » **Второ, историскиот аспект, според кој самите појави, разложувањето на најосновните видови ги пратат нивните историски трансформации.**

**За Расел „Моќта (*power*) се дефинира како производство на намерни последици (*effects*)“.<sup>139</sup> Идејата за трансформација на моќта од една во друга форма Расел ја споредувал со примерот на трансформацијата на облиците на енергијата во физиката: „моќта, како и енергијата, мора да се сфати како нешто што постојано преминува од еден облик во друг, при што работата на општествените науки би требало да биде насочена кон барање на закони на оваа трансформација“.<sup>140</sup>**

**Раселовото инсистирање на аналогијата меѓу моќта и енергијата е резултат на неговите позитивистички ориентации и обиди во општествените науки да се најдат цврсти „позитивни“ факти кои би биле неспорни, и од кои би можело да се тргне во социјалните истражувања со намера светот и неговите промени да се објаснат преку конкретни модели на социјален инженеринг.<sup>141</sup> Расел понатаму зборува за гола сила и за револуционерна власт. Голата сила е моќ која не е базирана ниту на традицијата, ниту на општото признавање.**

139 Види: Bertrand Russel, *Authority and the Individual*, (prvo izdanje), London, 1949.

140 Види: Vojislav Stanovčić, *Politička teorija Tom I, Edicija Sintezе*, Beograd, 2006, (стр. 414).

141 Види: Alen Wood, *The Passionate Sceptic*, London, 1957, (стр. 182).

138 Види: Georges Burdeau, *Méthode de la science politique*, Paris, 1959, (стр.187).

„Моќта е гола – вели Расел – кога нејзините поданици ја почитуваат исклучиво затоа што е моќ и од ниту една друга причина“.<sup>142</sup> Реализацијата на голата моќ најчесто е во форма на воена моќ, додека манифестациите на моќта се во форма на внатрешна тиранија или надворешно освојување. Од друга страна, револуционерната власт настанува тогаш кога на урнатините на еден традиционален систем се создаваат посоодветни политички институции, нови сфаќања кои создаваат нова влада. Ако револуцијата е успешна и новата власт е зацврстена, тогаш таа со текот на времето ќе стане традиционална, но може да се трансформира и во гола сила, посебно кога револуцијата била поостра и подолготрајна. Како историски облици на револуционерна сила Расел ги набројува раното христијанство, реформацијата, Француската револуција, социјализмот и Руската револуција (1917).

#### 4.2. Поим на авторитет и видови на авторитет

**Терминот авторитет етимолошки потекнува од глаголот *augeo*** со првобитно значење на творечки акт поврзан со боговите, но не и со луѓето. Пододна од овој глагол е изведен и зборот *auctoritas* што во политичка смисла го претставува својството на оној кој ја поседува политичката власт во смисла на „природна способност“ на мал број луѓе.

Од римскиот период па до денес, **авторитетот значи способност на поединец или на група луѓе да влијаат врз однесувањето на другите луѓе, или, во најопшта смисла, способност да се поседува моќта.** Така, ако моќта ја дефинираме како способност да се влијае врз однесувањето на другите, тогаш **авторитетот го дефинираме како право тоа да се стори; ако моќта во голем број од случаите ја врзуваме со насилните средства и формите на притисок во нејзиното реализирање, авторитетот го поставуваме во однос со убеденоста на граѓаните дека некое лице или група имаат морално право да владеат, а тие морална обврска да се покоруваат на таквата власт.** Оттука, можеме да констатираме дека авторитетот секогаш поседува морален карактер и вредност.

**Првобитната, „патријархална“ форма на авторитет се јавува уште во античката заедница.** Интересно да се спомене дека авторитетот својот личен печат го губи во периодот на Римската Република, кога прв пат се смета дека авторитетот се поврзува со политичката власт на едно владејачко тело – Сенатот.

142 Види: Bertrand Russell, Roads to Freedom, 1919 и во: Prospects of Industrial Civilization, 1923.

Меѓутоа, и во овој период сè уште не можеме да зборуваме за вистински авторитет, бидејќи тој во конкретниот временски период е **сфатен како авторитет без власт**<sup>143</sup> (*auctoritas sine potestate*). Англиската монархија денес понекогаш е претставена како пример за постоење авторитет без моќ. Во некои дела, англиската монархија е објаснета како симболична, фигуративна, церемонијална власт и ништо повеќе од симбол за „уставен авторитет“.

Во време на владеењето на римскиот император Октавијан, авторитетот повторно добил личен карактер. Во средниот век, под силно влијание на црквата, како **единствен легитимен авторитет на земјата се сметал оној што го поседувала црквата (*sacra auctoritas*)**, додека т.н. современ модел на авторитет му се припишува на периодот на просветителството и рационализмот. Апелирајќи кон разумниот авторитет, просветителството успеа да се спротивстави на традиционалната идеја на авторитетот, сфатена како турсотство, инфантилност и зависност, и да создаде модерна форма на авторитет сфатена како модел на доброволна асоцијација наспроти моделот на наметната доминација.

Идејата за асоцијација, по правило, се темели на начелото на доброволност и согласност за здружување на граѓаните во кој било облик на човекова заедница, па оттука и во држава. Ако не постои ваква доброволна согласност, не постои ни авторитет. Со создавањето на државата авторитетот сè повеќе го отстапил своето место на категоријата суверенитет или на конечната превласт на световната над духовната власт. Принципот на суверена власт на апсолутниот господар набрзо по раѓањето на политичкиот систем во капитализмот бил заменет со начелото на суверена власт на слободниот народ – народна сувереност. Така, се навлегло во подрачјето на современото третирање на проблематиката на авторитетот. Иако концептите на моќ и авторитет можат аналитички да се одвојат, извршувањето на моќта и авторитетот најчесто се поклопуваат.

Авторитетот ретко се остварува во отсуство на моќта, а моќта најчесто ја вклучува во себе ограничениот форма на авторитет. На пример, носителите на политичката власт во државата секогаш се повикуваат на моќ што е поткрепена со авторитет. Така, премиерот на владата или претседателот на државата можат да уживаат поддршка од своите соработници и надвор од партијата како резултат на нивните квалитети и вредности кои ги поседуваат како личности, а не само како партиски лидери. Меѓутоа, политичкото водство ретко кога се заснова исклучиво на авторитетите на неговите поединци. Поддршката што премиерот или претседателот ја имаат од поширокото мнозинство

143 Види во делото: Andrew Heywood, Political Ideas and Concepts – An Introduction, MacMillan, 1994, (стр. 88).

најчесто се рефлектира преку моќта на нивната работа, командување, извршување и слично.

**Примери на моќ што се извршува без авторитет повеќе не е лесно да се идентификуваат во политиката**, бидејќи моќта без авторитет е продолжување на политичкото владеење со инструментите на принуда, насилство и потчинување. **Најчист пример на моќ без авторитет е владеењето во држава каде власта е преземена преку воен удар или пуч, иако и овде успешното извршување на моќта зависи од структурата на авторитетот кој постои во рамките на војската, полицијата или административните органи.**

Проблемот во објаснувањето на поимот и суштината на авторитетот се појавува поради различната употреба на овој термин. **На пример, во теоријата се прави разлика меѓу т.н. објективен и субјективен авторитет. Додека објективниот авторитет произлегува од положбата и статусот на поединецот во општеството, субјективниот авторитет се врзува за личните квалитети на поединецот. Според некои размислувања, ваквото разграничување доведува до разликување на авторитетот од формалната и субјективната моќ на поединците во државата.** Судиите, министрите, полицијата и другите јавни службеници имаат објективен авторитет кој произлегува од нивната формална позиција во општеството, додека лекарите, академските работници, професорите и другите поединци од областа на културата и науката поседуваат субјективен авторитет кој произлегува од нивната пошироко призната стручност во своите области. Овој вид авторитет уште се нарекува и експертски.

Највлијателен обид за категоризација на формите на авторитет во политичката теорија бил извршен од страна на познатиот теоретичар Макс Вебер, кој се обидел да изврши поделба на одделните „системи на доминација“ и да ги истакне основите врз кои се заснова покорноста на граѓаните во секој од нив. Така, денес се познати трите т.н. Веберови идеални типови на авторитет, и тоа:

- » **Прво, традиционален тип на авторитет;**
- » **Второ, харизматски тип на авторитет, како и**
- » **Трето, легално-рационален тип авторитет.**

Секој од нив се раководи од тврдењето за извршување на легитимната моќ врз различни основи. Идентификувајќи ги различните форми преку кои авторитетот може да се оствари, Вебер се обидел да го разбере трансформирањето на самото општество, почнувајќи од системот на доминација кој е утврден

во релативно едноставното, „традиционално“ општество па сè до современиот систем во индустријализираните и високобирокуратските општества.

**Традиционалниот авторитет, според Вебер, се заснова врз почитувањето на т.н. древни обичаи и традиции.** Во практиката, оваа форма на авторитет имала за цел да го постави хиерархискиот систем на односи во заедницата врз основа на точно утврдените обичаи кои го рефлектираат природниот тек на настаните во неа. Најјасен пример за ваков вид авторитет можеме да најдеме во племињата или малите заедници во кои доминирал патријархализмот, односно доминацијата на таткото во семејството како господар на сите слуги, како и во геронтокуратските заедници во кои владеат најстарите членови во заедницата, најчесто познат како авторитет кој се среќава во руралните населби. Традиционалниот авторитет е тесно поврзан со наследниот систем на моќ и привилегија. Иако се работи за веќе надминат вид авторитет, сепак, неговите остатоци сè уште можат да се сретнат и денес, во современите општества, поради непосредното влијание на традицијата која создава силен притисок во некои социјални средини. Остатоци од традиционалниот авторитет можат да се најдат и денес во високоразвиените земји, како што се Белгија, Англија, Холандија, Шпанија и други, олицетворени преку опстанокот на институцијата монарх, или преку примерот на Домот на лордовите каде дел од членовите сè уште се именувани од кралицата во согласност со наследниот принцип.

**Втората форма на авторитет што ја објаснува Вебер е т.н. харизматска, која целосно е заснована врз харизматските особености и моќ на индивидуата,** односно врз неговата или нејзината харизма. Самиот збор харизма потекнува од зборот христијанство со значење на од Бога подарена моќ, подарок од милоста божја, изразена во моќта на Христоса. Харизматскиот авторитет ништо не му должи на личниот статус, општествената позиција или служба. Тој е целосно врзан за личните квалитети што ги поседува поединецот. Ваквата форма на авторитет е посебно поврзана со политичкиот живот, бидејќи сите форми на политичко владеење неминовно бараат способност за комуницирање со широките народни маси и капацитет кој ќе изнудува лојалност.

Во некои случаи, како што е примерот со Хитлер, Мусолини, Сталин и личности слични на нив, политичкото водство речиси целосно се конструирало врз харизматскиот авторитет. Политичките водачи најчесто се обидуваат вештачки да ја „произведат“ харизмата. Постојат и случаи во кои се зборува за доработување на харизматскиот авторитет преку градење посебен медиумски имиџ, или преку зајакнување на ораторските способности со кои се финализира персоналниот култ на водачот.

Без разлика на тоа дали харизматскиот авторитет е оформен на природен или вештачки начин, во него секогаш е присутна сенка на сомневање за неговиот вистински сјај и позитивност како категорија. Сомневањето се рефлектира во верувањето дека харизматскиот авторитет, по правило, е врзан за авторитаризмот, барањата за покорност, наметнувањето на авторитетот по некаква инерција, без оглед дали за тоа е постигната согласност или не. Со оглед дека основата на харизматскиот авторитет се поврзува со личноста, а не со конкретната позиција или статус, харизматскиот авторитет често не е ограничен со никакви правила или процедури, поради што за него се вели дека е во состојба да создаде спектар од „тотална моќ“.

И уште повеќе од тоа. Личноста која го поседува харизматскиот авторитет бара од своите следбеници не само доброволно покорување, туку и дисциплина, па дури и целосна предаденост. Поради ваквите свои особености, оваа форма на авторитет најчесто се дефинира како авторитет со месијански квалитети.<sup>144</sup>

**Третата форма на авторитет Вебер ја нарекол легално-рационална.** Оваа е најзначајна форма на авторитет, бидејќи се јавува како вистински супститут на традиционалниот авторитет и доминантен модел во рамките на модерното индустриско општество. Според Вебер, овој авторитет се раководел според точно одредени правила на игра; во реалноста, легално-рационалниот авторитет е целосно поврзан со канцелариските служби и нивната формална моќ, а не со самите службеници – раководители.

Како таков, овој тип авторитет е јасно одвоен од која било форма на харизматски авторитет, заснован врз точно дефинирани бирократски правила, а не врз некаков статус или позиција во системот. Легално-рационалната форма на авторитет израснува од почит кон принципот на владеење на правото. Во него авторитетот, моќта и власта секогаш се јасно и законски дефинирани, обезбедувајќи го начелото дека оние што владеат тоа го прават во согласност и во рамките на правото. Модерната власт, според сфаќањата на Вебер, може да дејствува исклучиво во согласност со оваа форма на авторитет.

Моќта која претседателот, премиерот или друг висок јавен функционер ја извршуваат во речиси сите услови е детерминирана со формалните, уставни

<sup>144</sup> Лидерите како Хитлер, Наполеон, Сталин и други, себеси се претставувале како „месији“ симнати на земјата со цел спасение на народот од кобното, овоземско зло. Важно е да се напомене дека харизматските квалитети не биле евидентни само кај лидерите од типот на Маргарет Тачер или Шарл де Гол, туку и кај т.н. „огнени муабети“ на Рузвелт или други поскромни, но не помалку ефектни личности. Види во: Andrew Heywood, исто, оп.цит.дело, (стр. 91).

правила, што ги лимитира или ги овластува активностите на овие службеници. **Макс Вебер, покрај овие форми на авторитет, прави разлика меѓу *de jure* и *de facto* авторитет, односно меѓу правниот авторитет и фактичкиот авторитет.** Додека правниот авторитет се раководи според збирот процедури или правила кои го означуваат носителот на авторитетот, фактичкиот авторитет се остварува без постоење на такви правила и процедури.

#### 4.3. Различни сфаќања за политичкиот легитимитет

Во политичката теорија постојат различни сфаќања за тоа кога можеме со сигурност да потврдиме дека политичкиот легитимитет постои, односно кога и врз кои основи се вели дека власта е легитимна во еден систем. Ова прашање е од витално значење, бидејќи во отсуство на легитимност, сфатена како народна поддршка, носителите на власт се принудени да употребуваат присила, насилство и средства за заплашување на граѓаните за задржување, но и за продолжување на сопствените владејачки позиции во системот.

Во овој контекст, Ж. Ж. Русо во своето дело „Општествен договор“ („The Social Contract“) констатирал дека: „Најсилниот не е секогаш доволно силен за да може да биде главен, освен ако тој не ја трансформира силата во правото, а послушноста во слободно прифатена обврска“.<sup>145</sup>

Легитимитетот како концепт е опкружен со длабоки теориски несогласувања. Така, додека Макс Вебер, зборувајќи за легитимитетот како категорија, секогаш зборувал во контекст на власта на која легитимитетот се однесувал (легитимната власт тој ја делел на три вида: рационална (законска), традиционална и харизматска), Аристотел оваа категорија ја поставил во однос на процесот на владеењето, во една поширока смисла на зборот, и на процесот на прифаќање, односно неприфаќање на тоа владеење од страна на народот. Така, според Аристотел владеењето е легитимно само тогаш кога тоа е во полза на сите граѓани во општеството, додека нелегитимно е она владеење кога власта се остварува единствено во полза на себичните интереси на управувачите.<sup>146</sup>

Во овој контекст е и размислувањето на Ж. Ж. Русо, кој сметал дека управувањето во заедницата е легитимно тогаш кога тоа е насочено кон остварување на

<sup>145</sup> Цитирано според делото на Русо: J.J. Rousseau, The Social Contract and Discourses, London: Dart and New York, Dutton, 1913, (стр. 6).

<sup>146</sup> Види: Aristotel, Politics, Oxford: Oxford University Press, 1958, (стр. 31).

„општата волја“. Интересно е да се спомне дека Макс Вебер, разгледувајќи го легитимитетот од социолошки аспект, најопшто го определил како концепт кој е поврзан со народното верување во правото да се владее, односно во вербата на легитимноста. Со други зборови, одобрувајќи го легитимитетот на поредокот, луѓето се подготвени свесно и доброволно да му се покоруваат. Така одобриениот систем на владеење може да се опише како легитимен.

Различните сфаќања многу остро ги подвојуваат политичките теоретичари – филозофи кои се обидуваат да ги идентификуваат етичките и рационални основи на она што претставува легитимно и она што е нелегитимно, предлагајќи чисто и објективно разликување меѓу легитимните и нелегитимните облици на владеење. **Во своето дело „Легитимитет на моќта“, Дејвид Бетам**<sup>147</sup> се обидел да развие општествено-научен легитимациски концепт што ќе биде сосема различен од оној на Макс Вебер. Според размислувањата на Бетам, да се дефинира легитимитетот како чиста верба во него е исто како да се игнорира неговото постоење.

Со ваквиот став, според Бетам, легитимитетот на политичките институции и носителите на власта во поголем дел се остава да се креира според желбата на моќните, кои, пак, најчесто се способни да ја „произведат“ правичноста и правдата во системот преку еуфорични настапи и празни ветувања пред народот, и на тој начин да го оправдаат сопственото постоење и дејствување.

Соочувајќи се со ваквата опасност, тој предложил моќта да се смета за легитимна само ако бидат исполнети следниве три услови во системот:

- » **Прво**, моќта да биде остварувана во практиката во согласност со пропишаните правила содржани во формалните закони и законици или во неформалните конвенции;
- » **Второ**, овие правила мора да бидат оправдани и од управувачите и од управуваните;
- » **Трето**, еден поредок ќе се смета за легитимен ако биде слободно прифатен и е во согласност со интересите на владееаните.

Во контекст на несогласувањата во врска со значењето на поимот легитимитет постојат голем број расправи за средствата преку кои моќта се легитимизира, или се поврзува со самиот легитимациски процес. Следејќи го Бетам, може да се смета дека легитимитетот е поставен во системот ако тој ја извршува

моќта во согласност со утврдените и прифатени принципи. Таквите системи се познати како системи кои владеат во согласност со народната поддршка. Други, пак, автори нагласуваат дека повеќето, ако не и сите системи се обидуваат да го произведат легитимитетот преку манипулирање со размислувањата, верувањата и знаењата на граѓаните. **Од ваквото сфаќање произлегува и констатацијата дека легитимитетот може да се смета и како облик на идеолошка хегемонија или на идеолошка доминација.**

Во најново време, легитимитетот сè повеќе се сведува на позитивните ставови на јавното мислење и компетентната општествена критика кон институциите на системот и носителите на власта. **Постојат низа прашања за тоа кога, како и зошто политичките системи ја губат сопствената легитимност и се соочуваат со проблемот во теоријата познат како т.н. легитимациска криза.** Легитимациската криза е особено сериозна појава, бидејќи таа фрла сомнеж не само во конкретните институции на власта, туку и во потребата од постоење на политички систем во целина.

Со оглед на фактот дека ниту еден систем не може да издржи подолг период под силата на голата принуда, во практиката се јавува потреба од промена на нелегитимните институции и носители на власт со нови, легитимни. **Така, според размислувањата на Сејмор Мартин Липсет, кризата на легитимноста настапува во време на премин меѓу старата кон новата општествена структура, ако:**<sup>148</sup>

- » **Прво**, во времето на промени во структурата е загрозен статусот на главните конзервативни институции;
- » **Второ**, во преодниот период политичкиот систем остане затворен за сите поважни групи во општеството, односно ако тој систем остане затворен до оној момент кога во тие групи сè уште се формираат новите политички барања;
- » **Трето**, доколку новата општествена структура е воспоставена, а новиот систем и натаму се покаже неспособен да ги оправда очекувањата на главните групи во општеството, повторната легитимациска криза на системот е на видикот.

147 Види: D. Beetham, The Legitimation of Power, Basingstone: Macmillan, 1991.

148 Види: Sejmor M. Lipset, Politički čovek, Izdavačko preduzeće “Rad”, Beograd, 1969, (стр. 100).





# 2

## **Вредности на политичкиот систем**

---

## Глава 1

# Демократијата како вредност на политичкиот систем

---

### 1. Основни напомени за демократијата

„Демократијата е најлош облик на владеење, но е помалку лош од сите други облици на владеење што одвреме-навреме се применувале во светот“ – изјава на Винстон Черчил дадена во Долниот дом на британскиот Парламент во 1947 година.<sup>149</sup>

Зборот демократија означува толку многу нешта истовремено разгледувајќи ја како идеологија, како политичка теорија, доктрина, систем на вредности, облик на владеење, модел на организирање на власта кој доаѓа од луѓето, кој е за луѓето, кој им припаѓа на луѓето. Демократијата едновремено е и поглед на свет, светлина во авторитарниот и тоталитарниот тунел на политичкото одлучување.

Терминот демократија е „натпреварувачки концепт“, еден од оние поими за кои не може да се најде една единствена дефиниција имајќи предвид дека станува збор за концепт со различна морална, социјална и политичка смисла и агенда.

Додека Платон ја презирал и ја сметал за опасност по филозофијата и по науката, а другите антички (и модерни) автори ѝ дале pejоративно значење, како моќно, себично, непостојано и неконзистентно „суштество“, неговиот ученик Аристотел имал поумерено мислење за демократијата. За Аристотел демократијата била неопходен, но далеку од доволен услов за добро владеење.

Кога зборуваме за правда и за добро владеење, тогаш мислиме на комплексност од различни концепти, вредности и практики кои никогаш не остануваат исти. Беатрис Веб (Beatrice Webb) не ја негирала демократијата кога рекла дека „демократијата не е множење на неуки мислења“. Таа со оваа реченица едноставно сакала да го сврти вниманието кон образовните реформи, кон потребата од демократско образование.<sup>150</sup>

---

149 Види: [winstonchurchill.org](http://winstonchurchill.org).

150 Види: Bernard Crick, *Democracy, A Very Short Introduction*, Oxford: Oxford University Press, 2002, (стр. 1-2).

Се смета дека е потребно да постои одреден скептицизам околу тврдењето дека некои концепти за демократијата се најдобри за сите „сезони“, како и иронијата околу тоа како избираме да ги „облечеме готовите демократски рува“. Изборот „да не се избере демократско руво“ во светот денес е опасна форма на избор. Зборот демократија сè уште може, како што велеле античките автори, да ја затопли крвта како вино, додека „уставната власт“ има мирис на учебник или на закон.

## 2. Поимно (терминолошко) определување на демократијата

Самиот термин демократија потекнува од античкиот период, од зборовите „демос“ (*demos*) со значење на народ, и „кратос“ (*kratos, kratein*) со значење на моќ, на владеење, што значи дека демократијата се дефинира како „владеење на народот“, или како начин на владеење кој зависи од волјата на народот. Ако народот владее, тој мора да владее над нешто. Тоа нешто е повторно народот кој ја сочинува заедницата (државата) **или политичкиот систем**.

**Оттука, владетел во демократијата е народот, а народот е и оној над кого се владее. Најконкретното значење на зборот демократија е дека народот владее самиот над себе. Нејасноста на зборот „демос“ во античкиот период нè упатува на фактот дека поимот „народ“ не се однесувал задолжително и неспорно на секого, туку на групата луѓе која живеела на територијата на полисот, односно заедницата.**

Второто прашање што се појавило при објаснување на демократијата е што се подразбира под поимот владеење. Се претпоставува дека владеењето значело спроведување на власта. Спроведувањето на власта од страна на владетелите значело дека неговите желби станувале делотворни.<sup>151</sup>

Така, се сметало дека некој е владетел ако она што се случувало, се случувало затоа што е во согласност со неговите желби. Значи, ако владее народот желбите на народот стануваат делотворни. Делотворноста се поврзува со изборот на свои претставници во институциите на системот кои ќе ги застапуваат нивните интереси.

151 Види: Ros Harison, *Demokratija*, Clio, 2004, (стр. 12-13).

Постојат толку многу различни модели на демократско владеење во светот што понекогаш е полесно идејата за демократијата да се објасни и да се разбере преку негативна енумерација на условите, во смисла на утврдување што таа дефинитивно не е, отколку преку позитивна енумерација, што таа е.

Негативната енумерација вели дека **демократијата дефинитивно не е автократија или диктатура во која владее еден човек според свои правила, демократијата не е ниту олигархија каде владее мала група на луѓе според нивните правила**. Ако прецизно и правилно се разбере демократијата не е ниту „владеење на мнозинството“ во буквална, стриктна смисла на зборот, доколку таквото владеење на мнозинството подразбира дека малцинските интереси во државата се комплетно игнорирани и непочитувани.

**Во теоријата демократијата се дефинира како стил, како модел на владеење кој е во полза на граѓаните, кој треба да води сметка за потребите и интересите на најголем број на луѓе**. Всушност, и најпознатата дефиниција на демократијата дадена од поранешниот претседател Абрахам Линколн дека „демократијата значи владеење не само од, туку и за народот, што значи владеење во согласност со преференциите на народот“<sup>152</sup> е во согласност со тезата дека демократијата како стил и начин на владеење треба да води сметка за интересите и потребите на луѓето.

Според Лијпхарт, демократијата е концепт кој виртуелно ѝ пркоси на дефиницијата. Во неговото дело „Демократијата во плуралните општества“ демократијата била користена како синоним за она што Роберт Дал го нарекувал „полиархија“. Тоа не е систем на владеење во кој во целост се содржани демократските идеали, туку систем во кој тие идеали се приближуваат во разумен степен.<sup>153</sup> Демократијата во поново време, според Лијпхарт, е „владеење на слободно избраните претставници на народот“.<sup>154</sup>

**Демократијата наједноставно значи систем на владеење во кој народот има можност да ги избира своите лидери. Стабилна демократија е онаа во која способноста на системот е доволна за да одговори на барањата кои пред неа се поставуваат**. За таа цел е потребно многу повеќе од одржување стабилен поредок, **или како што Дејвид Истон вели, демократијата**

152 Види: Arend Lijphart, *Patterns of Democracy, Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries* Second Edition, Yale University Press/New Haven and London, 2012, (стр. 22).

153 Види: A.Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press, 1980, (стр. 4).

154 Види: A.Lijphart, *Democracies*, Yale University Press, New Haven, 1984, (стр. 1).

**мора да биде способна да ги решава проблемите, тензиите и судирите и мора да биде отворена за промени или динамична стабилност.<sup>155</sup>**

Како Роберт Дал така и Лијпхарт мислел дека идеална демократија никогаш не постоела и дека веројатно никогаш нема да постои. Но, таа може да послужи како идеал кон кој демократските системи треба да тежнеат. **Лијпхарт настојувал да расправа не за идеална, туку за функционална демократија, односно за полиархија која се приближува до идеалната демократија релативно брзо.** Лијпхарт, всушност, се послужил со концептот на полиархија на Дал за да ја означи пошироката рамка на демократијата. Во подоцнежните елаборации за демократијата Лијпхарт ги видоизменува Даловите модели на демократија и ги реформулира критериумите на демократија врз основа на кои натаму го одредува рејтингот на демократијата. При тоа, рејтинзите ги заснова на два збира критериума.

**Првиот збир критериуми се однесува на остварувањето на политичките права, како што се правото да се учествува на слободни и натпреварувачки избори, и остварувањето на граѓанските слободи и права, како што се, слободата на говорот и слободата на здружувањето.<sup>156</sup>**

**Вториот збир на критериуми врз основа на кои еден систем се одредува како демократски, односно доволно близок до демократскиот идеал, е неговата разумна поврзаност и респонзивност со желбите на граѓаните во подолг временски период.**

Наспроти Сартори, Лијпхарт сметал дека токму моделот на демократија е добро средство да се изразат карактеристиките на некој тип на поредок или систем. **При тоа, Лијпхарт го користел терминот модел во три различни значења:**

- » **Прво, рационално;**
- » **Второ, прескриптивно, како и**
- » **Трето, емпириско.**

**Рационалноста на моделот** се изразува преку неговата логична кохерентност, при што моделот се опишува со помош на некој емпириски систем (на пример, мнозинскиот модел се објаснува преку британскиот систем).

<sup>155</sup> Види: A. Lijphart, Modeli demokratije, Oblici i učinak vlade u trideset šest zemalja, Službeni list SCG Beograd, CID Podgorica, 2003, (стр. 20).

<sup>156</sup> Исто, Lijphart, Democracies, оп.цит.дело, (стр. 37).

**Прескриптивниот модел содржи збир на основни определби (basic choices) кои се избираат од страна на „уставните инженери“ во земјите кои се обидуваат да го воведат или да го зајакнат демократскиот систем.** Во оваа смисла треба да се разбере консенсуалниот модел.

**Емпириската смисла на модел треба да ја објасни реалноста (фактичката состојба) на постојниот демократски систем.** Така, во делото „Демократијата во плуралните општества“ Лијпхарт истакнал дека емпирискиот модел на консоцијација служи како објаснување на политичката стабилност на еден мал број европски демократии (Австрија, Белгија, Холандија и Швајцарија). Овие земји имаат висок степен на консоцијален развој. Консоцијалниот модел Лијпхарт го разгледувал и од емпириски, и од нормативен аспект.

**Во емпириска смисла консоцијалниот модел на демократија требало да ја објасни консоцијалната реалност на четирите европски консоцијации, а потоа и другите консоцијални модели во светот,** додека во нормативна смисла овој модел го симболизира „начинот на успешно решавање на проблемите во плуралните општества“, посебно во плуралните општества на земјите од третиот свет. Со своите консоцијални идеи, производи и стратегии Лијпхарт ги обиколил сите шест континенти. Неговите консоцијални идеи се засновани на плурализмот. Всушност, тој во сите свои дела зборувал за плуралните општества и за плуралистичките теории.

**Во делот на плуралните општества, Лијпхарт го презел Екштајновото сфаќање дефинирајќи го плуралното општество како општество поделено на „сегментирани делови меѓу кои има расцепи“.** Екштајн (Eckstein) сметал дека плуралното општество постои таму каде што политичките поделби се мошне блиски и се поврзани со линиите на објективната општествена диференцијација, посебно оние што се сметаат за специјално истурени во општеството.<sup>157</sup> Сегментираните расцепи можат да имаат религиозна, идеолошка, културна, јазична, расна, етничка или друга природа. Во должината на расцепите се организираат политичките партии, интересовните групи, групи-те за притисок, медиумите и слично како сегменти на плуралните општества.

**Во политичката теорија се среќаваат три различни „приказни“ за демократијата кои се проучуваат паралелно:**

<sup>157</sup> Види: H.Eckstein, Division and Cohesion in Democracy: A Study of Norway, Princeton, Princeton University Press, 1966, (стр. 34).

- » **Прво, демократијата како принцип или доктрина на владеењето;**
- » **Второ, демократијата како збир на институционални аранжмани или уставни средства, како и**
- » **Трето, демократијата како начин, односно модел на човековото однесување.**

Овие три „приказни“ не секогаш се разгледуваат заедно. На пример, гласањето за лидери е демократска алатка, иако таа можела да се пронајде и кај средновековните свештеници кои, исто така, ги избирале своите игумени во високоавтократските цркви. И викингшките воени банди ги избирале новите лидери кога нивните шефови ќе загинале на воено поле. Второто прашање било во контекст дека историјата на демократијата прилично тешко се одделувала од „републиката“ и од „републиканизмот“. Традицијата на Римскиот републиканизам била обновена во 16 и 17 век (наоѓајќи своја најдобра одбрана во делата на Макијавели), но и во идеите на Американската и Француската револуција. Иако тие не биле целосно демократски во современа смисла на зборот, сепак, се избориле за системи каде граѓаните имале право активно да учествуваат во јавниот живот и во државните работи (она што авторите го нарекуваат „граѓански републиканизам“). Корените на демократијата одат многу подлабоко и претставуваат срцевина на слободата.

**Така, за Бенџамин Констант (Benjamin Constant) кој е автор на есејот „Слободата во античкиот споредена со слободата во модерниот период“ од 1819 година,** целта на филозофите од античкиот период била да се сподели општествената моќ меѓу граѓаните на истата заедница, тоа е она што тој го нарекува слобода, додека целта на модерните филозофи е да се ужива слободата за приватни задоволства. За нив слободата е гаранција дадена од институциите за задоволување на претежно приватните задоволства.

**Демократијата значи слобода, дури за многумина таа е идентична со либерализмот или индивидуализмот.** Законите мора да ги бранат (демократските) поединци од (демократската) држава. **Алексис де Токвил бил на линијата на американската мисла од 19 век која демократијата речиси ја изедначила со еднаквоста, односно демократијата била разгледувана како синоним со еднаквоста,** додека Ендру Карнеги (Andrew Carnegie) во својот бестселер „Триумфот на демократијата“ ја разгледувал демократијата преку победата на високомобилната слободна економија, пазарното општество со праведни правила на распределба на добрата и услугите и почитувањето на човековите права и слободи.

Според мислењето на Клифорд Меј (Clifford D. May), за дефиницијата на демократијата како „владеење од и за народот“ можеби целата заслуга треба да му се припише на Даниел Вебстер (Daniel Webster) отколку на Линколн, затоа што Вебстер во 1830 година зборувал за „народна власт составена за народот, формирана од народот и одговорна пред народот“. Токму Вебстер за прв пат го покренал прашањето кој ќе владее, чии интереси власта би била одговорна да ги штити кога народот е во недоразбирање и има различни преференции? При тоа, дал и одговор на оваа дилема – а тоа е мнозинството на граѓани.

Всушност, овој одговор претставува и суштина на мнозинскиот модел на демократијата кој одговор е едноставен и јасен, бидејќи мнозинската власт треба да биде власта која води сметка за мнозинските интереси, која е поблиска до демократскиот идеал „власт од и за народот“ отколку власт од и за малцинството. Алтернативниот одговор на мнозинскиот модел на демократија е заштита на интересите и потребите на колку што е можно поголем број на луѓе како негова срцевина.

### 3. Принципи на демократијата

Демократијата има своја процедурална и содржинска страна. Процедуралната страна ја сочинуваат „правилата на заедницата поврзани со политичката игра“, додека содржинската (супстанцијалната) страна ги содржи средствата, алатките, механизмите со помош на кои се врши ефективно влијание и контрола над политичката власт и можноста на граѓаните да ја сменат неодговорната власт. Моралната сила и граѓанската презентација на идејата на демократијата се извлекува од два клучни приинципа:

- » **Прво, принципот на индивидуална автономија која се согледува преку идејата дека ниту еден човек не смее да биде третиран како предмет на правилата што се наметнати од други луѓе.** Автономијата значи, пред сè, почитување на слободата како право и како концепт, како неопходна демократска претпоставка. Автономијата на човекот се изразува и преку фактот дека сите луѓе треба да имаат еднакви можности за успех во системот и доволно простор за контрола на своите животи.



- » **Второ, принципот на еднаквост меѓу луѓето, што значи дека секој има еднакви можности да врши влијание врз одлуките што директно или индиректно влијаат врз луѓето во општеството.**

Овие два принципа се клучни за разбирањето на идејата и основниот концепт на демократијата и клучни во објаснувањето зошто демократијата е толку популарна во светот. **Демократијата е фер концепт чијашто содржина се објаснува преку дадените/понудените можности и шанси на луѓето да одлучуваат за содржината на заедничките правила на однесување како и сите други луѓе подеднакво.** Но, проблемите се појавуваат тогаш кога овие принципи треба да се разгледаат низ призмата на практиката, бидејќи се потребни различни механизми што би одлучувале како да се адресираат конфликтните размислувања и ставови што луѓето вообичаено ги имаат во однос на одредени состојби во земјата.

Историските искуства укажуваат дека секоја пренагласеност на значењето на принципите на демократијата како пресуден фактор за нејзиното постоење и развивање може да биде дури и неоправдана, бидејќи можат да се создадат одредени негативни последици во системот. Пренагласеното настојување до крај да се реализираат вредносните принципи на демократијата-слободата и еднаквоста, може да создаде одредени проблеми врз развојот и ефикасноста на демократијата.

На пример, пренагласеното наметнување на еднаквоста меѓу луѓето во форма на егалитаризам може лесно да ја одведе демократијата во криза на одговорноста на власта, но и во различни форми на „системски урамниловки“ кои наштегуваат на човековата креативност, иновативност, различност, автономија, плуралност во идеите и човековите мислења. Слободата без соодветна мерка на еднаквост и чувство на граѓанска одговорност при вршењето на општествените и јавните должности, може да изроди различни форми на анархизам и диктаторство. Токму овие несакани последици на демократијата ја отвораат потребата од воспоставување балансиран и функционален систем во кој се утврдени демократските начела за остварување на демократскиот поредок.

Имајќи ги предвид до сега изнесените сознанија можеме да констатираме дека демократијата ја сочинуваат три суштествени елементи:

- » **Прво**, индивидуалната сувереност,
- » **Второ**, еднаквоста меѓу граѓаните и
- » **Трето**, демократските норми и вредности.

**Демократијата е идеја на политичка сувереност на граѓаните, при што политичката заедница ја црпи својата суверена моќ и авторитет од согласноста на граѓаните во рамките на заедницата. Граѓаните имаат суверено право политички да ја водат демократската заедница.**

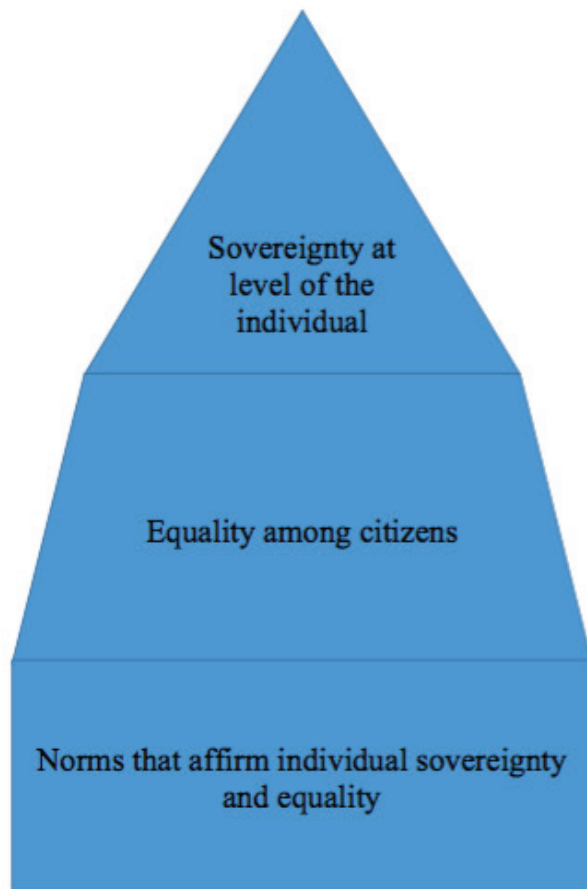
Тоа право е јавно и споделено меѓу граѓаните, поради што ниту еден човек не може да тврди дека има апсолутна власт и авторитет во земјата. Сепак, некои граѓани имаат поголема политичка моќ. На пример, во претставничката демократија претставниците ја добиваат власта и моќта од граѓаните и можат да одлучуваат во нивно име и за нивна сметка за прашања за кои понекогаш воопшто не добиле мандат и согласност од граѓаните.

Ако суверенитетот на граѓаните го дефинираме како апсолутен авторитет и највисока власт на секој граѓанин во рамките на системот на политичкото владеење, демократскиот суверенитет не е резервиран за конкретна група или конкретни граѓани, ниту пак, тој се изведува од божјото, односно наследеното право, туку од општото право на сите граѓани да бидат суверени во рамките на политичката заедница.

**Вториот елемент на демократијата е политичката еднаквост на граѓаните.** Граѓанскиот правен статус им овозможува на индивидуите формално признавање дека се членови на една суверена држава. Еднаквоста меѓу граѓаните е демократски идеал, иако во пракса оваа еднаквост може да биде ограничена, нецелосна, па дури и неадекватна во рамките на демократската политичка заедница. На пример, во САД еднаквата претставеност во Сенатот на Конгресот (по 2 сенатори од секоја федерална држава) значи дека гласовите на некои граѓани имаат поголема тежина од гласовите на други граѓани. Според Роберт Дал, американскиот граѓанин кој гласа на Алјаска има 54 пати посилен глас од гласачот во Калифорнија.<sup>158</sup>

Од друга страна, при изборот на американски претседател преку Изборниот колегиум, отсутството на директно гласање на граѓаните значи дека гласовите на некои федерални држави се поважни од гласовите на другите федерални држави. На пример, да се биде гласач на Демократската партија во Канзас или на конзервативната Републиканска партија во Калифорнија претставува фрустрирачко искуство. Многу често овие граѓани чувствуваат дека нивниот глас нема значење и дека е „изгубен“.

158 Види: Robert Dahl, How Democratic is the American Constitution? 2nd edition, Yale University Press: 2003, (стр. 47).



Карактеристики на демократијата, приказот е преземен од: <https://fhsu.pressbooks.pub/orientationpolisci/chapter/chapter-5/#return-footnote-27-1>

Третиот елемент на демократијата содржи идеи кои ги засилуваат и ги зацврстуваат двата претходно наведени елемента. Станува збор за норми, вредности и правила кои ја афирмираат индивидуалната сувереност и политичката еднаквост меѓу граѓаните.

Третиот елемент ни укажува дека апстрактните концепти како што се суверенитетот и еднаквоста не се доволни, и дека демократијата бара збир од норми и вредности кои го афирмираат нејзиното место во општеството. Демократијата бара да биде разбрана, да бидат признати нејзините вредности и да се утврди целта и причината зошто е одбран токму

конкретен нејзин модел. Граѓанската вклученост и учество во демократските процеси не е само гласање или само обични формални демократски процеси. Тие вклучуваат широк спектар на политички и неполитички активности во кои групите или граѓаните заеднички ги решаваат проблемите за воспоставување подобра заедница.

#### 4. Модели на демократија

Во политичката литература демократијата е опишана на различен начин. Така, според **Прзеворски (Przeworski)**, демократијата е форма на институционализација на постојните конфликти кои настануваат поради различните видови несигурност меѓу луѓето, но и поради нивните различни интереси. **Џон Калхун (John Calhoun)** ја опишал демократијата не како мнозинско правило, туку како систем на дифузија на моќта во кој различните интереси на луѓето се претставени на соодветен начин, и како систем каде се признаваат правата на малцинствата. Постојат голем број на мислења, дефиниции, идеи за тоа што се сфаќа под поимот демократија, посебно кога таа се разгледува низ призмата на теоретските модели градени во политичката наука уште од античкиот период па сè до денес. Постои една генерална поделба на класични и на современи теории на демократијата. **Во групата класични модели на демократијата влегуваат: моделот на класична (Атинска) демократија, моделот на протективна демократија, моделот на развојна демократија и моделот на партиципативна демократија.**

##### 4.1. Класични модели на демократија

###### 4.1.1. Модел на класична (Атинска) демократија

Потеклото и појавата на демократијата се поврзува со античкиот период кога биле создадени првите сфаќања за демократијата во 5 век од н.е. во градот-држава Атина. Првата форма на демократија била директна, бидејќи слободните граѓани имале можност да се сретнат, да дискутираат за теми поврзани со полисот и на крај да одлучуваат за дискутираните прашања. Овој атински систем не бил класична форма на „владеење на народот“, бидејќи „народот“ бил мошне ограничена категорија (само слободните граѓани влегувале во категоријата народ, но не и жените, робовите, децата и странците).

Бројот на луѓе кои можеле да учествуваат во водењето на јавните работи се одржувал на бројка околу 50 000 машки граѓани кои можеле да бидат директно инволвирани во политиката од вкупната популација на 300 000 луѓе. Во Атина постоел конфликт меѓу богатите и сиромашните луѓе, меѓу слободните граѓани и робовите поради што тиранот Хипиас (Hippias) бил протеран од градот по 50-годишната опресија што била вршена во континуитет, почнувајќи од неговиот татко Пизистрат (Pisistratus).

Со доаѓањето на Клеистен (Cleisthenes), кој се стекнал со титулата „Татко на демократијата“ поради неговите радикални реформи во Атинското владеење, Атињаните го означиле почетокот на нивната демократија. Преку надградба на законите донесени во времето на Солон, Клеистен ја трансформирал политичката организација на Атина.

Неговата реорганизација започнала со обединување на многу села околу Атина во десет племиња како основа на демократските институции кои следувале подоцна. Од овие десет племиња слободните граѓани биле избирани со лотарија (преку ждрепка или фрлање на коцка) и потоа биле бирани на јавни функции, на местата судии, народни претставници во Еклесијата (собранието) итн. Некои автори сметале дека основата на Атинската демократија се наоѓала во терминот исономија со значење на „еднаквост на слободните граѓани пред законот“.<sup>159</sup>

**Кога се зборува за демократијата во античкиот период, всушност, се мисли на Атинската демократија не затоа што Атина бил единствен град-држава со демократска форма на владеење, туку затоа што Атина била најмоќниот и во целост независен град-држава за кој можат да се пронајдат релевантни извори за владеењето во системот.**

Корените на Атинската демократија можат да се пронајдат од 7 век пр.н.е. кога на слободните граѓани им било дозволено да присуствуваат на состаноците на Еклесијата, односно собранието. Сепак, владеењето во тоа време било преодоминантно аристократско.

**Првото поголемо свртување кон демократијата се случило во 594 година од н.е. кога Атињанинот со име Солон бил повикан да помогне во ублажувањето на социјалниот и економскиот раздор меѓу населението што ѝ се заканувал на Атина со распаѓање. Како дел од своите реформи Солон предложил да бидат одложени сите долгови на Атина, им дал на граѓаните право на жалба**

159 Види: Aristotel, Ustav atinski, Plato, Beograd, 1997.

против одлуките на магистратите во Собранието, и било законски забрането Атински граѓани да бидат продавани како робови за исплаќање на заедничките или индивидуалните долгови.

Солоновите реформи биле значајни не само поради нивниот демократски карактер, туку и поради нивната демократска природа. Преку оневозможувањето Атинските граѓани да бидат продавани како робови со цел подмирување на долгови, Солон ја утврдил инхерентната вредност на слободата за Атинските граѓани. На овој начин, атинските граѓани се стекнале и со фундаменталната еднаквост. Еднаквоста пред законите била важен облик на заштита и еднаквост за граѓаните во демократијата, но за граѓаните на демократска Атина исто толку била важна и слободата на говорот или исегоријата. Во своето дело „Историја“ Херодот го коментирал развојот на Атина пишувајќи дека „Атињаните ја зголемувале силата преку демонстрирање дека еднаквоста е добра работа“. Еднаквоста била нарекувана како исегорија (*isegoria*), која значела слобода колку и еднаквост. **Аристотел во делото „Политика“ навел две карактеристики кои ја дефинирале демократијата како „суверена власт на масата (народот) и на слободата“.**<sup>160</sup>

Солон ја елиминирал аристократската политичка хиерархија и неговата креација на систем заснован врз богатство што било резултат од социјалната мобилност. Иако Солон не ја институционализирал демократијата, со оглед дека неговите мерки се однесувале само на богатите граѓани, сепак, неговите закони го отвориле патот за идните демократски институции.

Деведесет години по тиранското владеење, Клеистен пристигнал на политичката сцена воведувајќи ги поголемите промени поврзани со политичката реорганизација на Атина и воведувањето на Еклесијата (Собранието), Булето и Дикастеријата. Еклесијата била отворена за сите слободни граѓани кои регуларно броеле најмалку 6 000 граѓани. Во Еклесијата избраните претставници носеле закони, одобрувале воени активности, надворешни активности итн. Еклесијата ги носела актите со обично мнозинство и дејствувала како највисоко авторитетно тело во Атина.

**Од друга страна, Булето бил советот од 500-та кои ја одредувале агендата на Еклесијата. Само темите што биле одобрени од Булето можеле да бидат гласани во Еклесијата. Еклесијата во 4 век се состанувала 40 пати годишно,**

160 Слободата била означена како *eleutheria*. Во делото „Реторика“ Аристотел нагласил дека „демократијата е цел на слободата“. Види: Aristotel, Retorika, Naprijed, Zagreb, 1989.

почнувајќи ги своите седници со излегувањето на сонцето, а завршувајќи ги до пладне. Кворум за работа на Еклесијата броел 6 000 граѓани кои биле платени да учествуваат во неговата работа. Гласањето се вршело со кревање рака. Иако сите граѓани имале исто право да се обраќаат пред Собранието, на него доминирале само одредени говорници. Ова може да се види од случката што ја раскажал Демостен кога сите говорници биле повикани да зборуваат, но само од некои од нив се очекувало да зборуваат повеќе од другите. Станува збор за случката со познатиот оратор Клеонт кого членовите на Еклесијата го чекале да се појави на говорница цел ден. На крајот на денот кога се појавил дотеран за вечерната забава ги замолил останатите да ја одложат седницата за утре, затоа што, како што рекол „Денес не сум слободен да ви го посветам своето време“.

**Булето било репрезентативно и демократско тело составено од 500 члена од кои 50 биле избирани со ждрепка од редот на слободните граѓани кои живееле во 10 племиња.** И на крај, најдемократската институција во Атина биле Дикастеријата, или популарните судови во Атина каде еднаквоста (исономијата) доаѓала во преден план. Тука обичните граѓани служеле како судии и по случаен избор биле назначувани во различните судови. Аристотел во делото „Атински Устав“ велел: „Ако народот завладее со судот, ќе завладее и со државата“. Членовите на судовите биле избирани со коцка, при што членовите на 10 племиња биле еднакво застапени. Судиите морало да бидат постари од 30 години. Избраните пороти биле бројни, најчесто со преку 200 члена, вообичаено 500, а понекогаш и над 1 000 члена. Тие не гласале со кревање рака, туку со помош на знаци кои биле пребројувани.

Од политичка гледна точка, судовите не разгледувале и одлучувале само за судски случаи, туку дејствувале како тело за разгледување на постапките во Собранието. Во денешна смисла на зборот, судот во Атина повеќе наликувал на Врховен суд кој имал моќ да ги поништува законите, односно да ги става на страна декретите на Собранието за да не можат да бидат применувани.

**Всушност, Еклесијата во Атина имала право да носи само декрети, но не и закони.** Законите ги носела специјална комисија (*nomothetai*) што се поставувала над судот. Така, Собранието повеќе личело на врховно извршно тело кое ги носело непосредните одлуки, посебно во поглед на надворешната политика. Ова значи дека многу постапки на судовите во Атина биле од таква природа што денес би можело да ги наречеме политички.

Најпознатите политички говори на Демостен или на Ешин биле дадени пред судовите, а не пред Собранието. Таков е примерот на познатиот говор на Де-

мостен во кој тој го бранел своето однесување во судската постапка што била покрената од страна на Ешин, додека Ешин го започнал своето обвинување против Демостен така што нагласил дека демократијата била потчинета на законите: „Во тиранија или олигархија владата зависи од карактерот на оние кои се на власт, но во демократијата владата зависи од востановените закони“.<sup>161</sup>

**Атина како полис имала екстремно демократски карактеристики, но, сепак, овие вредности биле применувани само за слободните граѓани, но не и за робовите, жените и децата.** Атинското граѓанство било доделувано и ограничено само на машките слободни граѓани кои биле родени во Атина, или кои имале барем еден родител роден во Атина. Мнозинството од населението вклучително и жените, робовите, метиците (резидентите кои не биле граѓани на Атина) и обесправените мажи немале право да учествуваат во институциите на власта.

Атинската демократија не била имплементирана како целосно формиран политички систем, туку повеќе како еволутивно развојна форма на системот. **Клеистен (Cleisthenes) го нарекувале „Татко на демократијата“ кој заедно со Солон, како и мнозинството слободни граѓани во Атина биле одговорни за оформирањето, но и за заживувањето на Атинската демократија.**

Атина била позната како родно место на демократијата, но тоа не значело дека самата Атина како град-држава била целосно демократска. На голем дел од луѓето кои живееле во Атина не им било дозволено да учествуваат во власта, ропството не било забрането, туку напротив поттикнувано, а еднаквоста меѓу луѓето се однесувала само на слободните граѓани.

#### 4.1.2. Модел на протективна демократија

**Моделот на протективната демократија се појавил во 17 век како спротивност на класичниот модел на Атинска демократија.** Во рамките на овој модел, демократијата помалку се сфаќала како механизам со помош на кој јавноста можела да учествува во политичкиот живот, а **многу повеќе како средство со помош на кое граѓаните можеле да се заштитат од злоупотребите на власта.** Токму поради заштитниот карактер демократијата во овој период била наречена протективна.

161 Види: Ros Harison, Demokratija, оп.цит.дело, (стр.33).

Ова гледиште посебно се поврзувало со раната либерална мисла која имала за цел да создаде поширок простор на индивидуалната слобода. Желбата поединецот да се одбрани од семоќната власт била изразена уште во најстарото демократско прашање кое Аристотел му го упатил на Платон: „*Quis custodiet custodies?*“ („А кој ќе ги чува чуварите?“). Истото ова прашање поради неограничениот карактер на власта во средновековниот период го има поставено и Џон Лок, кој тврдел дека правото на глас се извлекувало од природните права, а посебно од правото на сопственост. Ако владата преку даноците има моќ да ја одзема сопственоста на луѓето, тогаш граѓаните имаат право да се заштитат така што ќе го контролираат составот на претставничкиот орган кој ја одредува висината на даноците.<sup>162</sup>

**Во делото „За граѓанинот“ (De Cive) Томас Хобс за свој предмет на проучување го зел она што тој го нарекол „град“.** Можните видови на владеење (демократија, аристократија, монархија) Хобс ги извел директно од класификацијата на Аристотел. **Неговиот модел на демократија претставувал држава во која сите имале подеднакво право да се обратат пред едно единствено собрание, токму како и класичниот атински модел на демократија. И Томас Хобс и Џон Лок биле соочени со проблемите во сопствените заедници** за чиешто разрешување им биле потребни посебни аргументи, односно нормативна политичка теорија.

Хобс ја видел својата заедница расцепкана поради граѓанска војна, во која брат си го убивал сопствениот брат, додека Лок ја согледал нескротливата власт на кралот за која бил потребен отпор од поданиците. Токму општествениот договор бил одговорот на двата проблема. Општествата кои биле засновани на договор биле оние кои биле добри за човекот и за заедницата. „Целта на покорноста на човекот е во заштитата“ велел Хобс.

Неговата позната реченица за состојбата на човекот во делото „Левијатан“ гласела: „Човековиот живот е самотнички, сиромашен, скотски и краток“<sup>163</sup> што ја опишала претпоставената состојба на човекот во природното или претполитичко општество. Според Хобс, таа состојба била воена во која постоела потполна слобода на нанесување зло-војна на сите против сите (*bellum omnium contra omnes*).<sup>164</sup>

Со цел да се избегне таквата непријатна состојба човекот влегува во заедница со други луѓе и го користи општеството за да измери во која мерка човечкиот живот е посупериорен во општество во споредба со оној живот надвор од општеството, што Хобс го нарекол краток, свиреп и грд.

Според Хобс, политичкото општество е вештачка творба која ја создал човекот како замена за природното општество или како негово подобрување. Политичкото општество настанува на два начина: или како група на независни луѓе кои се собирале и меѓусебно се договарале за тоа какво политичко општество сакале да имаат, или преку група на надмоќни граѓани кои ги покорувале другите во однос на политичката власт.

**Првиот начин според Хобс се нарекува држава со институции, додека вториот држава формирана по пат на аквизиција (купување, заработка).** Иако е изненадувачки, но се смета дека двата начина се мошне слични во смисла на моќ и овластувања на владетелите, како и обврските на владетелите и поданиците. Причината за оваа сличност се наоѓа во тоа што и двете држави настанале врз основа на некаков договор. Дури и кога заедницата (државата) би била создадена по пат на аквизиција, според Хобс, тоа би претставувало согласност на народот да се покори на своите освојувачи. Според него, токму во тоа се гледа разликата меѓу покорените луѓе или слуги и ропството (односно робовите). Робовите се во пранги и окови, натерани да работат строго физички работи, не склучуваат никаков договор со владетелите, ниту, пак, тие ги прашуваат што било поврзано со водењето на заедницата. Наспроти робовите, слугите не се во пранги, тие свесно се согласуваат да бидат послушни. Иако послушноста понекогаш е резултат на употребена сила, сепак, таа околноста не секогаш се сметала за релевантна.

**Според Хобс, секој поединец претставува еден атом со своите лични интереси во општеството чијашто единствена грижа му е како да ги заштити своите добра и имот.** Токму овој интерес луѓето ги тера да се здружуваат со другите во заедница за да ја обезбедат својата безбедност и сигурност. Со оглед дека интересите се лични, многу е веројатно дека луѓето би ги прекршиле своите ветувања за да ги заштитат своите приватни интереси. Оттука, бидејќи сите луѓе се во иста положба, сите влечат на своја страна, многу е лесно тие повторно да се вратат во природната состојба на војна на сите против сите.

**Проблемот со кој се соочуваат луѓето во заедницата се нарекува дилема на затвореникот.** Ако сите го почитуваат дадениот збор, тогаш на сите ќе им биде подобро во заедницата, но ако некои луѓе не го почитуваат дадениот

162 Види: Endru Hejvud, Politika, Clio, 2004, (стр. 144).

163 Види: Tomas Hobs, Levijatan, Kultura, Beograd, 1961, (стр. 109).

164 Види: Gregory Kavka, Hobbes's War of All Against All, jstor.org/stable/2380421?seq=1.



збор и дејствуваат исклучиво во интерес на своите потреби, тогаш луѓето ќе почнат да „војуваат едни со други“. Токму поради ова потребна е „моќта на мечот...затоа што договор без Меч (страв) се само обични зборови“.<sup>165</sup> Мечот или стравот кој ги тера луѓето да бидат послушни го обезбедува државата. Луѓето согласувајќи се дека имаат заедница (држава), всушност, се согласни дека имаат моќ која е доволна да ги натера на послушност. Така е создадена големата моќ на Левијатанот (на државата) која е апсолутна и неограничена со никакви надворешни конвенции или закони. Против Левијатанот поединците немаат никакви права. Таа (државата) има потполна моќ на толкување и контрола на мислите на луѓето. Според Хобс, демократијата мора да има само една власт, власт на принудата. Иако методот на одлучување во демократијата може да се разликува од оној во монархијата, сепак, тој мора да биде надвор од контролата на поединечниот избор на луѓето, бидејќи само на тој начин може да се изрази смислата на постоењето на државата.

**Или, според зборовите на Хобс, „неопходно е за оние најважни работи кои се однесуваат на мирот и на самоодбраната на заедницата да постои само една волја на сите луѓе“.** Оваа волја мора да биде подредена и поголема од демократијата, но, пред сè, мора да биде подредена. Практично со ова свое мислење Хобс застанал лично против демократијата, бидејќи сметал дека донесувањето на одлуките во заедницата би било посигурно и поверојатно насочено кон доброто на народот како целина ако само една личност, најчесто кралот, би била одговорна за контрола на власта. Потчинувањето на луѓето кон таа личност, а во интерес на заедницата е поголемо во монархијата отколку во демократијата.

**Од друга страна, Џон Лок не се согласувал со тезите на Хобс, посебно со неговото мислење за природната состојба. Во делото „Втората расправа за власта“ („Second Treatise of Government“) кое Лок уште го нарекол и „Есеј за вистинскиот поредок, опсегот и целта на граѓанската влада“ („An Essay concerning the True Original, Extent and End of Civil Government“) тој сметал дека во природната состојба „извршувањето на природните закони е предадено во рацете на секој човек“.** Овие закони ги спречувале нападите врз животите на другите луѓе и нивните имоти, односно за Лок правата на луѓето се најважната работа што поединците ја имале во согласност со овој претполитички закон на природата.

Како што правото на имот Лок го гледал како право на морална сопственост, така и правото на живот и правото на слобода Лок ги разгледувал како морал-

<sup>165</sup> Види: Richard Tuck, *Levijatan*, Cambridge: Cambridge University Press, 1991.(стр. 148).

ни права, при што секој поединец имал и морална обврска да се спротивстави на правата на другите ако тие права му ги повредувале неговите лични права. За разлика од Хобс кој не зборувал за никакви морални овластувања на поединците за заштита на приватниот имот во претполитичката состојба, Лок цела глава во „Втората расправа“ посветил да покаже дека правото на приватна сопственост можело да постои и во природната состојба. Лок сметал дека човекот има право на сопственост и други приватни права и пред да влегол во политичката заедница. Доколку човекот со помош на договор се согласи да влезе во политичка заедница со други луѓе, тогаш тој има многу повеќе корист отколку во Хобсовата природна состојба (Хобс уште ја нарекол и воена состојба). Покрај Хобс и Лок кои се основоположници на протективната демократија, за други претставници на оваа форма на демократија се сметаат и Џејмс Медисон, клучен „архитект“ на американскиот Устав, Џереми Бентам, Џејмс Мил и Џон Стјуарт Мил. Овие автори се, всушност, претставници на утилитаризмот кој го фаворизира моделот на протективна демократија. „Лајтмотивот“ на утилитаризмот се наоѓа во заштитата на правото на слобода и правото на користење на сите можности на луѓето како основни демократски принципи. Овие права мора да бидат заштитени по секоја цена, при што демократијата е најдобрата форма на владеење, која, според мислењето на овие автори, може да го гарантира нивното спроведување. Само во демократијата сите видови индивидуални интереси можат да бидат заштитени и подобрани. **И Лок, и Медисон, и Бентам и Мил се приврзаници на протективната демократија како аспект на либералната демократија.** Според овие автори, протективната демократија ги има следниве основни карактеристики:

- » **Прво**, овој модел на демократија верува во народниот суверенитет. Со оглед дека е невозможно сите луѓе да бидат директни учесници во власта, тие стануваат дел од власта преку своите претставници;
- » **Второ**, и народниот суверенитет и претставничката форма на владеење се легитимни;
- » **Трето**, примарна обврска на државата е да ги заштити правата и слободите на граѓаните и во согласност со фактот дали таа обврска се остварува добро или не граѓаните даваат почит кон функциите на државата;
- » **Четврто**, авторитетот на власта е клучен за одговорноста на власта пред народот. Власта е должна да организира избори во одреден временски период;
- » **Петто**, многу важен начин да се заштитат правата, слободите и дистрибуцијата на обврските во системот на власта е поделбата на власта на законодавна, извршна и судска што е карактеристика на сите либерални демократии;

- » **Шесто**, во оваа форма на демократија постои доминација на конституционализмот, уставот е извор на власта за сите и е гарантор на човековите права и слободи. Едновремено, предвидени се и конкретни мерки за заштита од сите форми на повреда на правата и обврските на граѓаните;
- » **Седмо**, групите и организациите во рамките на цивилното општество имаат доволно слобода и тие секогаш дејствуваат како пријатели на граѓаните застанувајќи во одбрана против повредата на правата и слободите;
- » **Осмо**, натпреварот во сите сфери е главна одлика на протективната демократија, и
- » **Деветто**, постои јасна разлика меѓу државата и цивилното општество.<sup>166</sup>

Џејмс Мил во „Есејот на власта“ („An Essay of Government“) нагласил дека изборите, начелото на поделба на власта, слободата на говорот, слободата на изразувањето на мислата, слободата на печатот и слободата на здружувањето се основните принципи врз кои се заснова заштитата на правата и слободите на граѓаните. Натпреварувачкиот дух, пазарната економија и слободата на претприемништвото, заедно со слободните избори и правото на глас се концептуални вредности на протективната демократија. Секоја закана или потенцијална повреда на слободниот пазар и правото на сопственост се директна закана по реализацијата на правата и привилегиите на граѓаните. Ограничувањата на државата во овие сфери претставува важен чин во процесот на реализација на правата и слободите на граѓаните. Ограничувањата на државата е, всушност, термин за лимитирање на функциите на државата во посебни рамки.

Оваа состојба на државата Бенџамин Мил ја нарекле минимум држава или минимална држава, односно теорија на ограничена држава. Теоријата на минималната држава не значи апсолутна државна неинтервентност. За да го одржи генералното јавно добро државата мора да види дека човековите права и слободи соодветно се реализираат имајќи предвид дека тоа е примарна обврска на државата.

Уште повеќе, во услови на демократија, кога е правилно имплементирана, луѓето ентузијастички и многу често волонтерски преземаат одговорност при креирањето на политиките или при носењето на одлуки што го намалува товарот на државата. Правото на слободни избори и слободен пазар се клучни претпоставки на протективната демократија. Колективното добро може со-

одветно да се реализира во многу сфери од животот само ако индивидуите се интерактивни во натпреварувачката размена на добра, услуги, интереси и слично со минимално вмешување на државата.

И Роберт Нозик (Robert Nozick) како познат „адвокат“ на теоријата за минималната држава сметал дека само преку концептот на минимална држава правдата има шанса да се реализира. Тој верувал дека само во атмосфера на минимална државна интервенција може да се обезбеди соодветна правда. Ако функциите на државата се насочени кон заштита на демократските права и слободи, тогаш демократската држава според Џереми Бенџамин и неговите „Принципи на граѓанскиот кодекс“ обезбедува егзистенција, создава изобилство, фаворизира еднаквост и обезбедува сигурност и безбедност. Важна одговорност на државата е да им обезбеди на граѓаните доволно услови и материјални средства за пристоеен живот. Со цел да ја обезбеди оваа одговорност државата мора да ги усвои сите мерки за производство на потрошувачките добра. Исто така, државата има одговорност да обезбеди еднаквост во сите сфери од животот и доколку таква еднаквост не е обезбедена граѓаните никогаш нема да можат да ги задоволат своите потреби. Граѓаните очекуваат обезбедување на нивна безбедност од страна на државните власти. Се смета дека протективната демократија става посебно внимание на остварувањето на човековите права и слободи, и исцртува јасна линија на разграничување меѓу државата, од една, и цивилното општество, од друга страна.

Протективната демократија ја фаворизира приватната сопственост и претприемништво во полето на производството и дистрибуцијата на материјалните добра. Со други зборови, пазарната економија и слободниот натпревар на економските субјекти се клучни фактори на развој на овој вид демократија.

#### 4.1.3. Модел на развојна демократија

**Развојната демократија како модел најдобро е објаснета од страна на Дејвид Хелд, Џереми Бенџамин и Џон Стјуарт Мил.** Секако, во групата приврзаници на овој модел треба да се споменат и Мекферсон (Macpherson) и Дун (Dunn).

**Според Мил, демократијата претставува моќен механизам за морален саморазвој на поединците, како и највисок и хармоничен систем на индивидуални капацитети.** Оттука, Мил зборува за два елемента на развој во рамките на овој модел на демократија: морален саморазвој и развој на индивидуалните капацитети.

166 Види: [politicalsciennotes.com/democracy/models-of-democracy-6-models/835](http://politicalsciennotes.com/democracy/models-of-democracy-6-models/835).

Интересно е да се напомене дека ваквиот концепт на демократија, познат уште и како директна демократија, според зборовите на Русо ги развива моралните квалитети кај луѓето кои биле сериозно деградирани во текот на средниот век, посебно во делот на уметноста, културата и цивилизацијата.

Според Мил, под индивидуални капацитети на луѓето се подразбираат: развојот на аргументативната моќ на човекот, неговите интелектуални способности, способноста за лично резонирање, разбирање на разликата меѓу вистината (правото) и лагата (лошото), и над сè, способноста на луѓето да партиципираат во процесот на политичкото и севкупно владеење во системот.

Мил е под силно влијание на размислувањата на Алексис де Токвил и демократијата во Америка поради што тој го прифатил аргументот на Токвил дека зголемената интервенција на државата во сферата на човековите права ја намалува можноста на граѓаните да учествуваат во развојните процеси на земјата.

Токму поради ова владата мора да се ограда од наметнатото влијание и вмешување на власта во оваа сфера. Исто како Токвил, така и Мил сметал дека ако граѓаните не му се спротивстават на ова директно и сеопфатно вмешување тоа „ќе стане рецепт за граѓанска капитулација и основа за диктатура на администраторите“.

Според Мил, современата држава може да се разгледува од повеќе аспекти, и тоа:

- » **Прво**, државниот апарат секогаш инсистира на акумулирање голема моќ и власт која по дефиниција ги загрозува слободите и правата на индивидуите;
- » **Второ**, засиленото вмешување на државата во секој аспект од социјалниот живот ги прави индивидуите екстремно зависни од државата. На овој начин се загрозува спонтаноста на граѓаните и нивната слобода на мислење и дејствување што како тенденција е секогаш спротивна од општествениот развој;
- » **Трето**, Мил сметал дека ефикасноста и продорноста на државната администрација во секоја општествена сфера не е корисна за индивидуалниот развој на поединците, бидејќи секоја зголемена државна активност се разгледува низ призмата на антислобода;
- » **Четврто**, постојаната експанзија на администрацијата го блокира слободниот проток на информации, бидејќи власта постојано го држи вниманието и ги контролира информациите кои протекуваат во јавноста;

- » **Петто**, тенденција на владата е да контролира голема група на луѓе, посебно добро образованите, интелегентните и ефикасните во насока на нивна употреба за поддршка на функциите на власта и нејзините политики.

Откако Мил ги согледал сите форми на власт или на држава извлекол заклучок дека единствено претставничката форма на власт е најсоодветна за остварувањето на човековите слободи и права без која ниту еден човек не би можел да има морален саморазвој и индивидуални капацитети. Според Мил, претставничката форма на власт претставува еквивалент на сите видови слобода. Со други зборови кажано, во претставничката (развојната) демократија поединците наоѓаат поволна атмосфера за развој на своите права и слободи. Која било алтернатива на претставничката демократија е демократија од атински вид. Но, според Мил, таквата форма не е возможна да постои во модерна држава. За Мил државната интервенција во сферата на човековите права е потребна само кога граѓаните ја повикуваат државата да им обезбеди заштита. Човекот мора да поседува апсолутна слобода. Кога таа апсолутна слобода е повредена од некоја државата мора да се вмеша и да ја заштити слободата, поради што во теоријата се смета дека Мил е силен поддржувач на тезата дека „слободата и демократијата ја креираат можноста за создавање човекова извонредност“.

#### Кои се карактеристиките на развојната демократија?

- » **Прво**, во развојната демократија генерално вклучувањето на граѓаните во политичките процеси се остварува преку изборите кои се организираат во одредени временски интервали;
- » **Второ**, развојната демократија инсистира на децентрализација на власта. Целата власт се извлекува од „почвата“ (*grass-roots*) на системот што им овозможува на граѓаните да земаат директно учество во различни области од животот;
- » **Трето**, законодавната власт и бирократијата се одделени едни од други поради што бирократијата нема контрола врз законодавецот. Сепак, експертската бирократија во одредена фаза од законодавниот процес може да биде повикана со цел да го искаже експертското мислење по одредено прашање;
- » **Четврто**, постојат уставни и законски основи кои ги насочуваат постапувањата и дејствувањата на владетелите и владеаните, како и на сите гранки на државната администрација и судството;
- » **Петто**, предвидени се посебни договори (аранжмани) за промоција на човековите права и слободи. Даден им е приоритет на различните социјално-економски права;

- » **Шесто**, системот на „тежа и рамнотежа“ е дел од развиените демократски системи;
- » **Седмо**, претставничката форма на власт претставува главен вид на развојна демократија, ниту една друга форма на владеење не е соодветна за овој модел на демократија;
- » **Осмо**, во развојната демократија народниот суверенитет му припаѓа на народот;
- » **Деветто**, функциите на власта генерално се одделени една од друга со цел ниту една да не доминира над другите;
- » **Десетто**, владеењето на правото (што значи еднаквост пред законите и еднаква заштита на правото) е најважна карактеристика на овој модел на демократија.

Што се однесува до структурата на демократијата, во неа постои јасна одделеност меѓу државата и цивилното општество. Секоја од нив има свои области на надлежност. Државата, во нормални околности, не се меша во функционирањето на цивилното општество или во другите организации што значи дека на цивилното општество му е загарантирана автономијата. Сите најважни претставници (Хаек, Ралс, Нозик и др.) ја поддржуваат пазарната економија. Во оваа економија не само што поединците уживаат целосна слобода на развој на своите можности, туку едновременно тие ги обезбедуваат и економските слободи. Сите економски субјекти и агенции функционираат на начин што се мотивира слободниот пазарен натпревар. Претставничката форма на владеење е партиско владеење. Мнозинската партија/партии ја формираат и ја избираат владата во парламентот. Партиската влада има различни варијанти, но повеќе или помалку сите се засновани на ист принцип дека мнозинската партија/коалиција на партии ја формираат владата. И на крај, развојната демократија фаворизира владина администрација во која победничката партија или коалиција на партии по изборите доаѓаат на власт, додека другите партии остануваат во опозиција.

#### 4.1.4. Модел на партиципативна демократија

Партиципативната демократија има две свои развојни фази. Во првата таа ја негира потребата од постоење народни претставници во државните органи водејќи се од премисата дека само директното учество на народот во политичките процеси може да донесе квалитет. Во втората, модерна фаза, партиципативната демократија се вообликува преку претставништвото.

Партиципативната демократија од првата развојна фаза најдобро е разработена во делата на Мекферсон и Петмен (Macpherson and Pateman). Клучното

прашање што го поставуваат авторите е што, всушност, значи партиципативната демократија? Дали таа се исцрпува со фактот дека е раководена од народот преку неговата активна и директна партиципација во власта? Дали фактот дека секоја демократија е заснована на одреден вид партиципација не значи дека овој модел е можеби веќе апсолвиран и во другите модели на демократија?

**Самиот термин партиципативна демократија има различни перспективи кои следат континуиран развој во демократската мисла, почнувајќи од античката Агора, па сè до денешните модерни парламенти.** Партиципативната демократија од првата фаза се градела во согласност со принципот никогаш да не дозволи да биде реализирана посредно, преку народни претставници. Народот (граѓаните) уживаат врховна власт и преку нејзиното директно извршување тие остваруваат апсолутен авторитет да носат одлуки кои можат да влијаат на државата или на нејзините политички органи.

И Мекферсон и Петман имаат заеднички стартни позиции и заложби врзани за овој модел на демократија, кои, пак, својата основа ја наоѓаат во делата на Жан Жак Русо. Главната грижа на Русо била заштитата на човековата слобода, бидејќи, како што велел Русо, секој човек бил роден слободен, но со текот на времето тој ја загубил слободата. Втората грижа на Русо била како да се возобнови изгубената слобода, односно со кое средство да се стори тоа?

Неговиот одговор бил преку политичките тела водени и администрирани од самиот народ преку отворени сесии на собранијата. Или со други зборови, суверената моќ и власт треба да му биде доделена на народот, кој ќе ја извршува истата. Оваа форма на партиципација се нарекува народен суверенитет. Според Русо, во таквите народни собранија не постои место за претставници, за политички партии или други групи кои би функционирале на сметка на народот. За Русо суверенитетот на народот е неделив, и во исто време, како таков, не може да биде претставен. Тој едноставно не верувал на претставничкиот систем, бидејќи сметал дека „идејата на претставништвото е модерна ако доаѓа од феудалната власт, од бесправниците и од апсурдниот систем што ја деградирал човечноста и создавал нечесност во име на човекот“. Русо сметал дека само директната партиципација на народот ќе го направи нивниот живот подобар и ќе помогне во развојот на човечноста.

Партиципативната демократија според Русо има за цел да ги направи граѓаните во една земја активни и директно да ги вклучи во решавање на сите прашања. Ако законите не се потврдени директно од народот, треба да бидат прогласени за ништовни.

И Џон Стјуарт Мил имал свои видувања за партиципативната демократија, според кого овој модел може да го засили чувството на политичка ефикасност на народот, да го намали чувството на отуѓеност на центрите на моќ, и да создаде активно граѓанство кое ќе биде директно вклучено во сите владини активности. Најважната цел на овој модел на демократија е да се заинтересираат граѓаните за политичките, правните и економските процеси во државата. На тој начин граѓаните се учат дека државните активности се, всушност, нивни активности. Со други зборови, граѓаните со овој демократски модел стануваат поодговорни. Секој човек има свои квалитети и своја важност. Директната партиципација ги јакне иновативните квалитети на човекот.

Како основни карактеристики на двете фази од развојот на партиципативната демократија се сметаат следниве:

- » **Прво**, народот има можност за директно учество во државните функции и во процесите на донесување одлуки, при што не се предвидени одредби кои би значеле можност за делегирање на моќта и на власта на друго тело или орган;
- » **Второ**, во сите нивоа на администрација (државна и локална) народот е одлучувачки фактор и тоа не може да биде променето или „сменето со претставнички систем“;
- » **Трето**, Русо се смета за шампион на партиципативната демократија. Тој сметал дека не е потребен партиски систем во државата, иако во модерниот период партискиот систем е суштински елемент за квалитетно функционирање на партиципативната демократија. Само партиите можат да организираат партиципативна демократија која би создала успешен систем;
- » **Четврто**, системот кој ја прифаќа партиципативната демократија ја ремоделира политичката и општествената структура во земјата на начин што демократијата може да функционира на лесен и едноставен начин;
- » **Петто**, во овој демократски модел еднаквоста е секогаш потенцирана, посебно политичката еднаквост која се смета за *conditio sine qua non* на демократскиот систем, како и
- » **Шесто**, човековите права и слободи се еднакво загарантирани за сите луѓе.

## 4.2. Современи модели на демократија

### 4.2.1. Модел на космополитска демократија

Станува збор за модел на демократија кој ја разгледува демократијата на глобално ниво. Според Дејвид Хелд, „космополитската демокра-

тија не повикува на намалување на државниот капацитет во глобални рамки, но бара засилување и развој на демократските институции на регионално и глобално ниво како неопходно дополнување на националните држави. Овој концепт на демократија е заснован на признавање одржлива важност на националните држави додека зборува за наднационално управување со кое се ограничува националниот суверенитет“.

Космополитскиот модел на демократија претставува компромис меѓу важноста, значењето и барањата што ги имаат националните држави, од една, и глобализацијата или космополитизмот на политиката, економијата и културата, од друга страна. Во ера на засилена меѓусебна зависност на различните национални држави ревизијата на односот кон демократијата се смета за должност. Космополитскиот модел на демократија не е ексклузивно нова идеја на современото, туку концепт кој се разгледувал во заднина на секоја нова ситуација поврзана со меѓународните односи и состојби во светот. Овој модел на демократија е заснован на следниве претпоставки:

- » **Прво**, денешната состојба со националните држави во светот директно или индиректно е заснована на меѓусебна зависност. Политичките активности, економијата и политиките на една држава можат да извршат влијание врз другите држави. Оттука, природно доаѓа неопходноста на потребата од „затворање на прашањето за кластерот наречен човекови права и обврски“. Ако ова не се направи, тогаш токму човековите права и слободи можат да прераснат во проблем, односно граѓаните во сите национални држави можат да бидат ограничени во своите основни права;
- » **Второ**, социјалните, политичките и економските права и слободи се заштитени во Уставот и во другите закони на националните држави. Сепак, на глобално ниво, со помош на сите демократски држави се формираат меѓународни организации, собранија, судови кои имаат за цел заштита на човековите права и обврски;
- » **Трето**, космополитската демократија претпоставува дека е можно заедничко обединување на сите демократски држави во светот во рамките на одредена организација или собрание кое не би било под контрола на ниту една суперсила. Овој светски авторитет во теоријата се нарекува супра-национален авторитет или светска влада;
- » **Четврто**, космополитската демократија претпоставува и поддржува соработка во делот на управувањето со прашањата што се од важност за националните држави. Сите контроверзни транснационални прашања треба да се решаваат на референдум, при што националните држави уживаат право на еднаква сувереност.



**Во последно време прашањето за потребата од воспоставување нови форми на демократија на меѓународно ниво станува сè поактуелно и поважно. Оваа тенденција е резултат на потребата од поголема заштита на човековите слободи и права поради фактот што тие се сериозно загро-зени и повредени во одредени делови од светот.** Се забележува засилена неодговорност на државните органи поради што се реafirмира употребата на нови механизми и алатки на демократијата. Евидентна е кризата на демокра-тијата на ниво на национални држави, но и на меѓународно ниво. Глобализа-цијата и мултинационалните корпорации стануваат сè поагресивни во насока на еродирање на демократијата.

**Дејвид Хелд признал дека барањата за космополитската демократија се сè поизразени и дека потребата од компромис меѓу автономијата на државата и целокупниот развој на човештвото е повеќе од потребен.** Хелд предложил и конкретни услови за нормално остварување на космополитската демократија, при што тој верувал дека сите држави во светот треба да земат активно учество во нејзиното обликување, потребно е да се напра-ви реформа во основните органи на Организацијата на Обединетите нации (ООН) посебно на Советот за безбедност, многу одредби од Повелбата на ООН треба да бидат изменети со оглед на изменетата состојба во пракса од крајот на Втората светска војна до денес, глобалниот парламент треба да биде ор-ганизиран на начин да може да се справува со глобалните проблеми, ЕУ и другите регионални организации и тела треба да се занимаваат со решавање на регионалните проблеми, потребно е посебно функционално тело кое ќе ги решава прашањата од сферата на човековите права и слободи, во делот на судската заштита на човековите права потребно е да му се даде поголема моќ и надлежности на Меѓународниот суд на правдата и слично.

#### 4.2.2. Модел на плуралистичка демократија

Овој модел на демократија се карактеризира со можноста за учество на мно-штво плурални групи во процесот на политичкото одлучување. Станува збор за модел на демократија во кој главно место заземаат политичките партии, интересовните групи и граѓанските здруженија во политичките процеси на земјата, при што треба да се напомене дека иако овие групи се неопходен елемент на плуралистичката демократија, сепак, самото нивно постоење не е доволен фактор за реализација на овој модел на демократија.

Во плуралистичкиот модел на демократија ниту една интересовна група не доминира во политиката, туку постои натпревар меѓу постојните групи која повеќе ќе успее да влијае врз политиката и врз одлуките донесени во неа.

Плуралистичкиот модел на демократија бил дизајниран да ја објасни функ-цијата на демократијата и покрај првично ограничениот политички интерес за учество на различните групи. **Овој модел на демократија е заснован на филозофијата на плурализмот која смета дека луѓето вообичаено фор-мираат групи во согласност со нивните економски, религиозни, етнич-ки, културни и други интереси и сличности.**

Политичките институции се основани и се развиваат врз основа на плуралис-тичката партиципација. На пример, луѓето со слични интереси основаат инте-ресовни групи со цел да ги натераат актуелните политичари да ги земат пред-вид нивните интереси при креирањето политики и при носењето политички одлуки. Класичното сфаќање на плурализмот ја разгледува власта како авто-ритет за носење политички одлуки преку вклучување на политичките партии и граѓанските здруженија (интересовните групи) во насока на нивно влијание при носењето одлуки.

Овој модел на демократија содржи многу форми на политички и специјални интересовни групи кои функционираат со цел максимализација на нивните интереси при креирањето на политичките одлуки. Во овој процес на политич-ко договарање се земаат предвид и разните форми на посредување и прего-варање меѓу различните интересовни групи.

Сепак, во одредени случаи, плурализмот може да донесе голема нееднаквост меѓу групите поради дистрибуција на економските и некои други околности кои би работеле против интересите на различните групи. Плуралистичкиот модел на демократија има многу заеднички прашања со видот на партискиот систем во една земја. Исто така, неговата важност е поврзана со интерпрета-ција на демократските процеси и со инклузивноста на луѓето кои преку инте-ресовните групи го овозможуваат натпреварот меѓу различните интереси во политиката. Токму од оваа причина овој модел на демократија најдобро функ-ционира во услови на децентрализирана власт, при што претставништвото на различните интересовни групи во власта претставува негов клучен елемент.

Како што во 21 век глобализацијата зазема сè позначајно место, така и плу-ралистичкиот модел на демократија станува сè поочигледен и подоминантен на политичката сцена. Во овој модел вниманието е ставено на бројните ор-

ганизации, здруженија на граѓани, интересовни групи кои преку цивилното општество вршат директно влијание врз центрите на политичката моќ.

Интересна анализа за конспиративната улога на овие организации во американската демократија во 18 век дал Алексис де Токвил на која во 1956 година се надоврзал и Роберт Дал **објаснувајќи го овој модел како вид политички систем заснован на репрезентивност на натпреварувачките и преговарачките интересовни групи, групи за притисок, партии и слично во центрите на политичката моќ.**

Според приврзаниците на овој модел на демократија, политичкиот систем е составен од многу центри на моќ и администрација. Мрежната концепција на политиката се разликува од централистичките сфаќања во рамките на легалистичките и компетитивните модели на одлучување (пирамида на претставништво).

За разлика од мнозинската демократија која се заснова на суверената моќ на мнозинството, плуралистичката демократија е заснована на менлива политичка коалиција меѓу малцинските групи во која државата се поставува во улога на арбитер. Ако различните партии и интересовни групи се поставени во еднаква позиција во системот, може да се зборува за прогресивен вид на плуралистичка демократија, а ако тоа не е случај, тогаш зборуваме за конзервативен вид на плуралистичка демократија.

Плуралистичкиот модел е вид комбинација на директна и претставничка демократија. Претставништвото се одвива во континуитет, не само меѓу професионалните политичари избрани на секои четири или пет години, туку и на сите други претставници.

#### 4.2.3. Мнозински (Вестминистерски) модел на демократија

**Терминот Вестминистерски модел на демократија Лијпхарт најчесто го користел како синоним на мнозинскиот модел на демократија, иако самиот Вестминистерски модел како поим во потесна смисла на зборот ги означува и основните карактеристики на британскиот парламентарен систем како систем на организација на власта.**

Во оваа смисла треба да се напомене дека британскиот парламентарен систем се карактеризира со силен кабинет во кој неговите членови по правило се избираат од мнозинската партија што победила на парламентарните избори и која го има парламентарното мнозинство во Долниот дом на Парламентот.

Освен во неколку исклучоци кога Обединетото Кралство имало коалициони влади или малцински кабинети, генерално парламентарниот систем на оваа земја е познат како систем на мнозинска кабинетска влада која мора да ужива доверба од парламентарното мнозинство.

Имајќи предвид дека моќта на кабинетот (владата) зависи од доминантната позиција на владејачката партија во системот и од нејзината мнозинска поддршка во Долниот дом, доколку еден од овие два условия не е исполнет, владата може да ја изгуби парламентарната доверба и својата моќ во системот.

**Овој модел подразбира „владеење на мнозинството од народот“ каде мнозинството владее, а малцинството е во опозиција.** Според Артур Луис, владеењето на мнозинството како политички модел на владеење на мнозинството наспроти опозицијата може да се протолкува и како недемократска тенденција имајќи предвид дека значи примена на принципот на исклучување.

„Да се исклучат групите од процесот на донесувањето одлуки само затоа што изгубиле на избори претставува кршење на основното, поимното значење на демократијата“ – сметал Луис.

**Лијпхарт го користел терминот „Вестминистерски модел“ како синоним на моделот на мнозинската демократија** објаснувајќи го преку примерот на Обединетото Кралство како „оригинален и најпознат пример на овој модел“. Според неговите размислувања, идеалниот вид на овој модел не може да се примени во секоја земја нагласувајќи дека, на пример, Нов Зеланд е подобар пример на Вестминистерска демократија отколку британската демократија. По усвојувањето на пропорционалниот изборен систем во 1993 година Нов Зеланд бил тргнат од анализите на Лијпхарт во делот на државите кои имаат „Вестминистерски модел на демократија“.

Интересно е да се напомене дека најголемиот обожавател на овој модел на демократија бил поранешниот американски претседател Вудро Вилсон, кој во своите први пишувања се залагал за укинување на претседателскиот систем во САД и прифаќање на британскиот вид на парламентарен систем. Тој сметал дека системот на парламентарна влада во согласност со Вестминистерскиот модел на демократија бил „светски моден тренд“. Овие мислења биле присутни и меѓу други политичари, поради што овој модел на демократија бил „извезен“ и во Канада, Австралија, Нов Зеланд, како и во земји во Азија, Африка и на Карибите по нивното прогласување на независност од некогашното колонијално ропство од страна на Обединетото Кралство.

Десет поврзани елементи на Вестминистерскиот или мнозинскиот модел на демократија се среќаваат во три демократски држави кои се сметаат за прототип на мнозинската демократија: Обединетото Кралство, Нов Зеланд и Барбадос. Од тие десет, следниве пет се сметаат за најважни:

- » **Првиот елемент е концентрација на извршната власт во една партија и еден кабинет. Најмоќниот орган во британската влада е кабинетот,** составен од членови на партијата што го има мнозинството во Долниот дом на Парламентот. Коалициски кабинети се вистинска реткост имајќи го предвид двопартискиот систем на Обединетото Кралство;
- » **Втората карактеристика е доминантноста на кабинетот.** И покрај „зависноста“ на кабинетот од парламентарното мнозинство, односот меѓу кабинетот и парламентот е заемен. Ако парламентот изгласа недоверба на владата, парламентарното мнозинство ќе мора да распише нови парламентарни избори, односно ќе мора да се распушти. Поради концентрацијата на моќта во кабинетот поранешниот министер Лорд Хилшам (Lord Hailsham) го нарекол британскиот систем „изборно диктаторство“;
- » **Третиот елемент е двопартискиот систем.** Во британската политика до сега главно доминирале две партии: Конзервативната и Лабуристичката партија. Постојат и други партии кои учествувале на избори и освојувале мандати во Домот на комуните – посебно по спојувањето на Социјалдемократската со Либералната партија кон крајот на 1980 година (Либерално-демократската партија), но тие немале сила целосно да ја освојат власта во Парламентот. Помалите партии, како Шкотската и Велшката националистичка партија и партиите на Северна Ирска, никогаш не успеале да освојат доволно мандати за парламентарно мнозинство, така што постојано се бележи менување на власта меѓу лабуристите и конзервативците. Хегемонијата на двете партии била посебно потенцирана во периодот меѓу 1950 и 1970 година кога заедно двете партии не освоиле помалку од 87,5 % од гласовите на електоратот, односно 98 % од мандатите во Домот на комуните.
- » **Четвртиот елемент е мнозинскиот изборен модел и диспропорционалните избори.** Пратениците во Домот на комуните се избираат во едномандатни изборни единици со мнозински изборен модел со релативно мнозинство познат како *first past the post* систем. И покрај едноставноста во примената на изборниот модел, тој се одликува со висока диспропорционалност на изборните резултати. Така, на пример, на парламентарните избори во 2005 година лабуристите освоиле

апсолутно мнозинство мандати (освојувајќи 355 од вкупно 646 мандати во Домот на комуните) со само 35,2 % од гласовите на избирачите. На сите парламентарни избори во периодот меѓу октомври 1974 и 2005 година ниту една владејачка партија немала освоено повеќе од 44 % од гласовите. Сите досегашни парламентарни мнозинства Даглас Реј (Douglas W. Rae) ги нарекол „вештачки“ – мнозинства кои биле создадени на вештачки начин поради примената на мнозинскиот (плуралниот) изборен систем. Сите владејачки мнозинства од 1945 година до денес имале корист од диспропорционалноста меѓу освоените гласови и мандати. Оттука, можеби би било посоодветно Обединетото Кралство да се нарекува систем со плуралистичка демократија отколку систем со мнозинска демократија. Диспропорционалноста на плуралистичкиот метод има капацитет да создаде севкупен победник на една партија, иако нема освоено мнозинство гласови од електоратот поради што и двете партии во Обединетото Кралство не го напуштаат овој изборен модел иако има сериозни тенденции во системот кои се во насока на промовирање изборна реформа и внесување на пропорционалниот изборен систем. Така, во Северна Ирска, Шкотска и Велс за сите регионални избори освен за членовите во Домот на комуните бил прифатен пропорционалниот изборен модел. Во 1999 година било одлучено за членовите во Европскиот парламент, исто така, да се користи пропорционален изборен модел. Интересна е констатацијата на Грахам Вилсон (Graham Wilson) во 1997 година кој посочил дека и двете партии во Британија имале долга историја на фаворизирање реформи во делот на изборите, но само додека не дојдат на власт.

Кога ќе дојдат на власт сите се повлекувале со најавите за реформи, бидејќи сфаќале дека секоја промена на изборниот модел би била на нивна штета. Во 2010 година, како цена за влез во кабинетот на Камерон на Либерал-демократите им била ветена изборна реформа. Опцијата што им била понудена, сепак, не бил пропорционален изборен модел, туку модел на алтернативен глас што се смета за форма на мнозински изборен модел. Конзервативците не го исполниле ветувањето, дури на крајот воделе активна кампања против реформата.

- » **Шестиот елемент е плурализмот во интересовните групи.** Со концентрацијата на моќта во рацете на парламентарното мнозинство, Вестминистерскиот модел на демократија воспоставува шема на владино-опозициски систем на власт кој во основа е натпреварувачки, но едновремено конфликтен. Овој модел се разликува од корпоративизмот на интересовните групи, но, сепак, и во него се чувствува влијанието на интересовните групи, на претставниците на синдикатите, здруженија-

та на граѓани и другите граѓански организации кои барале договор за социоекономските политики. Процесот на координација често упатува на концентрација на моќта меѓу трите еднакви страни. Концентрацијата се олеснува ако постојат повеќе поголеми и посилни интересовни групи во секој сектор – трудов, земјоделски, работодавачки и слично.

Интересно е да се спомене дека Џовани Сартори зборува за потребата од реконструкција на користените поими „Вестминистерски систем“, „Вестминистерска демократија“ или „Вестминистерска парламентарна демократија“. Според Сартори, овие термини внесуваат голема конфузија имајќи предвид дека идеалниот вид на Вестминистерска демократија според зборовите на Лијпхарт не се применува во ниту една земја, додека во земјите каде претходно силно се чувствувале елементите на моделот на демократија веќе ги немаат карактеристиките што тој ги споменувал.

**Мнозинскиот модел на демократија го нагласува капацитетот на политичката заедница да донесува одлуки врз основа на волјата и интересите на мнозинството, при што е нагласена мнозинската волја на електоратот.** Се смета дека републиканизмот денес е облик на владеење каде мнозинската демократија најдобро доаѓа до израз.

**Од друга страна, малцинската демократија според Лијпхарт упатува на значењето на малцинската партиципација во процесот на политичкото одлучување.** И малцинските групи имаат право да учествуваат во процесот на донесување одлуки во системот кога постои јасно изразено мнозинство во државата. При тоа, треба да се напомене дека постојат неколку канали на партиципација отворени за малцинствата: примена на пропорционалните изборни модели, правото на вето при донесувањето на политичките одлуки, дводомен парламент, федерализам и слично.

**Малцинската демократија има за цел да ги стави „во игра“ сите „играчи“ на политичката сцена. Малцинствата преку правото на вето имаат можност да блокираат носење одредени политички одлуки, дури и оние донесени со мнозинство, доколку тие одлуки се од клучно значење за остварување на некои нивни интереси.**

Во согласност со малцинскиот модел на демократија политичкиот процес на донесување одлуки уште се нарекува и процес на преговарање и постигнување консензус меѓу групите за сите важни прашања од функционирањето на системот. За некои автори, моделот на малцинска демократија ги внесу-

ва вредностите на делиберативната демократија во системот имајќи предвид дека различните малцински групи имаат право да ги искажат своите различни погледи и начини на решавање на политичките состојби во **земјата**. Овој модел се нарекува и консоцијален (консенсуален) модел на демократија.

#### 4.2.4. Модел на консенсуална (консоцијална) демократија

**Консенсуалната уште позната како консоцијална демократија претставува модел на демократија кој во согласност со теоријата се разгледува како решение за уредување на внатрешните политички односи меѓу различните сегменти или групи во државите во кои мнозинскиот модел на демократија не би функционирал поради длабоките етнички, јазични или верски поделби меѓу луѓето.**

Консенсуалниот модел на демократија најдетално е разработен од страна на Лијпхарт, според кого „консенсуалната демократија“ (како модификувана варијанта на консоцијалната демократија) претставува идеален тип на владеење за секоја држава, а не само за оние со длабока граѓанска поделеност.

Главните аргументи на Лијпхарт, според кого консенсуалната е подобра од мнозинската демократија, се состојат во фактот што според авторот праксата го демантирала размислувањето дека мнозинскиот модел дава подобри политички резултати на терен од консенсуалната демократија.

Според одредени индикатори, консенсуалната демократија се смета за подобар модел од Вестминистерската (мнозинската), додека во споредба со останатите, велат нејзините приврзаници, е далеку поквалитетна, бидејќи се оценува како полиберална, државата создава подобра економска основа за напредок и развој, државата води поголема грижа за заштита на природната средина, нуди подобри услови за странските инвестиции, повеќе средства се трошат за благосостојбата на граѓаните и слично.

**И покрај овие индикатори и резултати, сепак, кај поголем број автори постои размислување дека овој модел на демократија има посебни предности и е повеќе резервиран за длабоко поделените и сегментирани општества.** Додека мнозинскиот модел на демократија е критикуван поради фактот што речиси половината од населението е исклучено од владините политички процеси, имајќи предвид дека може да ги остави 49,9 % од граѓаните непретставени во владините политики, консоцијалната демократија тоа практично и реално го исклучува како можност.

**Но, во политичката литература оваа критика не се зема предвид и се смета за ништовна поради два услова. Првиот услов е поврзан со фактот дека ако денешното малцинство има реална можност утре да стане мнозинство, тогаш неговото исклучување од владините политики и не е толку проблем имајќи го предвид фактот дека секоја половина од државата ќе го земе „својот дел“ во политиката со што би се избегнала злоупотребата на малцинството од страна на мнозинството, и второ, ако општеството е доволно хомогено, тогаш исклучувањето и не секогаш мора да доведе до поголем проблем со оглед дека исклучените малцински интереси не се разликуваат значително од оние на мнозинството.**

Лијпхарт, всушност, ги „ставил во натпревар“ овие два аргумента преку посочување дека во многу општества, а посебно во длабоко етнички, јазично, религиозно или идеолошки поделените, ниту еден од посочените услови не се применува во политичкиот живот.

Длабоките поделби во општествата најчесто штитат од „преминувачки или нишачки“ гласови на изборите, со што постои практична неможност тековното малцинство да има реална шанса во некој нареден период да стане мнозинство.

Од друга страна, пак, трајната малцинска исклученост од политичките процеси може да доведе до политичко, па дури и физичко насилство или нетрпеливост меѓу луѓето. Лијпхарт сметал дека консociјалната демократија е најдоброто институционално решение за овој проблем дозволувајќи ѝ на демократијата да функционира на начин што ги инкорпорира малцинските групи во формулирањето и креирањето на политичките процеси.

**Лијпхарт ја проучил консенсуалната демократија преку нејзиното споредување со Вестминистерската демократија. Според него, овие два модела на демократија се разликуваат најмалку по две димензии, при што секоја од нив има по уште неколку други критериуми.**

**Првата димензија се однесува на партиско-политичката претставеност во рамките на извршната власт.** Додека кај Вестминистерската демократија се забележува концентрација на извршната власт во рацете на кабинетот (владата) со еднопартиско мнозинство, кај консенсуалната демократија постои споделена извршната власт меѓу повеќе партии во рамките на постојната повеќепартиска коалиција.

Додека кај Вестминистерскиот модел на демократија извршната власт (претседателот на кабинетот или премиерот на владата) е доминантна, а понекогаш

се дури и подоминантни фигури од законодавната власт, кај вториот модел постои рамнотежа меѓу законодавната и извршната власт.

**Понатаму, клучната разлика меѓу Вестминистерската и консенсуалната демократија е во видот на партискиот систем.** Додека во првиот модел доминира двопартискиот, во вториот доминира повеќепартискиот систем што во најголем дел е поврзано и со применетиот изборен модел (во Вестминистерската демократија се применува мнозински модел со релативно мнозинство кој доведува до диспропорционални изборни резултати, за разлика од консенсуалната демократија каде се применува пропорционалниот модел кој ја намалува таквата диспропорционалност).

За разлика од првиот модел на демократија каде има тенденција за постоење плуралистички интересовни групи, вториот модел практикува т.н. „корпоративистички“ систем на интересовни групи чијашто основна цел е да создадат компромис и концентрација на интересите.

**Што се однесува до втората т.н. федерално-унитарна димензија се вбројуваат повеќе критериуми.** Се смета дека консенсуалниот модел на демократија подобро функционира во федерални и децентрализирани држави каде власта е поделена меѓу федералната централна влада и властите на федералните единици на пониско ниво. Законодавната власт вообичаено се остварува во дводомни парламенти. **Од набројаните карактеристики Лијпхарт издвојува две клучни кои ги смета за основни карактеристики на консенсуалната демократија.**

**Првата карактеристика е споделената извршна власт меѓу повеќе партии и автономијата на одделните групи (*sharing of executive power and group autonomy*).**<sup>167</sup>

Учеството во власта значи партиципација на претставниците на сите значајни групи во политичкото одлучување, посебно на извршно ниво, додека групната автономија значи дека сегментите (групите) имаат моќ да ги водат своите најважни внатрешни работи. **Покрај овие две доминантни постојат и т.н. секундарни карактеристики на овој модел на демократија: принципот на пропорционалност и правото на заемно вето.**

**Имајќи ги предвид наведените карактеристики може да се заклучи дека консociјалната демократија е водена од широка коалиција на партии кои ги претставуваат интересите на сегментите што постојат во државата.**

167 Види: A. Lijphart, *The Patterns of Democracy*, Yale University Press, New Haven, 1999, (стр. 9-21).



Големата владина коалиција има за цел со помош на инструментите на консоцијалната демократија фрагментираната политичка култура што постои во системот да ја трансформира во стабилна демократија.<sup>168</sup>

#### 4.2.4.1. Елементи на консенсуалната демократија

Имајќи го предвид погоре изнесеното, како основни елементи на консенсуалната демократија се сметаат следниве:

- » **Прво**, постоење на голема владина коалиција меѓу политичките елити кои ги застапуваат интересите на различните сегменти во општеството;
- » **Второ**, пропорционален изборен систем и пропорционалност во дистрибуцијата на јавните служби и јавните средства;
- » **Трето**, право на вето на претставниците на сегментите во институциите на системот;
- » **Четврто**, различност и посебност (одвоеност) на сегментите во системот и владеење со помош на политички консензус меѓу политичките елити.

Сите консоцијални анализи започнуваат со потребата од пронаоѓање механизми за стабилизирање на расцепите и поделбите што постојат меѓу општествените сегменти во системот. Лијпхарт споменува три успешни примери на политички системи каде се применува консоцијалната демократија: Белгија, Швајцарија и ЕУ. Австрија, која според индикаторите се смета за клучна консоцијална држава, повеќе се вбројува во систем со мнозинска демократија, додека, пак, Италија која редовно се вбројува во држави со центрифугална демократија, во пракса завршува како најконсенсуална демократија.

Овие разлики во класификациите се резултат на теоретските карактеристики и специфики. Стандардните четири карактеристики на консоцијативизмот се широко дефинирани. Тие можат да се пронајдат во институционалните решенија на консоцијалната демократија, иако не секогаш се нејзини механизми. На пример, принципот на пропорционалност не секогаш е стриктно поврзан со изборниот систем<sup>169</sup>, исто како што и длабоко поделените општества не секогаш се неопходен елемент во дефиницијата на консоцијалната демократија.

<sup>168</sup> Види: Lijphart A., Typologies of democratic systems. Comp. Polit. Stud.1, 1968, (стр.3–44).

<sup>169</sup> Додека едни автори сметаат дека пропорционалните изборни системи комбинирани со децентрализиран систем функционираат најдобро и дека видот на изборниот систем е клучен критериум при утврдувањето на видот на политичкиот систем (Lijphart 1999), други автори сметаат дека пропорционалните изборни системи во комбинација со централизиран систем создаваат подобри системски перформанси (Gerring, 2005; Gerring and Thacker 2008). Трети автори тврдат дека децентрализацијата е неопходна посебно во држави кои имаат длабоко поделени општества (Norris 2008).

Иако консенсуалната влада е добро решение за поделените општества, сепак, се смета дека консоцијативизмот е посилен лек за овие општества. Додека консенсуалната влада дава поголем поттик за широка поделба на моќта, консоцијативизмот ја подразбира таквата поделба.<sup>170</sup>

И покрај големите сличности, па дури и сфаќањето како синоними, сепак, може да се каже дека консенсуалната демократија не може да ја замени/или да биде како консоцијалната демократија.

Дебатата за консоцијалната демократија се поврзува со дебатата за консоцијативизмот. Неа ја водат главните приврзаници на Лијпхарт кои сметаат дека концептот на консоцијативизмот треба да се разгледува одделено од консенсуалната влада. Според Лијпхарт, како главни карактеристики на мнозинската, консенсуалната и консоцијативната демократија се сметаат следниве:

Мнозинска демократија	Консенсуална демократија	Консоцијативна демократија
1. Кабинет (влада) „победникот добива се“	1. Голема влада	1. Поделено општество
2. Кабинетот (владата) доминира над законодавната власт	2. Поделба на власта	2. Голема коалиција
3. Двопартиски систем	3. Повеќепартиски систем	3. Пропорционалност
4. Плурален изборен систем (мнозински систем со релативно мнозинство)	4. Пропорционална застапеност	4. Автономија на сегментите
5. Плурален систем на интересовни групи	5. Корпоративистички систем на интересовни групи	5. Право на вето на секој сегмент
6. Еднодомен парламент (собрание)	6. Двудомен парламент	
7. Унитарна, централизирана власт	7. (Не)територијален федерализам и децентрализација	
8. Флексибилен устав	8. Цврст устав	
9. Парламентарна сувереност	9. Уставна заштита и контрола над актите	
10. Независна централна банка	10. Независна централна банка	

**Табелата е преземена од делото на:** Lijphart A., Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. New Haven, CT: Yale Univ. Press, 1999 (стр.351).

Консенсуалната демократија е уште позната и како демократија на споделена моќ (*power-sharing*) во длабоко поделените општества, какви што биле, на пример, Канада во 1840 година, Холандија во 1917 година, Либан и Швајцарија во 1943 година, Австрија во 1945, Малезија во 1955 година, Колумбија во 1958, Кипар во 1960, Белгија во 1970 година, Чехословачка во 1989 година, Јужна

<sup>170</sup> Види: annualreviews.org/doi/full/10.1146/annurev.polisci.3.1.509

Африка во 1994 година и слично. Интересно е да се потенцира дека во сите овие држави потребата од споделена демократија настанала како резултат на големите тензии во системот, како и поради постоењето на насилство во земјите.

Системите со споделена моќ се поставени врз неколку заеднички основи:

- » **Прво**, сите влади имаат инклузивен карактер, односно составени се од претставници на најважните политички групи (сегменти) што постојат во системот;
- » **Второ**, сите политички групи (сегменти) уживаат најголем степен на автономија во системот;
- » **Трето**, во согласност со принципот на пропорционалност сите сегменти (општествени групи) се пропорционално застапени и претставени во рамките на јавните служби и
- » **Четврто**, секој сегмент има право на формално или неформално вето при носењето на одлуките што имаат клучно значење за функционирањето на системот.<sup>171</sup>

#### 4.2.5. Модел на уставна демократија

**Системите во кои се почитува принципот на владеење на правото, во кои се организираат фер и слободни избори во разумни временски периоди и каде заштитата на човековите права и слободи не е само на хартија, туку се реализира во целосна согласност со правото се нарекуваат системи со либерална или уставна демократија.**

Уставната демократија оди рака под рака со уставно-центрираниот правен систем. Тоа е систем каде Уставот е коренот, фундаментот на сите дејствија, активности, процеси и права што се случуваат и се организираат во земјата.

**Во системите каде што се применува уставната демократија постојат ефикасни механизми за спречување на мајоризацијата на мнозинството.** Најсилен механизам во таа насока е почитувањето и заштитата на фундаменталните индивидуални права на секој човек во рамките на заедницата, како и почитување на правата на малцинските групи. Во системот на уставна демократија тензиите што постојат меѓу мнозинското правило и индивидуалните права гарантирани со Уставот и засновани на класичната либерална филозофија се решаваат во полза на човековите права.

171 Види: Lijphart, A., "Democracies: Forms, Performance, and Constitutional Engineering," European Journal of Political Research 25, 1994, (стр.1-17).

**Либералната или уставната демократија не е само изборна демократија во формална смисла на зборот, туку вистинска процедурална демократија** во која е заштитен плурализмот, различноста на групите, ефективната реализација и заштита на човековите права и слободи во случај на нивна повреда. **Оттука, квалитетната судска, како и уставно-судска заштита на човековите права претставува клучен стандард во мерењето на успешноста на владеењето на правото како најважен принцип во системот на уставната демократија.**

Човековите права не треба да бидат признати од државите само на формален начин, туку тие мора да бидат гарантирани и заштитени од страна на националните судови и другите државни органи. Без квалитетна и непристрасна судска заштита човековите права се само обична флоскулна норма подложна на дискрециони и арбитражни злоупотреби од страна на носителите на политичката власт. Иако владеењето на правото е повеќе дел од либералниот концепт на владеењето отколку од демократијата, сепак, тоа е карактеристика и на современата либерална демократија. Од оваа перспектива, доколку се почитува, владеењето на правото претставува гаранција за заштита на човековите права и слободи.

**Најважен механизам за заштита на владеењето на правото е контролата на уставноста на законите од страна на Уставниот суд,** како и заштитата на фундаменталните права на човекот пред овој орган. Плурализмот, исто така, претставува важно средство за обезбедување ефективна реализација на индивидуалните права во либералната демократија.

Оригинално, плурализмот не припаѓа на класичната концепција на демократијата, туку на либералната теорија поврзана со економските интереси. Во современите либерални демократии плурализмот се однесува на етничките, културните или религиозните групи со цел потенцирање на либералната страна на овој вид систем. Трендот на охрабрување на различноста ја засилува ефективната реализација на правата. Во оваа смисла и изборната демократија придонесува за развојот на човековите права.

Ефективната реализација на човековите права е можна само во услови на постоење демократски систем, бидејќи само во таков систем тие можат да се разгледуваат и да се остваруваат како инхерентни права кои припаѓаат на секој човек, права чијашто имплементација е обезбедена со механизми што му дозволуваат на човекот нивно реализирање. Според Хабермас, „уставниот суд воден од процедуралното сфаќање на уставот ја остава содржината на права-

та на демократскиот процес и своите убедувања ги креира според правилото дали демократските одлуки ја почитуваат „логиката на аргументацијата“.<sup>172</sup>

Сврзното ткиво меѓу уставноста и демократијата е релативно ново. Тоа се појавило во европската мисла во 17 и 18 век, почнувајќи од „револуционерните“ моменти во Англија по 1640 година и повторно во 1688 година, во САД по независноста и носењето на Уставот од 1787 година и во Франција по Француската револуција од 1789 година.

Во текот на 19 и 20 век, а посебно по Втората светска војна, демократските системи постепено се нарекувале уставни системи со демократска содржина, односно системи со уставна демократија.

Кога во 1748 година Монтескје пишувал за историјата на владеењето практично и не бил свесен дека со неа отворил нова ера на рефлексивна на условите под кои нациите биле владееани.<sup>173</sup>

Неговите сфаќања за уставите како израз на историјата и културата на народите, зависни од конкретните социјални, економски и географски услови во кои живееле, внеле нова француска енергија на размислувања за владата и за содржината на уставите пост-Наполеон. Се смета дека Монтескје одиграл клучна улога во воспоставувањето на моделот на уставна демократија. Последната половина на 20 век се чувствувал тренд на зголемување на бројот на држави кои биле карактеризирани како уставни демократии, со што од 1990 година тој број драматично се зголемил. Веднаш по Втората светска војна постоеле само 12 држави со уставна демократија во светот.

Во 1987 година овој број се зголемил на 66 од вкупно 183 држави регистрирани во ООН, за во 2003 година споредбено со 1987 година бројот на уставни демократии во светот речиси да се дуплира, односно зборуваме за 121 држава со уставна демократија. Во 21 век речиси секоја држава била заинтересирана да ги легитимира своите правила во согласност со принципите на уставната демократија, а во пишаните уставни биле внесени поделбата на власта, владеењето на правото, заштитата на човековите права, одржувањето на фер и слободни избори. Кон крајот на 20 век се сметало дека постои само „една игра во градот“ и дека таа игра била уставната демократија.

172 Види: Habermas, J., *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Cambridge: Polity, 1996, (стр. 279).

173 Mark A Graber, Sanford Levinson and Mark Tushnet (eds), *Constitutional Democracy in Crisis?* (2018), (стр. 725), Tom Ginsburg and Aziz Z Huq, *How to Save a Constitutional Democracy* (University of Chicago Press 2018), (стр. 195).

Според оценките на политичките аналитичари, уставната демократија ја достигнала својата највисока точка на интерес во периодот меѓу 2006-2011 година. Се сметало дека зголемувањето на интересот за уставната демократија било резултат на последиците од т.н. „дефектна демократија“, односно од деформираните системи кои наводно биле формално-правно демократски, а во реалноста покажале силни знаци на авторитарност и заробеност. Се чини дека драматичните настани и неуспеси на движењата на „Арапската пролет“ во 2011 година, крвавите настани во Египет, Либија, Јемен и Сирија, политичкото насилство во земјите од Голфскиот Залив ги зајакнале успехите на инсталацијата на т.н. „илиберални демократии“ во светот.

Во 2017 година Фридом Хаус<sup>174</sup> утврдиле повеќе индикатори за демократска деградација во 71 држава и имале заклучено дека уставната демократија се соочувала со најсериозната криза од нејзиното прво промовирање. Овој развој на настаните го констатирале три водечки американски уставни професори преку податоци кои ги добиле од аналитичарите на анкетирани држави во различните делови од светот. Марк Гребер, Санфорд Левинсон, Марк Ташнет (Mark Graber, Sanford Levinson, Mark Tushnet) во својата книга „Constitutional Democracy in Crisis?“ имаат презентирano околу 38 поглавја со информации за проблемите во уставните демократии во различните системи.

Демократијата се сметала за уставна на различни начини, при што современите уставни демократии се развивале на различен начин во различни форми. Така, САД, Германија, Италија, Австрија, Франција, Обединетото Кралство и Финска, на пример, можат да бидат дефинирани како уставни демократии, но нивните политички и правни институции, норми и практики биле различни што рефлектирало многу поинакви концепции на уставноста, од една, и на демократијата, од друга страна, како и на односот меѓу овие два концепта.

**Постојат три начини на зачнување на уставната демократија кои создале три нејзини „идеални“ вида во Европа, Северна Америка и во рамките на Комонвелтот.** Овие „идеални“ вида подоцна биле извезени и во други делови од светот, но и во рамките на меѓународните форми на уставна демократија во ЕУ и ООН.

**Според мислењата на Раулс и на Хабермас, сите три вида уставна демократија се рамноправни, бидејќи демократијата и уставноста одат рака под рака.** Различните вида на уставна демократија се резултат на различните

174 Freedom House, *Freedom in the World 2018*. [freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world2018](https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world2018).

пристапи на уставноста што се поврзани со различните сфаќања на природата и улогата на демократијата. Суштинскиот концепт на демократијата реферира конкретен збир на процеси, при што како основен се смета античкиот концепт кој подразбира „владеење на народот“. Овој поим најчесто се поврзува со народниот суверенитет, односно со претставата на колективното самовладеење во кое народот не познавал друг суверен освен себе.

На друго ниво, кога суверенитетот произлегол од монархиските правила, народот станал тиранин сам на себе. Оваа амбивалентност била присутна и во однос на уставот кој од некои автори е портретиран на двоен начин – преку изразот „Ние, народот“ – во смисла на супрематија на народот и неговото суверено право да владее над себе, и како неопходен механизам за спречување тоа правило да биде извршувано според „модата на тиранијата“.

Правилото „народот владее“ се разгледува и преку концептот на еднаквост, како механизам за обезбедување еднаквост на сите луѓе во рамките на системот, врамување на правила со кои се креира нивниот колективен живот. **Интересен е ставот на Дворкин кој сметал дека целта на демократијата е реализирана кога на квалитетен начин се обезбедени правата и интересите на секој граѓанин што може да се нарече „морален член“ на политичката заедница, некој што поседува „еднаков статус“ во неа. За да биде обезбедено моралното членство на индивидуална безбедност, граѓаните мора да гарантираат дека се „дел од секоја колективна одлука, дека се дел од неа, но со обезбедена независност од неа“.**<sup>175</sup>

Со други зборови, граѓаните треба да добијат еднакви и адекватни можности да влијаат на политичката агенда и на донесените одлуки, да бидат со еднаква вредност и да имаат еднаква можност да влијаат на одлуките, и на крајот, што е во суштина и најконтроверзно, граѓаните мора да бидат способни да преземат одговорност за одредени прашања од нивниот живот во кои не се вмешани колективните одлуки. Дворкин верувал дека уставноста ги реализира овие цели на демократијата на подобар начин од самата демократија.

**Модерната уставна демократија функционира во основна процедурална рамка во која, меѓу другото, како доминантни се сметаат правилата поврзани со фер изборниот натпревар, репрезентативниот парламент, заштитата на основните права и ефикасниот уставен суд.**

<sup>175</sup> Види: Dworkin, R. (1996) Freedom's Law: The Moral Reading of the American Constitution, Oxford:Oxford University Press, (стр. 24).

**Уставната демократија се јавува како форма на дебата и вреднување на содржината на Уставот.** Понекогаш се смета дека „вистинските“ уставни се пишани и супериорни акти, иако уставната пракса до сега покажала многу „вистински“ неписани уставни кои функционираше подобро и поефикасно од пишаните. Исто така, и во однос на супериорноста на уставот кон законите не може да се каже дека станува збор за правило без исклучоци. На пример, Законот за човековите права на Обединетото Кралство може да се смета за „повисок“ акт од неписаниот устав.

**Вреднувањето на уставната демократија е тесно поврзано со вредноста на двата клучни принципа – владеењето на правото и во негови рамки супрематијата на уставот. Супрематијата на уставот е начело на концептот владеење на правото, кое, меѓу другото, се институционализира преку контролата и оценката на уставноста на законите и другите подзаконски прописи.** Или, според зборовите на Ханс Келзен (1918), контролата на уставноста на законите и другите правни прописи се врши преку судско тело во САД (Врховниот суд), или преку посебен и специјализиран државен орган (Уставен суд) чијашто главна цел е општата и посебната заштита на начелото на уставност во системот.

## 5. Демократијата и глобализацијата

**Денес, постојат толку многу различни форми на демократија колку што има демократски нации во светот. Не постојат два идентични демократски система, како што ниту еден систем не може да се смета за „најдобар модел“.** При тоа се вели дека има претседателски и парламентарни демократии, демократии што се федеративни или унитарни, демократии што го употребуваат пропорционалниот или мнозинскиот изборен систем, демократии кои едновременно се монархии и републики и слично.

**Една работа што ги обединува сите модерни системи на демократија и која ги одделува од античките модели е примената на принципот на претставување на луѓето (принципот на претставништво).** Модерните демократии ги употребуваат изборите за избор на претставници на граѓаните со цел нивно претставување. Овој систем е познат како репрезентативна (претставничка) демократија заснована на двата веќе споменати принципа: еднаквост на сите избирачи (еден човек –еден глас) и правото на секој човек да поседува одреден степен на лична автономија.

*„Правото на глас не е привилегија. Во 21 век владеењето во демократската држава е во полза на инклузијата...секоје напуштање на принципот на универзално право на глас ризикува потценување или намалување на демократската валидност на законодавното тело и на законите изгласани од тоа тело“, пресуда на Европскиот суд за човековите права (Hirst v. UK).<sup>176</sup>*

Луѓето започнале да разговараат за тоа како нивните држави да станат демократски откако било одлучено да се одржуваат слободни и отворени избори. Но, демократијата во себе вклучува многу повеќе прашања од прашањето за организирање на слободни и фер избори, поради што смислата за идејата на народната волја била многу поголема од обичното разгледување на институционалните или изборните правила при обидот да оцениме колку е демократска една држава.

Демократијата е подобро разбрана тогаш кога ја разгледуваме во смисла на повеќе и подобро, отколку преку размислувањето е или не е. Демократските системи секогаш можат да бидат поинклузивни, понаклонети кон граѓанските желби и поотворени за влијанијата.

Со други зборови, секогаш постои простор да се подобри уделот на граѓаните во демократијата, преку вклучување повеќе луѓе во процесот на донесување на одлуките преку давање нивна поголема реална моќ во политичките процеси.

Предизвиците што демократијата ги поминала во текот на историјата се големи и сериозни. Денес, во најголем дел од земјите во светот жените имаат право на глас, иако предизвикот бил победен релативно неодамна. Така, на пример, во Нов Зеланд за прв пат во светот било воведено правото на глас на жените, дури во 1893 година, иако на жените им било дозволено да се кандидираат за пратеници во парламентот во 1919 година. Многу земји им дале прво право на жените да гласаат (активно избирачко право), а дури неколку години подоцна им било овозможено и правото да бидат гласани (пасивно избирачко право). Во Саудиска Арабија жените добиле право на глас дури во 2011 година. Денес дури и во најетаблираните демократии одредени категории луѓе, како, на пример, имигрантите, мигрантските работници, затворениците сè уште немаат право на глас, иако поголем дел од нив плаќаат даноци и имаат обврска да ги почитуваат законите во земјата.

<sup>176</sup> Види: hudoc.echr.coe.int/ENG#%22itemid%22:[%22003-1319124-1376257%22]

Затворениците имаат избирачко право во само 18 европски земји, додека нивното право на глас е ограничено во 20 земји под различни околности (должината на досудената затворска казна или тежината на извршениот криминал, како и видот на изборите).

Во 9 европски земји затворениците немаат воопшто право на глас. Во случајот Hirst v. UK од 2005 година, Судот во Стразбур се изјаснил дека ограничувањето на правото на глас на затворениците во Британија претставува повреда на член 3, Протокол 1 од ЕКЧП кој гласи: „Високите договорни страни преземаат обврска да одржат слободни избори во разумни интервали со тајно гласање под услови кои ќе гарантираат слободно изразување на мислењето на граѓаните при изборот на законодавното тело“.

**Демократијата е како голема вода. Според Самуел Хантингтон, таа доаѓа на бранови.**

- » **Првиот бран дојде со Американската револуција, потоа продолжи со Француската револуција и траеше до Првата светска војна** кога најголем дел од европските држави потонаа во милитаризам и диктаторство;
- » **Вториот бран на демократијата се појави со деколонизацијата, по Втората светска војна и ја отвори вратата на новите демократии.** Многу од овие држави, главно во Африка, се трансформираа во авторитарски системи во 60-тите години од 20 век;
- » **Третиот бран на демократија дојде во средината на 70-тите години заплискувајќи ги бреговите на Португалија, Грција, Шпанија, како и земјите од Латинска Америка, а во 1989 година демократијата со сила на ураган ги зафати и земјите од Централна и Источна Европа.<sup>177</sup>**

Првиот демократски бран траеше околу 150 години, вториот околу 50, а третиот? Дали „крајот на историјата“ дојде во смисла на дефинитивна победа на либералната демократија или има нешто ново по неа?<sup>178</sup>

Фукујама го изнел своето триумфалистичко тврдење врз основа на претпоставката дека не постојат внатрешни фундаментални контрадикции во рамките на либерално-демократскиот дискурс. Според него, во либералната демократија не недостасуваат слободата и еднаквоста како основни принципи, ниту, пак,

<sup>177</sup> Види: Huntington, S.P. (1991), The Third Wave-Democratization in the Late Twentieth Century, Norman and London, University of Oklahoma Press.

<sup>178</sup> Види: Fukuyama, F. (1992) The end of History and the Last Man, Penguin Books.



постојат некои внатрешни недостатоци во нив. Одредени контрадикторности се резултат на нивната „нецелосна вклученост во општеството“.<sup>179</sup>

Вистинскиот свет, сепак, покажа дека слободата и еднаквоста се дел од внатрешните контрадикторности на либерално-демократскиот систем, кој се соочува со сериозни проблеми во однос на нив. Либерализмот како индивидуалистичка теорија ја разгледува политиката како релација меѓу индивидуите и општеството, која нуди малку или ништо во однос на т.н. колективни права. Се поставува прашање дали групата може да се сведе на збир индивидуи со слични интереси. Природните разлики меѓу луѓето (менталните/духовните и физичките) можат да придонесат кон различен општествен, политички и економски статус на поединците во општеството, иако тие не можат да бидат стартна точка за дефинирање на еднаквоста меѓу луѓето. Нееднаквоста на афроамериканските граѓани не е примарно поради „нееднаквоста на нивната култура“, туку поради нивната економска нееднаквост во американското општество во последните 200 години.

**Според Фукујама, недемократските држави историски постоеле заедно со демократските (постисториски) држави.** Ако историскиот процес е завршен, тогаш историјата се смета за движечка сила што треба да ги доведе останатите (историски) држави во либералниот рај, бидејќи и тој е дојден до крајот. Ако процесот не е завршен и има потреба од трансформирање на остатокот на светот во хомогено либерално море, тогаш историјата не е завршена!

„Крајот на историјата“ за Фукујама значи општествен поредок и пацифистичко ориентирање кон решавањето на меѓународните проблеми. Така, светот на либералната демократија станува подемократски и помирен, или како што Кант го опишал „долготраен мир“. Фукујама не е против економските и воените интервенции од страна на либералните режими во нелибералните држави. Сепак, прашањето е кој одлучува за овие радикални чекори? Дали се тие во рамките на меѓународното право? Кој ќе ги сноси последиците од тие чекори? Во својот труд „Рефлексии за крајот на историјата“ пет години подоцна Фукујама објаснува дека „Историјата не е изјава на емпириски услови во светот, туку нормативен аргумент што е поврзан со правдата или со адекватноста на либерално-демократските политички институции...Крајот на историјата не е она што е, туку она што треба да биде“.<sup>180</sup>

179 Види: Fukuyama, F. (1994) The end of History and the Last Man, Skopje: Kultura, (стр. 5).

180 Види: Fukuyama, F. (1995) Reflections on “The end of History”, Five Years Later, History and Theory, vol. 34, no.2, (стр. 27).

Или кажано поинаку, станува збор за Хегелијански обид на дијалектика во која неопходностите создаваат други неопходности, но, исто така, и непотребни судири и случувања како што се фашизмот или холокаустот. За Фукујама либерализмот е сличен со „христијанството во кое ѓаволот е случуаен!“.

Мирот е, секако, *conditio sine qua non* на демократијата. Што покажуваат историските факти за мировните проекти? Во 1919 година Европејците ги уживаат плодовите на мирот и економската независност и даваат заклетва дека никогаш повеќе нема да одат во војна. Но, четири години потоа тие се убиваат меѓу себе. Во 1920 година САД мирно испловија на брановите на просперитетот, за веќе во 1929 година државата да падне во економска депресија. Во 1940 година темнина завладеа во Европа предизвикана од нацистичкиот терор. Во 1945 година светот повторно се заврте кон мирот и разбирањето меѓу народите и нациите.

Денес, живееме во ера на закани од глобален тероризам, пандемии, хуманитарни интервенции, *de jure* и *de facto* протекторати, двојни стандарди, ера на *Pax Americana* во која САД се глобален „полицаец“, а ООН добитник на Нобелова награда за мир!

Според Томас Фридман (Thomas Friedman), демократијата, мирот и просперитетот одат рака под рака со глобализацијата. „Симболот на Студената војна беше сид“, напиша тој во „The Lexus and the Olive Tree“. „Симболот на глобализацискиот систем е World Wide Web, кој ги обединува сите...“.<sup>181</sup>

Глобализацијата ги прави сите држави слични, вид на МекДоналдс држави во кои луѓето не сакаат да војуваат. Тие повеќе преферираат да чекаат на ред за хамбургери.<sup>182</sup> Фридман (Friedman) смета дека новата геополитичка линија на поделби се појавува меѓу оние држави кои имаат корист од глобалните пазари и оние што одбиваат да се либерализираат. Тој смета дека глобализацијата создава губитници и победници меѓу државите, такви кои сурфаат на интернет за да успеат, и такви кои гледаат од страна и стануваат сè поогорчени поради сопствениот неуспех. Резултатот би можел да биде граѓанска војна меѓу глобалистите и лојалистите на државите, меѓу оние кои имаат корист од промените и оние кои се оставени без корист.

**Третиот бран на демократија ја отвори Пандорината кутија на национализам.** Етничките, религиозните, јазичните и расните поделби кои се случува-

181 Види: Friedman, Thomas (1999) The Lexus and the Olive tree. New York: Farar, Straus & Giroux, (стр. 7-8).

182 Исто, (стр. 197).

ат зад сцената влечат кон дното. Политиката станува етничка. Менаџирањето на политичките судири станува тежок предизвик. Нацијата не е дефинирана како „демос“ во француска смисла на зборот, туку како крвно поврзана, етничка и заедница заснована на верата (*Volksgemeinschaft*).

Сведоци сме на етнонационални конфликти не само на Истокот на Европа, туку и на нејзиниот Запад. Пред нас остануваат многу отворени прашања поврзани со т.н. „групни“ права. Дали стандардниот систем на општите граѓански права во рамките на либерално-демократскиот модел ги задоволува легитимните интереси кои луѓето ги имаат во однос на нивниот етнички идентитет? Што би се случило со светот ако илјадниците етничкитети почнат да ги бараат своите права на самоопределување, преку иницирање илјадници конфликти?

Според Мершајмер (Mearsheimer), конфликтите околу границите и малцинствата што би еруптирале во Централна Европа и засегнатите држави би барале надворешна помош и би барале вклучување на поголема сила во решавањето на нивните локални конфликти.<sup>183</sup> Овој автор предвидува слични национални ривалства и во земјите од Источна Азија.

**И Хантингтон го дели песимизмот на Мершајмер (Mearsheimer). Тој смета дека незападните култури ќе изберат сопствен заеднички пат кој ќе го предизвика Западот. Тој предвидува „судир на цивилизации“, а не „крај на историјата“.** Според Хантингтон, линиите на културните поделби ќе станат геополитички линии.

Индивидуите од иста цивилизација делат исти заеднички вредности и модели на размислување. **Тој зборува за осум основни културни групи: Западни, Конфучијански, Исламски, Хинду, Јапонски, Латиноамерикански, Африкански и Словенско-Православни.**<sup>184</sup>

Хантингтон очекува дека конфликтите што ќе се случуваат по културните линии ќе ги одделуваат цивилизациите едни од други. „Железната завеса на идеологијата“ би била заменета со „Кадифената завеса на културата“.<sup>185</sup>

183 Види: Mearsheimer John, (1990), Why We Will Soon Miss the Cold War, Atlantic Monthly, vol. 266, No.2, (стр. 35-50).

184 Види: Huntington, S.P. (1993), The Clash of Civilizations, Foreign Affairs, vol. 72, No. 3 (Summer 1993), (стр. 25).

185 Исто, (стр. 31).

Глобалниот пазар, интернетот и економската модернизација го подобруваат животниот стандард во многу делови од светот, но, од друга страна, генерираат дезориентација, конфузија, страв и отуѓување. Овие опасности ги туркаат луѓето кон традиционалниот амбиент – семејството и религијата.

**Пол Кенеди (Paul Kennedy) и Роберт Каплан (Robert Kaplan), исто така, се осврнале на несигурната иднина на демократијата и на мирот.** Според Кенеди, „...од едната страна на линијата ќе има релативно мал број богати и демографско стагнантни општества, додека, од друга страна, ќе има зголемен број на гладни, сиромашни нации“.<sup>186</sup>

**Каплан очекува анархична иднина предизвикана од масовни миграции, и нестабилни колабирани држави.** Криминалните активности, девастираниот природен ресурс, и недостигот на вода за пиење, ќе бидат клучните проблеми во новиот милениум. „Криминалната анархија“ е на хоризонтот. Ако на неа ги додадеме религиозниот и етничкиот екстремизам, ќе се соочиме со „анархија со став“.<sup>187</sup>

Меѓународниот систем е заснован на можности, не на права. И тој самиот не е демократски. Логиката на реалполитиката го води светот. Но, реализмот мора да биде заснован на идеализмот – вербата во правото, во вредностите и институциите да добијат материјална моќ ако сакаме иднина и психолошка поддршка. Луѓето страдаат за признавање и достоинство. Тие се желни за „духовна дебата“ (*thymos*).

186 Види: Kennedy, Paul (1994) Preparing for the Twenty-First Century. New York: Vintage, (стр. 331).

187 Види: Kaplan, R. The Coming Anarchy, Atlantic monthly, vol.273, No.2, Feb. 1994, (стр. 120).

## Глава 2

# Либерализам, либерална држава и либерална демократија

### 1. Поим и значење на либерализмот

Либерал е човек кој верува во слободата, додека зборот либерализам етимолошки се изведува од терминот *libertas* или слобода, збор што има свое потекло уште од античкиот период. Ова е појдовната формулација со која најчесто се почнува објаснувањето на либерализмот.

Токму слободата е нишката околу која и за која се врзуваат сите дефиниции за либерализмот. Слободата е онаа иманентна вредност која се привлекува во идејата на либерализмот, во идеологијата и во верувањето за либералната демократија. Во основа либерализмот се осмислува преку верувањето во слободата на граѓанинот.

Во најопшта смисла на зборот, под поимот либерализам се подразбира учење, доктрина или движење во кое основната цел е насочена кон воспоставување, односно заштита на човековите слободи и права и сеопшто ослободување на човекот од феудалните стеги и ограничувања.

Значи, либерализмот, пред сè, е идеологија за слободите и правата на човекот и граѓаните, нивна заштита, како и прогрес во сферата на благосостојбата, моралот и науката. Либерализмот најчесто се дефинира како идеологија на буржоазијата, или едноставно речено, нејзина политичка филозофија широко прифатена во доцниот 18 и почетокот на 19 век. Како политичко движење либерализмот се појавил во Шпанија во 1812 година, со формирањето на Либералната партија во Англија во периодот на обединувањето на виговците и радикалите, во Франција со Француската револуција и слично.

Суштината на почетоците на либералната политичка филозофија се пронаоѓа во контраодговорите што ги понудила наспроти идеите на конзервативците. Додека конзервативизмот и неговите следбеници се обидуваа да ги зајакнат темелите на традиционалното општество, кои биле сериозно разнишани во

периодот по Француската буржоаска револуција и владеењето на Наполеон, либералите и нивната идеја-водач имале за цел да ги спроведат реформските зафати презентирани од просветителите и Револуцијата насочени кон ослободување на индивидуалниот дух и слобода на секој поединец во општеството.

И додека конзервативците се труделе да ја изградат државата според мерилата на традицијата и наследната хиерархија, либералите се труделе да се спротивстават на овие застарени модели и да трагаат по сопствениот идол на држава – модернизирана, ослободена од стегите на традицијата, со верба во систем втемелен врз личниот квалитет на секој граѓанин, личниот ангажман и достигнување на секој поединец и неговата способност да раководи со сопствениот живот.

Либералите верувале во независниот поединец чиишто потреби и интереси секогаш стојат пред интересите на заедницата. Само слободни граѓани кои имаат свои цели и сопствен потенцијал можат да создадат општо добро за заедницата.

Политичките револуции во Англија и Франција се двете клучни фази во историјата на либерализмот, иако се смета дека либерализмот претставува логично продолжение и развој на демократската практика и на рационалните сфаќања кои произлегоа од античкиот период.

Непосредните историски корени на либерализмот ги лоцираме во Англија во 17 век кога со „Славната револуција без крв“ од 1688 година прв пат во нејзината историја биле поставени границите на моќта на англиската монархија и бил втемелен принципот на парламентарно владеење во согласност со принципот на владеење на правото и на законите. Големо значење за втемелувањето на либерализмот во Англија одиграла Локовата филозофија и теоријата за природните права, според која секој поединец има право на слобода од сите и од секого, а во таа смисла и право на бунт против кралот кој ги лишувал граѓаните од природното право на живот, слобода и сопственост.

Либералните идеи развиени на англиска почва на најдобар начин биле доформени од страна на француските просветители. Прифаќајќи ја како извонредна теоријата на Монтескје за поделбата на власта, либералите ја прифатиле и ја дооформиле оваа теорија како своевидна разработка и прецизирање на концептот за поделба, контрола и рамнотежа на власта. Токму ваквиот целосен принцип требало да послужи како вистински штит од аристократското неограничено владеење.

**Идејата за ограничената власт, всушност, е централна идеја со која се занимавале либералите.** Во нејзината суштина свое важно место, секако, заземале: принципот на владеење на правото, принципот на уставност и законитост, заштита на човековите права и слободи со единствена цел – ограничување на политичката моќ и власт на оние кои ја поседувале. За да се оствари целосна заштита на овие клучни принципи, либералите сметале дека треба да постојат пишани документи (устав и закони) што ќе ги обезбедат сите права и слободи на граѓаните, а особено слободата на говорот, печатот и вероисповедта, како и слободата од произволното апсење на луѓе од носителите на власта и заштита на сопственичките права.

**Од друга страна, освен формалните документи, за да се заштитат граѓаните од злоупотребите на носителите на политичката власт, либералите како неопходен втор услов го сметале избраниот и легитимен парламент и власт поделена на повеќе различни гранки.** Имено, либералите верувале во идејата дека само легитимно поддржаната и народно избрана власт нема да се осуди да ги прекрши правилата на заедницата и да ги повреди правата и слободите на своите граѓани. Оттука, следува и логичниот заклучок на приврзаниците на либерализмот дека најдобра е онаа влада која најмалку владее.

**Во поново време либералите сè повеќе се приклучуваат кон политиката на социјалните демократии, разработувајќи ги заеднички концепциите на современото либерално општество како плурално, либерално-демократско општество на развиениот Запад.<sup>188</sup>**

Меѓутоа, ако имаме за цел подетално да се запознаеме со суштината на либерализмот од неговото појавување до денес, потребно е одделно да ги разгледаме двете различни традиции на нововековната рационална либерална идеологија<sup>189</sup>:

- » **Првата традиција, која е постара од терминот либерализам, ја претставува доктрината на англиските виговци, заснована врз т.н. основен закон или *common law*.** Суштината на оваа традиција се бара во принципот на „индивидуалната слобода“, гарантиран со принципот на владеење на правото или „владеење во согласност со законот“ (*Government by Law*) и во основата на природното право. Оваа

188 Види во: G. Birdo, "Traité de science politique", Paris, 1953

189 Либералните традиции поопширно се проучени во: Bill Jones, Andrew Gray, Dennis Kavanagh, Michael Moran, Philip Norton, Anthony Seldon, Politics in UK, Second Edition, Harvester Wheatsheaf, Hertfordshire, 1996, (стр. 109-114).

- традиција уште е позната и под имињата „Англиска“, „класична“ или „еволуционистичка“ и
- » **Втората традиција уште позната и како континентална или конструктивистичка го промовирала моделот на систем заснован врз „законот на разумот“** и обврската сите институции на власта, па оттука и традицијата, да се извлечат и да се подредат под нормите на овој закон.

## 2. Класична либерална традиција

**Класичната англиска либерална традиција своите корени ги наоѓа уште во античкиот период во кој за прв пат бил формулиран идеалот на личната слобода.** Овој идеал бил целосновозможен во исономијата (*isonomia*), сфатена како вид политичко уредување во кое народот има превласт, или еднаквост во правото.

На атинските реформатори, како и подоцна на Аристотел, им било сосема јасно дека единствено слободните граѓани можеле да ги извршат потребните реформи во полисот, бидејќи „социјалните реформи никогаш не можеле да се извршат со слабоста на силните; тие мораат и најчесто бидуваат извршувани со силата на послабите“.<sup>190</sup>

Најнапред, исономијата имала митолошки и божји карактер за подоцна со т.н. номистичко сфаќање на државното уредување таа да се изедначи со уредувањето во кое владеат еднаквите во согласност со правото. Состојбата која била во согласност со номосот се нарекувала *eunomia* (состојба во која секој закон има своја вистинска мерка) и обратно, состојбата спротивна на еуномијата се нарекувала *disnomia* или *anomia* (состојба која му противречи на законот).

Во своето политичко значење еднаквоста и слободата биле загарантирани преку учеството на слободните граѓани во власта кои ја обезбедиле својата надмоќност и ја презеле јавната контрола над заедничките работи во полисот преку улогата на народното собрание или еклесијата.

**Античките идеали на слобода и еднаквост биле целосно преземени во делата на римските филозофи Цицерон, Тит Ливиј и императорот Марк**

190 Цитирано според делото на: Ljubomir Tadić, Nauka o politici, Rad, Beograd, 1988, (стр. 252).

**Аврелиј, чиешто размислувања и идеи подоцна послужиле како извори на кои се повикувале и либералните мислителци од 16 и 17 век.** Во делата на овие филозофи посебно внимание било посветено на индивидуализираното приватно право, концентрирано околу сфаќањето за приватната сопственост како право со кое се ограничува моќта на државата.

Суштината на „револуцијата“ која се случила кон крајот на античкиот период и почетокот на средниот век се состоела во пресвртот на природниот „космос“ и „рационалниот“ логос во натприродниот бог и рационалната вера. Имено, во времето на конечната победа на христијанството (крај на 4 век) пресвртот главно бил завршен со поставување нов „универзум“ на расудување, насилно потчинување на варварите еден над друг, поинаков систем на вредности содржани во христијанската вера.

Носител на таа вера како идеологија била црквата која за да можела да ја задржи и да ја зацврсти сопствената организираност морала да се трансформира во аристократска, бирократизирана, епископска црква со претензии на религиозна исклучивост.

Почетоците на либералната идеологија ги наоѓаме во законот на традицијата на правната слобода, односно во потребата од заштита на правата и слободите на граѓаните во согласност со принципот на владеење на правото или доминацијата на законот во сите сфери како **антипод на кралската неограничена власт и Филмеровата доктрина на „Божјото право на кралевите“.**

Наспроти Филмеровото тврдење дека божјото право на кралевите да владеат и да управуваат со другите луѓе треба да се бара уште од времето на Адам и Ева, од кога кралевите и вистински потекнуваат, англискиот теоретичар Џон Лок силно ги побил и ги негирал ваквите ставови застанувајќи во одбрана на принципот на апсолутната сувереност на граѓанскиот авторитет.

**Либерализмот во сите свои развојни фази<sup>191</sup> – од класичната, преку утилитарната и конзервативната до неолибералната – по редот на нештата во себе ги содржи сите конкретни историски моменти и настани, околности и потреби врз кои тој натаму се поставува, се развива и се надградува.**

191 Развојните фази на либерализмот подетално се разработени во делото: F.A. Hayek, *Philosophy, Economics and History of Ideas*, Hegan Paul, London, 1978.

**Интересно е да се спомене дека првата развојна фаза на англиската либерална традиција позната како класична, своите почетоци длабоко ги врзува со религиските судири, со настаните со и околу протестантската реформација на Мартин Лутер, калвинистичкото учење за „предодреденоста на човековата судбина“ и слично.** Во првиот период од класичната фаза религиските моменти извршиле големо влијание во процесот на човековото самопронаоѓање. Реформацијата довела до создавање апсолутна држава од која потоа како противреакција се создал и либерализмот и либералната држава.

**Во вториот период на оваа фаза се остварил процесот на одрекување од теолошката ориентација на политичката наука или поместување на старите политички вредности и создавање нови прагматско-етички категории, чија цел била замена на принципите на старата политика со содржината на рационалното природно право.**

**Во оваа линија најважно место зазема Томас Хобс и неговата индивидуалистичка концепција, според која секој поединец е единствен сопственик на својата личност.** Тој е слободен онолку колку што се поседува себеси и своите способности. Подоцна, Хобсовото образложение и одбрана на апсолутната власт на монархот, на кој народот му ја отстапува безрезервно сета моќ во управувањето со државата, прераснало како основа за одбрана на суверената власт на Парламентот. Вака формулираното сфаќање ја услови појавата на порационална интерпретација на институциите во државниот поредок.

**Џон Лок е зачетник на теоретската елаборација на демократскиот либерализам во согласност со постулираните природни права на човекот; правото на живот, слобода и сопственост.** Тој ја поставил општата рамка на движење на либералната идеологија, и тоа, најнапред, како политичка ориентација, а потоа и како патоказ на создавање и критика на политичките институции. Неговиот придонес во оформувањето на стилот на либералната мисла како рационална и недогматска е голем.<sup>192</sup>

**Спротивно на Томас Хобс, Лок не верувал во констатацијата дека држава или друга рамка на заедница луѓето секогаш ќе бидат во состојба на војна.** Напротив, неговото размислување за човековата природа била многу пооптимистичко. Луѓето, како рационални суштества, секогаш се однесуваат

192 Види: John Locke, *Two Treatises of Government*, New York, New American Library, 1965.



кон другите поединци во заедницата како еднакви на нив. Така, како еднакви и независни граѓани во оваа природна состојба, Лок верувал дека ќе се одлучи дали е потребно, врз основа на сопствен договор, тие да станат членови на некое „политичко општество“. Со други зборови, управувачките групи се формирале тогаш кога индивидуите слободно ќе се договореле за тоа.

Наспроти „божјиот закон“, човекот во секојдневните односи се раководел во согласност со „законот на разумот“, според кој граѓанскиот авторитет имал апсолутна моќ, а суверенитетот на политичката власт, според логиката на неповредливоста на граѓанскиот авторитет, бил неминовно ограничен (*Government under the law*).

„Правото на бунт на народот“ против неограничената власт на монархот било само едно од многуте природни права на граѓаните кои имале за цел да ги потиснат разните облици на манипулирање и притисоци кои постоеле во редокот на сталешки организираното општество.

На тој начин, идеите и концепциите на либерализмот целосно го отвориле општеството, ја одделиле толку влијателната религија од јавната сфера на односи и за прв пат во човековата историја успеале да направат разграничување меѓу тоа што е јавно, а што приватно во една заедница. Либерализмот доста успешно ја одделил и економската од политичката конкуренција во државата, како и стариот од новиот поглед на свет.

Локовите принципи за владеење на правото и законите, по толку познатата „Славна Револуција без крв“ во Англија од 1688 година прераснале не само во водечки идеи на англискиот либерализам, туку и во организациски начела на владејачките англиски виговци. Врз нивна основа, во текот на 18 век виговците го оформиле и учењето за државата ограничена со општите правила и закони, а посебно учењето за ограничената извршна власт во системот како типично англиско учење кое потоа било преземено од речиси сите земји во светот.

Покрај ограничената политичка власт, англиската традиција на класичниот либерализам посветила големо внимание на слободата и правната еднаквост на сите граѓани во заедницата како вредности кои можат да се оживотворат во еден систем, само ако во него бидат почитувани принципите на владеењето на правото и народната сувереност.

Англиската интелектуална традиција ги продолжи Локовите рационални идеи и во утилитаризмот како втора развојна фаза на либерализмот во делата на

Џереми Бентам и Џон Стјуарт Мил, од една, и скептичните теории на Дејвид Хјум и Адам Смит, од друга страна. Принципот на утилитаризмот (*the principle of utility*)<sup>193</sup> сфатен како принцип на корисност го подели човештвото меѓу власта на два господара: болката и задоволството како основа од каде што почнува изградбата на човековата среќа со помош на разумот и законите. Додека Бентамовиот принцип на слобода се изведува од самата корисност – утилитарност, за Мил единствената можна граница на слободата на луѓето е слободата на другите. Државата може да се меша во приватната сфера само ако поединецот со своите постапувања навлезе во правата на другите и ако го попречи нивното слободно остварување. Принципот на утилитарност на Џ. Бентам на повисоко ниво ја поставил рационалноста на либералната филозофија. Неговото размислување било засновано на симплифицираното видување на човекот и неговата организираност од аспект на човековата психологија.

Скептичните размислувања на Хјум се движеле по линијата на побивање, па дури и негирање на задолжителната сила на правото, моралот и религиските одредби. Според неговите размислувања, сосема е нелегитимно да се повикуваме на некакви природни права на човекот со цел да го оправдаме постоењето на политичката власт во заедницата.

Се смета дека Дејвид Хјум ја поставил основата на либералната теорија на правото во Англија во која тој ја интерпретирал англиската историја како историја на постепено владеење на законот. За разлика од него, придонесот на Адам Смит во англискиот либерализам се состоел во тоа што Смит успеал да ја објасни спонтаноста на самокреативниот поредок преку принципот на со закон ограничените поединци.

Оттука, интересно е да се констатира дека според првобитната фаза на либерализмот, приматот на човекот како поединец над државата претставува основа на неговата вредност, додека слободата на тој поединец во сите сфери и односи прераснала во животен мотив на либералната идеологија. Слободата на пазарот и конкуренцијата меѓу слободните граѓани претставувале основа на економскиот либерализам и теоријата на *laissez-faire* од која натаму се изградиле и значајните политички консеквенции на либерализмот како идеологија. Нејзината антиетатистичност како значајно политичко својство е посебно видлива во размислувањата на т.н. ултраминимална држава на Нозик и Хаек.

193 Принципот на утилитарност е целосно разработен во делото на: Jeremy Bentham, *A Fragment on Government*, Oxford, London, 1960.

**Во оваа смисла треба да ја споменеме и теоријата за државата како „ноќен чувар“ (*night-watchman* – термин што прв пат го употребил Фердинанд Ласал)** во која приматот на граѓанското општество директно го ограничува мешањето на политичкиот фактор во сферата на приватните односи со крајно минимизирана улога на државата во уредувањето на најголемиот дел од меѓучовечките односи во заедницата. Цел на ваквиот примат на граѓанинот биле ограничувањата на можната тиранија на државата насочена кон индивидуите. Токму овој момент бил решавачки за либералната стратегија во процесот на воспоставувањето на:

- » **Прво**, т.н. минимална држава;
- » **Второ**, автономијата на општеството;
- » **Трето**, процедуралната легитимност.

Во оној момент кога англискиот конзервативец Едмунд Берк ја објаснил потребата од постоење на држава втемелена на аристократски и хиерархиски принципи почнува конзервативната фаза од развојот на либерализмот како идеологија. Во оваа конзервативна фаза повторно се истакнала потребата од постоење активна и силна интервентна држава која ќе ја надмине позицијата и функциите на државата како „ноќен чувар“ и ќе се насочи кон заштита на интересите на тесната и богата буржоаска олигархија на која ваквата поставеност на државата и е повеќе од потребна.

Иако во последните години од 19 век либерализмот доживеа силна критика во Англија, дури и од неговите приврзаници (со развојот на новото социјалистичко движење либерализмот сосема бил потиснат од политичката сцена), стагнацијата на либералните идеи и вредности продолжи и во првата половина на 20 век сè до периодот меѓу двете светски војни. По Првата светска војна, кога големите економски тешкотии, невработеноста, опустошеноста на материјалното производство, општата депресија на сите нивоа и слично беа основните карактеристики врз кои се засноваше развојот на земјите во поголемиот дел на Западна Европа, се јави неминовна потреба од трансформирање на хиперактивната воена во социјална држава која ќе успее да се соочи со и ги надмине споменатите проблеми, на начин кој ќе биде најбезболан за самите граѓани. Со моментот на создавањето на т.н. социјална држава во земјите од западниот свет, политичката теорија ја констатира и последната фаза во развојот на либерализмот – неолибералната.<sup>194</sup>

<sup>194</sup> Поопширно во текстот на Фридрих Хаек, Либерализам, во Зборникот под наслов „Цивилното општество во посткомунизмот“, Македонско радио, Трета програма, 45-46, Скопје, 1991, (стр. 147-149).

Периодот непосредно по завршувањето на Втората светска војна во историјата на човештвото ќе остане запаметен како период на огромна хумана, економска, материјална и општочовечка криза, која ги зафати не само земјите кои беа непосредно вклучени во неа, туку и оние кои на посреден начин ја почувствуваа нејзината суровост. Потребата од трансформирање на хиперактивната воена држава во социјална, која ќе успее на позитивен план да ги надмине наталожените проблеми во сите сфери и подрачја повторно ги оживеа либералните идеи и либералниот поредок како неопходност. Токму поради ова утврдените настојувања на преден план да се постават принципите на либералната политика, годините по 1945 се сметаат за години на посебно потенцираната улога на државата. Државата се издигнува на највисоката позиција во системот со посебно потенцирање на оние функции, што таа треба да ги оствари во сферата на интервенционизмот и регулативизмот.

Ваквата нова улога на државата била целосно противставена на класичната *laissez-faire* теорија и доктрината за државата како „ноќен чувар“. Активната и модерна улога на државата како фактор на стабилност ја антиципираше во себе можноста за решавање на основните противречности на либералниот капитализам, кој поради неможност самиот да ги надмине му ја препушта таквата улога на државниот фактор во облик на државен капитализам, утврдувајќи му притоа значајна економска и социјална регулативна улога во спасувањето на основните општествени институции и односи. За разлика од теоријата и практиката на класичниот либерализам, кој својата структурална криза ја доживеа многу порано отколку што тоа се очекуваше, социјалната држава се сфаќа како фактор кој може да ја прошири својата позитивна дејност во полза на целото население и да дејствува само тогаш кога нејзиното мешање служи како поттик на општата благосостојба.

Ваквата доминантна и, пред сè, интервентна улога на државата и државниот фактор, во функција на заштита на глобалниот систем од рецесија и сеопшто пропаѓање, најдобро е разработена во теоријата позната под името кензијанизам. Како теорија и економија на кризата, цел на кензијанизмот е да ги потенцира неколкуте најбитни моменти за државата и нејзината позиција во современите услови. Во апострофирањето на улогата и функциите на државата и државниот интервенционизам во современото граѓанско општество, најдалеку стигнал американскиот економист Џон Кенет Галбрајт, кој сметал дека современата држава се појавува како инструмент на крупниот монополско-индустриски капитал кој во себе ги опфаќа најголемите индустриски корпорации и концерни. Корпорациите, според Галбрајт, претставуваат вистинска потпора на државата, како што и државата претставува потпора на корпорациите.

Постои реална и апсолутна конвергенција на интересите и целите меѓу нив. Во почетокот на 70-тите години на 20 век трошоците што биле неопходно потребни за остварување на сите овие интервентни функции на социјалната држава (позната уште и како „држава на изобилство“ или „држава на благосостојба“), се зголемиле до степен што таа сè потешко можела и практично да одговори на сите нив. Ваквата нејзина незавидна позиција довела до големи внатрешни противречности и криза во легитимизациската основа на социјалната држава. Токму во почетокот на 80-тите години од 20 век се чини дека се јавува и главната реакција на неолибералистите во однос на јасно манифестираната криза на социјалната држава. Нивната реакција главно била насочена кон програмата на крупни промени во глобалната општествена репродукција, која, на пример, во Англија била позната под името Тачеризам, а во САД како програма на Реганистичката економија.

Се чини дека во САД идејата на државата на благосостојба и развиената социјална политика никогаш и немала некоја позначителна улога во организацијата на американското општество, од едноставна причина што во САД отсекогаш постоела силна индивидуална идеологија.

Во социјалната политика на САД примордијален фактор отсекогаш била индивидуата и нејзиниот личен развој. На социјалната политика, социјалната акција и одредените придобивки од секогаш се гледало како на дел од инвестиционата политика која морала да изврши брз обрт на капиталот во функција на остварување профит.

Токму поради тоа, во САД за време на владеењето на претседателот Реган дошло до напапување на социјалните придобивки и редуција на државата *Welfare State* и нејзино игнорирање на политичкиот сегмент и јавното мислење. Филозофскиот ентитет на неолибералната критика, како на државата на благосостојба, така и на кензијанизмот, ја изразил тезата за „принципот на индивидуална слобода“ како фундамент на општествената нееднаквост која ги создала условите за демократскиот развој и прогресивната концепција. Сите егалитарни тенденции и акции на едно општество се сметале за основна опасност за конкуренцијата, иницијативата и индивидуалната способност, кои, пак, од друга страна, претставувале пречка во општествениот развој, додека државната интервенција се опсервирала како општествен атак на слободата, која била предуслов за индивидуалната иницијатива.

Претставниците на неолибералистичкиот пристап не инсистирале на инверзија на општеството кон класичните *laissez-faire* односи во производството,

туку кон принципот: колку помалку интервенционизам во пазарниот механизам, толку подобро за општеството во целина. Идентификувајќи го државниот интервенционизам со социјализмот, а потоа социјализмот со комунизмот и тоталитаризмот, претставниците на неолиберализмот заклучуваат дека државниот регулативизам и интервенционизам водат директно кон тоталитарна држава.

Од неолибералистичките автори во теоријата посебно место зазема теоретичарот Ф.В.Хаек (F.V.Hayek), кој во своето познато дело „Устав на слободата“ дава општа критика на концепцијата на државата на благосостојба, противставувајќи се на тезата со која се отфрла секаков вид државен интервенционизам, но и кон повторното враќање на Адам Смит и желбата за ревитализација на концепцијата на државата како „ноќен чувар“.

Потенцирајќи дека не е против социјалните услуги, Хаек се противставува на владиниот монопол во оваа сфера, бидејќи, според негово мислење, тој негативно влијае врз индивидуалната слобода и иницијатива. Прогресивната даночна политика води кон интензивна социјална политика, егалитаризам и, во крајна линија, кон неефикасност, што, според зборовите на Хаек, ја слабеа приватната иницијатива наспроти зголемувањето на нерационалноста и негативноста во општествениот развој.

Неолибералистичката теорија на Хаек извршила големо влијание врз американскиот економски систем каде што имала и најплодна почва за развој. Оваа теорија посебно место зазема во Трумановото сфаќање за администрацијата и Кенедијевиот проект познат под името „Нови граници“. Во оваа смисла треба да се спомене и теоријата на Давенпорт, во која наместо држава на благосостојба, авторот се залага за држава во која функционира системот на капиталистичка самопомош, а не систем на државен интервенционизам. Во приватните претпријатија мора да се развива систем на различни видови самопомош со која ќе се зајакне поврзаноста и самоидентификацијата на работниците и вработените. Цел на оваа и сличните на неа теории (*human relations, participation*) е да ги елиминираат позитивните прогресивни мерки на државниот интервенционизам.

Слични на овие ставови застапува и Англиската конзервативна партија, која дава интересен предлог за замена на „државата на благосостојба“ со „држава на можностите“. Критиката на државата на благосостојба се однесува првенствено на нејзините егалитаристички тенденции, како и на прогресивното оданочување, кое ја намалува и ја ограничува стопанската активност на кор-

порациите и на глобалниот приватен сектор. Елиминирајќи го кредибилитетот на државата во функција на задоволување на индивидуалните граѓански потреби, конзервативците се залагаат за стеснување на функциите на државата за социјална правда.

Пример за ваквата англиско-конзервативна политика претставувал периодот познат како „Тачеризам“, чиешто основни постулати врз кои требаше да се изградува целокупниот политички и стопански систем се однесуваа на редукцијата на даночните обврски на поединецот и претпријатијата. Во ентитетот на сите овие неолибералистички концепции се согледува желбата за намалување на значењето и улогата на концептот „држава на благосостојба“ и нејзиниот констелациски карактер кон постојниот државно-капиталистички систем со посебно нагласување на сопствените вредности како успешна парадигма што треба да навлезе и да ги освои и другите земји во светот.<sup>195</sup>

### 3. Континентална либерална традиција

**Континенталната, конструктивистичка или во политичката теорија уште позната како француска либерална традиција**, според некои согледувања, претставува либерално многу порадикална од англиската или класичната либерална традиција што се чини претставува директен резултат на специфичностите што овие две земји ги имаат во својот историски и политички развој. Додека во предреволюционерна Франција констелацијата на односите била во корист на силно изразената доминација на многубројната аристократија наспроти кралската власт која била значително ослабена, во кралска Англија односот на силите бил сосема поинаку поставен. Така, монархот ја поседувал целокупната власт во земјата, но и сите привилегии произлегувале од неа. Ваквиот однос на силите довел и до очигледни разлики во мотивите и целите на подоцнежните револуции, кои се појавиле и на почвата на Англија и на почвата на Франција. Меѓутоа, за разлика од славната Англиска револуција, позната уште како „Револуција без крв“, која била водена против неограничената кралска власт и привилегиите што произлегувале од неа, Француската револуција претставувала вистинско демократско движење кое довело не само до голем број демократии, туку и до либерални промени во ова општество.

Оттука, најчесто се извлекува заклучокот дека Француската револуција не била револуција на две противставени класи (горна и долна), туку меѓусебна социјална војна на сите општествени слоеви која се водела до целосно истребување. Паролата на Француската револуција за „Еднаквост, братство и слобода“ во многу нешта ја детерминирала суштинската разлика меѓу нејзините цели и целите на водењето на Англиската „револуција“, бидејќи наспроти смислата на Англиската револуција за обезбедување независност на новата граѓанска класа од кралскиот доминантен владејачки центар, смислата и целта на организаторите на револуцијата во Франција, главно, се состоела во обезбедување социјална еднаквост на сите граѓани.

Целта на Француската револуција била насочена кон поголемо и поактивно народно ангажирање во политичката сфера на односи и процеси, а не само кон пасивна заштита на приватната сфера од влијание и притисоци на носителите на политичката власт. Токму поради ваквата револуционерна идејна насоченост, континенталната либерална традиција особено е важна за развојот на либерализмот како политичка доктрина од аспект на проморивање на моделот на власт, кој е заснован врз „законот на разумот“, онака како што тоа е разработено во делата на Декарт, Спиноза, Бекон и други теоретичари како претставници, пред сè, на француската рационална школа.<sup>196</sup>

Радикално-либералните и прогресивни идеи на филозофите на француското просветителство во политиката и физиократското учење во економијата ги формулираат основните принципи на либералната идеологија во целина. Радикалноста на идеите и размислувањата на француските теоретичари – филозофи, кои во теоријата и практиката се познати под името доктринари (*doctrinaire*), се состои во нивниот негативен став кон централистички организираната држава, која е негативна не само за политичка и демократска рамнотежа на системот, туку и за развојот на новото либерално граѓанство во неа.

Либералното движење во Франција го достигна својот врв пред Француската буржоаска револуција од 1789 година, како и во времето на Јулската монархија (1830-1848) кога Бенџамин Констант направил обид да го систематизира и да го усогласи на континентални услови тоа што се сметало како придобивка на англиската либерална традиција.

<sup>195</sup> Многу автори користеле и други термини, како што се: service state (Point, Manhajm), planned state (Fridman) social state (Hob-haus), social service state (Laski) и други.

<sup>196</sup> Претставниците на француската рационална школа се разработени во: Ljubomir Tadić, Liberalna ideologija, во делото на: prof. dr Dragan Simeunović, Osnovi političkih nauka-praktikum, IP Ferko, Beograd, 1994, (стр. 158).

Подоцна, програмата на доктринарите (уште позната и како „гарантизам“) прераснала во учење за уставните ограничувања на државата. На ова учење му припаѓал и најпознатиот мислител на францускиот либерализам Алексис де Токвил, кој прв се обидел да ги помири двете крајности во организацијата на државната власт, од една страна, преголемата концентрација и централизација на политичката власт во државата, а, од друга страна, нејзината екстремна децентрализираност и дисперзивност.

Ваквото помирување Токвил се обидел да го стори следејќи го примерот на американскиот демократски федерализам. Според неговите размислувања, начелото на поделба на власта на Монтескје само по себе не е во состојба да обезбеди демократско уредување на општеството без некои дополнителни елементи, како што се локалната самоуправа, демократските обичаи, традицијата и слично.

Автентичната формулација на француската либерална идеологија и доктринарното учење за поинаков модел на организација на власта, во кој принципот на народната сувереност е доминантен во однос на англискиот принцип за државна сувереност на апсолутната монархија, била целосно содржана и во француската Декларација за правата на човекот и граѓанинот.

Принципот на народна сувереност бил истоветен со принципот на сувереност на нацијата – граѓанскиот „трет сталеж“, што непосредно доведе до сеопшта хомогенизација на француското граѓанско општество.

Интересно е да се спомене дека либералното движење постигнало огромен успех и во Германија преку идеите и размислувањата на познатите либерали-филозофи: Имануел Кант, Вилхелм фон Хумболт, Фридрих Шилер и други. Германскиот либерализам како уствотворно движење трпело влијание и од англиското (во северна Германија) и од француското (јужниот дел од Германија) либерално движење. Ваквото прифаќање на различните идеи и вредности посебно се одразило врз ограничувањата на државната дискрециона власт и нејзината поделба со посебен акцент на независноста на судските органи во однос на управата.

Од англиската концепција за ограничена власт или власт потчинета под законот (*Government under the Law*), во германската правна и политичка теорија произлегла концепцијата за правната држава (*Rechtsstaat*), додека од француската интерпретација на начелото на поделба на власта произлегла концепцијата за независност и самостојност меѓу различните државни органи на власт.

Најголемиот виновник за тенденциозното уништување на германското либерално движење и партија била социјалната политика на Бизмарк и неговите следбеници. Континуираното намалување на улогата и значењето на либерализмот било поврзано со појавата на работничките движења, партии и сојузи, кои директно влијаеле врз процесот на молскавичното губење на сопствениот углед и „исчезнување“ на неговиот поим во употребата на германската политичка теорија во годините кои доаѓаа.

## 4. Основни вредности на либерализмот

### 4.1. Либерализмот и слободата

Слободата како категорички императив („дејствувај така што максимата на твојата волја секогаш и истовремено да може да важи како принцип на општото законодавство“) за првпат се споменува во античкиот период. Поимот слобода етимолошки се изведува од терминот **eleutheros**, со значење на состојба во која луѓето живеат заедно и припаѓаат на еден народ. Оттука, и самиот **збор eleutheria (слобода)** упатува на човекова меѓусебност, односно припадност на некоја заедница. Во оваа смисла слободата означува самодоволна (автархична) заедница или полис. **Eleutheria и autarkeia, слободата и самодоволноста како категории се упатени една на друга.**

Пред да навлеземе подлабоко во изворното поимање на слободата, потребно е да се осврнеме на неколку важни филозофски сфаќања за слободата и за контроверзиите што се предизвикани во историјата на филозофијата. Така, на пример, стоичката филозофија поимно ја одредила слободата како сознајна нужност, односно како признание дека светскиот развој содржи одредена нужност во сопствениот тек. Интересно е да се наведе дека токму филозофите во античкиот период можат да се пофалат со прецизно утврдување на слободата наспроти политиката. И едниот и другиот поим претставуваат клучни оски околу кои проведуваат основните мотиви на грчката политичка филозофија. Пред да прерасне во атрибут на човековото мислење или волева одлука, слободата е сфатена како статус на слободниот човек кој му овозможувал нему да се движи, да го напушта својот дом итн. На ваквата слобода најнапред ѝ претходело ослободување: за да стане слободен, човекот мора да се ослободи од животните потреби. Така, на слободата, заедно со процесот на ослободувањето, ѝ е потребна заедницата на граѓани како заеднички оформен јавен простор и политички организиран свет во кој секој слободен човек ќе може да се вклучи со зборови и дела.



Оттука, очигледно е дека слободата не ја карактеризира која било форма на човековото општење, ниту секој вид заедница. Онаму каде што луѓето живеат заедно, но не формираат политичко тело – како, на пример, во племенските заедници или во приватниот живот – факторот кој влијае врз нивното дејствување и однесување не е слобода, туку животна нужност и грижа за нејзиното зачувување. Првиот чекор кон практичното осознавање на слободата и нејзината природа е направен токму во филозофијата на Епикур. Според него, слично како и кај Лукрециј, стравот и темнината на умот нема никогаш да бидат облеани со сончевите зраци и со блескавите стрели на денот, тие секогаш ќе бидат разгледувани од аспект на законите на природата.

Главниот проблем на овие филозофи бил да го пронајдат начинот на кој ќе успеат да ги ослободат луѓето од секојдневниот страв кој настанува како резултат на верувањето дека природните појави се последица на самоволниот чин на боговите, што, всушност, не е ништо друго освен верска предрасуда. Платон имал потајна желба оваа предрасуда да ја зачува, па дури и да ја зајакне, со цел да ја задржи покорноста и власта над масата поданици. Наспроти овој став, Епикур истакнал дека во природата владее нужност, односно непроменливи природни закони. Разбирливо е што таа нужност го ослободува човекот, му го одзема стравот кој настанува како резултат на директното влијание на природните процеси над непросветената маса граѓани.

Човекот не може да го надмине сопствениот страв пред најзначајните работи доколку не знае каква е природата на космосот, па затоа тој верува во вистинитоста на митските приказни. Без осознавање на природата не може да се доживее радост. Или уште попрецизно: нужноста е зло, меѓутоа во практиката не постои никаква нужност да се живее под контролата на нужноста. Почнувајќи од Епикур, развојот на природните науки зазема значајно место во развојот на човековата слобода; разбирањето на природата не само што го ослободува човекот од стравот, како што нагласува Епикур, туку и му дозволува природните процеси да ги користи за подобрување на материјалниот живот. Оваа силна Епикурова традиција продожува да се следи со ненамален интензитет во Хобсовата и Спинозовата филозофија, како и во делата на француските просветители и англиските утилитаристи.

Врз основа на изнесено, може да се констатира дека во античкиот период слободата првенствено била поврзана со симболичната светлина на денот, како што ропството во политичка смисла претставува симбол на тишината. Основната претпоставка на античкиот концепт на слободата е филозофскиот индивидуализам – мислење дека човекот во реалноста е независен од политич-

киот систем во кој живее. Сепак, се чини дека Платон не го делел ова мислење (ако се земе предвид сфаќањето за слободата во неговото дело „Држава“).

Платоновите архитектонски или органски поим на слободата целосно се поврзува со поимот на правдата, односно со сфаќањето дека индивидуата не може да има никакви барања наспроти заедницата. Оттука, класичната политичка филозофија главно оперира со негативниот правен поим на слободата, односно со слободата како отсуство на принуда.

Од друга страна, модерната политичка теорија феноменот слобода го објаснува многу поцелосно и посеопфатно отколку што тоа го прави класичната теорија. Се чини дека основната причина на ваквата констатација лежи токму во суштината на пронаоѓањето на почетокот на проблемот и неговото објаснување. Имено, претставниците на модерната политичка филозофија започнале да ја откриваат слободата и нејзината суштина на начин што на поставеното прашање што навистина претставува слободата, тие давале различни одговори. Ако го земеме предвид сфаќањето за слободата на Монтеѕкје, тогаш поимот слобода во многу што ќе го окарактеризираме како бесмислен, па дури и опасен поим.

Имено, Монтеѕкје во своето дело „За духот на законите“ претставил состојба на целосна заробеност на поединецот во однос на владетелските наредби, целосна немоќност на поединецот да ја манифестира сопствената слобода во заедницата. Ваквата состојба Монтеѕкје реално ја отсликал преку примерот на персискиот владетел и неговата моќ да осуди поданик во заедницата за виновен и притоа да го лиши од слобода со донесување одлука како конечна и задолжителна за сите граѓани. Никој не се ни обидел да стори нешто со цел да ја одрекне ваквата одлука на владетелот.

Одговор на прашањето што е слобода, во модерната политичка филозофија често се одредува како безнадежен потфат, потфат во кој се чини сите вековни контрадикции и антиномии како да се соединиле во една логична нерешлива дилема. Така, во зависност од аголот од кој ја анализираме оваа дилема, поимањето на слободата и нејзината спротивност станува толку невозможно колку што е, на пример, бесмислено да бараме квадратура на круг.

Во својата наједноставна форма, проблемот на слободата може да го сведеме на прашањето на контрадикторноста меѓу совеста и свеста (духовното и рационалното) која ни посочува дека доколку сме слободни ние сме и одговорни. Од својата практична и политичка страна, слободата на човекот по правило се толкува како самоочигледна вистина. Наспроти ова, во сите области на

научната и теоретската мисла се поаѓа од не помалку очигледната вистина, односно од претпоставката дека дури и нашиот живот е потчинет на причината, и дека дури и ако во нас постои некое конечно слободно его, тоа сигурно никогаш нема јасно да го манифестираме во појавниот свет. На тој начин речиси е сигурно дека човекот и неговата природа никогаш не ќе можат да се појават како предмет на теориска потврда. Токму затоа слободата прераснува во привиден феномен тогаш кога психологијата ќе се нурне во најтаинствените подрачја на човековата душа.

Во духовната сфера улогата на силата во природата, како причина за движење, има своја поткрепа во мотивот како причина за однесувањето. Најзначајното објаснување на сите овие скриени и привидни моменти во сферата на слободата му го должиме на Кант и на неговото размислување дека слободата не е ништо полесно да се утврди со помош на внатрешното сетило и во рамките на внатрешното искуство, отколку со сетилата со кои го осознаваме и го разбираме надворешниот свет. Без разлика дали причинитоста оперира во доменот на природата и универзумот или не, таа е, сепак, категорија на духот која внесува определен ред во сите сетилни податоци без разлика на нивната природа. Токму поради ова, антиномијата меѓу практичната слобода и теоретската неслобода не се однесува само на дихотомијата меѓу науката и етиката, туку таа се чувствува и во секојдневното искуство од кое и етиката и науката имаат своја појдовна основа.

Интересно е да се спомене дека кога е во прашање политиката, проблемот на слободата добива примарна форма. Политичките мислителци од XVII и XVIII век најчесто политичката слобода ја изедначувале со безбедноста. Највисоката цел на политиката, или цел на владеењето, претставувала гаранцијата за безбедноста на граѓаните од системот и во него; безбедноста, од друга страна, ја овозможува слободата, така што зборот слобода секогаш се сведува на активност која се одвивала надвор од подрачјето на политиката.<sup>197</sup>

Дури и Монтескје, иако имал не само поинакво, туку и многу повозвишено мислење за суштината на политиката од мислењето на Т. Хобс или Б. Спиноза, умеел повремено да ја изедначи политичката слобода со безбедноста. Развојот на политичките и општествените науки во XIX и XX век уште повеќе го продлабочил јазот меѓу слободата и политиката, бидејќи власта која од почетокот на модерниот период била поистоветувана со политиката и со нејзините активности сега започнува да се смета себеси за наменуван заштитник на

197 Види: F.A.Hayek, *The Constitution on Liberty*, Chicago, 1961.

слободата и на животните процеси, интересите на општеството и неговите членови.

**Самиот поим либерализам има свое етимолошко потекло од терминот *libertas*, што во буквален превод значи слобода.** Либералната идеологија ја истакнува слободата како предмет на човековиот разум за целосно исполнување на човекот преку слободата во општеството, исполнување на суштината на човековата природа како таква.

**Не е можно да се замисли либерализмот без слобода.** Токму поради оваа меѓусебна поврзаност, двете либерални традиции ѝ посветуваат големо внимание на слободата, не само како проблем што се одредува преку нејзиното „количество“ во општеството, туку и како концепција која го детерминира нејзиниот карактер.

**Прашањето на слободата во либерализмот најчесто било одредувано како прашање на „негативна слобода“ (*freedom from interference*, како „слобода од“ или уште позната како модерна слобода), втемелена и разработена во делата на Т. Хобс, Џ. Лок, И. Кант, Џон С. Мил,** која во својот најопшт облик подразбира отсуство на пречки за извршување одредени активности, или, едноставно речено, слобода од мешање на други луѓе или органи во природното право на секој човек да живее и да постапува слободно, независно од другите поединци во системот.

Принципот на слободата во англиската либерална традиција е посебно разработен во теоријата на Т. Хобс, како состојба што го сочинува човековиот однос кон заедницата и кон себе. „Негативната слобода“ значи слобода од директно или индиректно вмешување на државата и нејзините органи во приватната сфера на човековите односи со која личните и неограничените права на граѓаните се поставени не како привилегија, туку како отворена можност. Основната цел на вака поставената слобода се исцрпува со правото на секој поединец да му се обезбеди еднаква можност на индивидуална слобода кон сите во која не смеат да се вмешуваат ниту обичните граѓани во системот, ниту носителите на политичката моќ.

Според оваа традиција, општото добро се дефинира на рестриктивен начин (преку правата *jus civile*). Истовремено може да се констатира дека либералната идеја за еднаквоста (негативна) слобода претставува најправедна распределба на општото добро на модерноста, имајќи ја предвид различноста меѓу луѓето и соодветната непредвидливост во нивното однесување.

Негативната слобода овозможува општото добро да биде распределено на најправеден можен начин. Меѓутоа, во историјата на либералната традиција се докажа дека негативната слобода, сфатена како либерален егалитаризам, сепак, е недоволна сама од себе. Имено, историјата на либерално-демократското општество покажа дека и во овие општества, освен почитувањето на егалитарните права на граѓаните за независно и самостојно водење на приватната сфера на односи, многу често настануваат големи општествени нееднаквости, **ако покрај негативната не и се посвети соодветно внимание и на „позитивната слобода“ (слобода како способност со која човекот може да располага со цел искористување на нејзината негативна форма).**<sup>198</sup> Токму ваква интерпретација на „егалитарниот либерализам“ развива познатиот англиски политички мислител Томас Грин во своите познати предавања за основите на политичките облигации.

Општиот план на Гриновата аргументација се состоел во следново: иако државата (сама по себе) не може да го направи човекот добар, бидејќи добрите и праведните дејствувања мора секогаш да бидат доброволни. За оваа цел Грин го рedefинирал либералниот поим на негативната слобода, барајќи соодветна рамнотежа меѓу „позитивната“ и „негативната“ слобода. Според Грин, позитивната слобода претставува квалитет што целосно се остварува со моментот на ослободување на моќта на граѓаните во интерес на зголемување на општото добро во заедницата. Оттука, ниту една група или нејзин поединец нема неограничена слобода. Концептот на „позитивната слобода“ (античката слобода) целосно е разработен во континенталната или француската либерална традиција.

Во неа овој концепт е префериран на многу повисоко ниво отколку во англиската традиција, како резултат на порадикалното француско раскинување со стариот режим што довело до масовно учество на различните општествени слоеви во борбата за уривање на старите односи и зголемување на барањата за демократија, а не само за либерални промени во општеството. Во теоријата се смета дека францускиот концепт на слободата има свои корени од стоичкиот поим на слободата – како сфаќање на нужноста. Оттука, позитивната слобода е и содржински поинаква од онаа на Томас Хобс, бидејќи таа се изедначува со нивото на сознајната нужност како степен на ослободеност, нагласувајќи дека сознанието е нужен услов на слободата, иако тој не е и доволен за нејзиното целосно постигнување.

198 Поопширно за позитивната слобода види во: prof. dr Milan Matić, prof. dr Milan Podunavac, *Politički sistem-teorije i principi*, Institut za političke studije, Beograd, 1995, (стр. 32-40).

Додека позитивниот идеал на слободата се засновал врз идејата дека слободата се стекнува и се освојува со учество на граѓаните во политичкиот живот, негативниот идеал на слободата, под влијание на политичката филозофија на класичниот либерализам, ја изразил сопствената содржина врз принципите на индивидуализмот, слободата и приватноста, исклучувајќи ја потребата од неопходно постоење на цивилно општество во кое интервенцијата на државата целосно се исклучува.

**Либерализмот претставува специфична идеологија на слободата**, таа била вистински мотив на младата буржоаска класа во борбата за остварување на нејзините економски, политички, правни и општествени потреби и интереси.

#### 4.2. Автономијата и принципот на граѓанство како вредност на либерализмот

Либерализмот уште од самиот почеток на својот развој, освен принципите на слобода и еднаквост, го потенцирал значењето на индивидуалната автономија на секој граѓанин или група во рамките на неговата заштитена приватна сфера. Вака заштитената автономија претставува општествен статус на индивидуата како природна претпоставка на пазарната економија и општество засновано на слободно изразената волја и согласност на мнозинството граѓани во заедницата.<sup>199</sup>

**Како важен општествен статус, автономијата е тесно поврзана и со принципот на граѓанство како збирен израз на оние статуси, права и обврски во кои се изразува моќта на граѓаните.** Принципот на граѓанство подеднакво ги открива значењата на основниот однос во политиката (поединец – власт), но, исто така, и сложените процеси што се случуваат во политиката. Универзалноста на принципот на граѓанство го претставува она негово својство кое ни овозможува да ја „измериме“ моќта и силата на учество на граѓаните во политиката.

**Природата на овој статус е тесно поврзана и со автономијата на индивидуите во заедницата. Во демократски организираното општество сите кои го уживаат граѓанскиот статус имаат исти права и обврски.** Ова значи дека принципот на граѓанство секогаш го содржи принципот на еднаквост и општост со кои се надминуваат различните искуства и разлики. Тој се наоѓа во средина на јавната политичка култура на една заедница.

199 Види: R.Dworkin, *A Matter of Principle*, Harvard University Press, 1985, (стр. 105).

Второто негово својство се состои во тоа што статусот граѓанин го содржи реципрочниот однос меѓу поединецот и власта. Во овој реципрочен однос на „товар“ на граѓаните се политичките облигации кон државата, но и правата што се оформуваат кон државата, а кога е тоа потребно и против државата (правото на отпор и граѓанска непослушност).

Суштински, принципот на граѓанство не е ништо друго освен „збир на освоени права“, а целата модерна политичка историја не е ништо друго освен една постојана борба за проширување на тие права. Оттука, овој процес го открива не само политичкото субјективизирање на индивидуата, туку и создавање модерна демократска држава.

Овој збир на освоени права се содржани во три групи, и тоа:

- » **Во првата** и историски најстарата група влегуваат граѓанските (цивилните) права (цивилно граѓанство);
- » **Второ**, политички права (политичко граѓанство);
- » **Трето**, социјално-економската група на права.

Односот на поединецот кон власта отсекогаш бил повеќеслоен и антимоничен. Тој подеднакво ја открива силата на неговата политичка волја, но и можноста граѓаните да бидат корумпирани од носителите на политичката власт. И едното и другото својство е во природата на граѓанскиот статус. Оттука, воопшто не се чудни размислувањата на граѓаните дека нивната моќ е еднаква на нивната слобода. Граѓанинот како носител на права и слободи, правно и политички, ја обликува конституционалната држава во која непристрасните правила ја гарантираат автономијата на индивидуата, сигурноста на договорите и претприемништвото. Меѓутоа, истовремено овој тип правно-политичка формација (правна држава) го остава отворено прашањето за квалитетот на неговиот поредок.

### 4.3. Толеранцијата како вредност на либерализмот

Колку едно општество го почитува принципот на толеранција, толку се смета дека е тоа полиберално и подемократско. Во секојдневниот говор, толеранцијата, односно квалитетот на толеранцијата, најчесто се сфаќа преку подготвеноста на системот и на граѓаните да ја почитуваат слободата и приватноста на другите без оглед на мотивите на таквата подготвеност.<sup>200</sup> Од овој аспект,

200 Види: John Locke, A Letter Concerning Toleration, Edition A. Montuori, The Hague: Martinus Nijhoff, 1963.

толеранцијата значи неактивност, мирување, односно одбивање некој да се вмеша во приватната сфера на друг поединец или група. Значи, толеранцијата директно се однесува на некоја одделна форма на мирување, што се заснова врз одредени етички принципи и специфичен збир на околности.

Толеранцијата не смееме да ја мешаеме со флексибилноста во однесувањето на човекот, неговата индиферентност и своеволно потчинување. Толеранцијата најчесто се поврзува со дозволеното однесување што мнозинството граѓани го сметаат како можност да се дејствува така како што тие сметаат дека е најдобро. Да се „дозволат“ (толерираат) некои постапки и средства, едноставно значи да се овозможи или да се препушти некоја состојба. Во оваа смисла, постапките се сметаат за морално неутрални сè дотогаш додека не е создадено некакво мерило или оценка, според кои тие би се сметале за спротивни на моралот и неговите принципи.

На пример, давање дозвола за говор или за одржување протести или демонстрации во себе го вклучува одобрувањето или неодобрувањето на тоа што треба да се рече или стори, значи негова толерантност или нетолерантност.

Толеранцијата е тесно поврзана со либералната традиција преку која таа наоѓа сопствена поддршка. За разлика од дозволувањето, толеранцијата не е морално неутрална; таа не ја одразува ниту моралната индиферентност, ниту моралниот релативизам. Во оваа смисла, толеранцијата е облик на воздржување, трпеливост кон одредено чинење или нечинење.

Толеранција постои тогаш кога, и покрај желбата да се наметнат нечији ставови и мислења врз другите, се создава капацитет на воздржување кон нив. Иако толеранцијата значи воздржаност, одбивање да се потчиниш на желбата на некој поединец, таа не значи и директно немешање. Фактот дека моралната процена е направена ја остава отворена можноста влијанието да биде наметнато врз другите, меѓутоа само во облик на рационално убедување.

Несомнено е дека постои разлика меѓу, на пример, дозвола некое лице да пуши и негово толерирање да пуши. Во вториот случај, фактот дека пушењето е неодобрено или недопадливо, може да се регистрира како обид да се убеди некое лице да престане, па дури и да се откаже од пушењето.

Оттука, најчесто се вели дека толеранцијата е условена од постоење форми на убедување со рационални аргументи и дебати. Првиот историски случај на толеранција се јавува за време на реформацијата во 16 и 17 век, во време

кога зголемувањето на протестантските секти го предизвикувале авторитетот на папата и на католичката црква. Проповедајќи ја новата и рационална доктрина за „личен спас“, протестантизмот генерирал силна традиција на религиозно дисидентство кое имало свој одраз во делата на Џон Милтон и Џон Лок.

Така, во своето дело „Писма за толеранцијата“ Лок дал голем број примери во полза на толеранцијата. Тој бил прв кој сметал дека основната функција на државата е да го заштити животот, слободата и сопственоста на секој поединец. Локовата централна аргументација била заснована врз вербата во човековата рационалност. Вистинската волја кај човекот се појавува тогаш кога постои слободен натпревар на идеи и верувања, па оттука таа се креира сама за себе. Локовиот аргумент во полза на приватноста бил широко прифатен од креаторите на либералната демократија, во кој била содржана разликата меѓу приватниот и јавниот дел од животот на луѓето.

Толеранцијата, сметал Лок, била потребна да се прошири не само кон активностите кои ги сметаме за лични, приватни, туку и кон оние кои се поврзани со јавната сфера. Меѓутоа, во сферата на „јавните односи“, според Лок, постои чист пример на ограничена толерантност. Така, на пример, Лок не бил подготвен да ги прошири принципите на толеранцијата кон римските католици, кои, според неговото видување, биле опасност за националната сувереност од оној момент кога ја дале заклетвата за верност на странскиот папа.

Можеби најпознатата одбрана на принципот на толеранција била направена во 19 век во делото на Џ.С.Мил „За слободата“. Според размислувањата на Мил, толеранцијата има клучно значење и за индивидуата и за општеството.<sup>201</sup> Онаму каде што Лок ги поставил шемите на личната толерантност, Мил ја поставил толеранцијата како нешто повеќе од индивидуална слобода. Во срцето на Миловиот случај на толеранција се наоѓа вербата во индивидуата како автономен агенс, слободен да ја остварува суверената контрола над сопствениот живот. Автономијата, според неговото видување, е есенцијалниот услов за секоја форма на личен и морален развој; оттука, следува дека нетолерантноста и ограничувањето на индивидуалното право на избор може само да ја намали вредноста на човекот. Поради оваа причина, Мил бил посебно загрижен за личната автономија на поединецот, но и за процесот на демократизација како опасност која следи од силата на т.н. „деспотизам на обичајот“. Според Мил, толеранцијата не е важна само за луѓето, туку и за општествената хармонија и прогрес. Толеранцијата претставува услов за општественото здравје.

201 Види: J.S.Mill, J.S.Mill on Politics and Society, Edition G.L.Williams, London: Fontana, 1976.

Инаку, либералните идеи за толеранцијата во текот на историјата многу придонеле кон намалување, но и отстранување на различните догматски, фанатички и други негативни влијанија што се јавиле како дел од човековиот живот. Толеранцијата е начело со кое се постигнува целосен успех во оживувањето на рационалниот момент кај либералните идеи и принципи.

#### 4.4. Либерализмот и демократијата

Во средината на 19 век, во битката за уставната власт често се зборувало за поистоветување на либерализмот со демократското движење. Колку и да имаат меѓусебни сличности, сепак, треба да се констатира дека либерализмот и демократијата се два различни концепта. Ако политичкиот либерализам има за цел да ги разграничи индивидуалните права и слободи од државната контрола, односно да ги ограничи функциите на државната власт и да го овозможи непреченото остварување на човековите права, тогаш демократијата е право на сите граѓани да имаат удел во политичката власт и моќ, односно право на сите граѓани да гласаат и да учествуваат во политиката.

**Додека либерализмот бара сета власт да биде ограничена и одговара на прашањето како се владее, демократијата одговара на прашањето кој управува со власта, односно кој владее.** Правото на граѓанинот да учествува во политичката власт може да се смета за најважно либерално право, бидејќи токму со него либерализмот е историски тесно поврзан со демократијата.

Иако либерализмот и демократијата обично одат заедно, тие теориски се разделени и се разгледуваат како различни концепти. Можно е една земја да биде либерална, а да не биде демократска, каков што бил случајот со Англија во XVIII век. Во овој период во Англија широк круг на права, вклучувајќи го и изборното право, биле целосно заштитени само за една мала општествена група – елита, додека на сите други овие права им биле целосно или делумно оневозможени.

Исто така, една земја може да биде демократска, но да не биде либерална, односно да не ги почитува и заштитува правата на граѓаните, ниту правата на малцинствата. Дobar пример за тоа е современата Исламска Република Иран, каде што редовно се спроведуваат избори кои се разумно чесни според стандардите на третиот свет, но, сепак, оваа земја не може да биде оценета како либерална држава. Во неа, едноставно, не постојат гаранции за слободата на говорот, здружувањето и, пред сè, на религијата.



Од друга страна, политичкиот либерализам е неспоив со неограничената демократија, бидејќи секое остварување на кое било либерално право претпоставува постоење ограничена власт. Според либералните сфаќања, природните права на човекот (животот, слободата, сопственоста и сл.) се природна граница на секоја власт, па оттука и на самата демократија, односно на принципот „владеење на народот“ или мнозинството, што непосредно значи дека човекот и малцинствата мораат да бидат заштитени и од самата демократија. Либералното сфаќање на демократијата се изедначува со чисто политичкото сфаќање на демократијата, во кое принципот на политичката еднаквост на граѓаните не ја подразбира автоматски и економската, социјалната и културната еманципација на граѓаните.<sup>202</sup>

**Либералната демократија нужно се разликува од демократијата во својата изворна смисла на зборот.** Без оглед на тоа што либерализмот се дистанцира од државата и државниот фактор (државата како „ноќен чувар“) тој ја произведува идејата за државата, затоа што либерализмот преку егзистенцијата на власта ја разгледува државата како обединителна рамка и услов за одделниот интерес и иницијатива. Токму поради тоа, либералната држава во својата последна инстанца, сепак, се потпира на авторитетот на власта, како фактори за одржување на заедницата, додека демократијата се заснова на „општата волја“ како примарна варијабла.

**Демократијата и либерализмот се инкомпатибилни процеси со насилството, бидејќи таму** каде што постои насилно спроведување на политичката власт не постои ниту либерално, ниту демократско општество.<sup>203</sup>

**Освен политички, либерализмот има и економски аспект. Тој се состои од признавање на правото за слободна економска активност и размена врз основа на личната сопственост и пазарот. Во најново време, економскиот либерализам се изедначува со терминот „пазарна економија“.** Се вели дека оние држави кои во рамките на пазарната економија ги заштитуваат економските права на луѓето и претпријатијата се либерални, а оние кои им се противставуваат на нив или кои се темелат врз други принципи не се оценети како такви.

Иако постои голема разнообразност во однос на определбите за основните права на човекот и граѓанинот, ние ќе ја користиме онаа содржана во трудот на лорд Брајс за демократијата и нејзините три клучни видови на права:

- » **Прво**, граѓански права;
- » **Второ**, религиозни праваа, како и
- » **Трето**, политички права.

Напуштањето на овие демократски права во либералното општество или нивно забранување може да доведе до исчезнување на либерализмот како идеологија во тоа општество, додека самото напуштање на либерализмот може да доведе до исчезнување и на демократијата во него.

**Интересно е да се спомене размислувањето за либералната демократија на теоретичарот Бенџамин Барбер, кој овој вид демократија го нарекува „слаба“ (*thin democracy*),** бидејќи, според неговите убедувања, таа ја создава апатијата и аполитичноста на граѓаните во државата. **Според Барбер, либералната демократија се засновува врз политиката на недоверба и надзор;** наместо да ги обединува граѓаните, таа ги дели; нивното политичко учество се сведува на обичен чин на избор на носителите на власт и ништо повеќе од тоа. **Потребно е, вели Барбер, да се залагаме за „силна демократија“ (*strong democracy*) која има силни граѓани кои умеат да владеат со себе,** граѓани кои активно учествуваат во политиката. Таква силна демократија претставува републиката која не сака да се врати назад во историјата, туку секогаш е заинтересирана за времето пред неа, за времето на модерната претставничка демократија.

#### 4.5. Либерална држава

**Либералната држава е држава на уставно ограничена власт, држава во која со успех се применува принципат на тежа и противтежа (*check and balances*)** меѓу политичките институции, држава во која слободните и чесни избори се основно правило, а сето тоа што се противставува на чесната игра е исклучок кој се санкционира од надлежните државни органи. **Либералната држава е држава во која владее демократскиот изборен систем, конкурентскиот партиски систем, пазарната економија, заштитата на индивидуалните слободи и права на човекот и граѓанинот.** Иако постои широка расправа за обележјата на либералната држава, се чини аргументите за природата на државната моќ и интересите кои таа ги репрезентира се оние кои доминираат во теоријата.

Контроверзните размислувања за природата на либералната држава, всушност, се оние виновници кои го зголемија интересирањето на доминантните политички аналитичари за нејзината суштина и квалитет, создавајќи го јадро-

202 Види: Bil Coxall and Lynton Robins, Contemporary British Politics, Second Edition, MacMillan, 1994, (стр. 12-17).

203 Види: A. Giddens, The Nation-State and Violence, Cambridge Politic Press, 1985.

то на многубројните идеолошки и теоретски несогласувања. Во оваа смисла, државата е есенцијално натпреварувачки концепт. Либералните теории за државата се појавуваат во модерната политичка теорија во делата на Т. Хобс и Џ. Лок. Овие теоретичари сметале дека основата на либералната држава израснува од слободниот општествен договор постигнат меѓу граѓаните кои признаваат дека единствено државниот поредок и суверената моќ можат да бидат вистинските заштитници од несигурноста, безредието и бруталноста на природната состојба.<sup>204</sup>

Во либералната теорија државата претставува неутрален арбитер меѓу компетитивните групи и индивидуи во општеството; таа е единствениот „судија“ способен да го заштити секој поединец од повредите на другите сограѓани. Оттука, државата претставува неутрален ентитет кој дејствува во интерес на сите и кој го репрезентира општото добро или јавниот интерес. Оваа основна теорија за либералната држава уште се нарекува и теорија за „слаба“ држава, односно држава чија цел е да ги заштитува правата и слободите на граѓаните само тогаш кога тие се директно повредени (концепција на државата како „ноќен чувар“).

Меѓутоа, со зголемувањето на класните антагонизми и противречности, во практиката сè повеќе се манифестира потребата од јакнење на слабо организираната држава преку директно зголемување на нејзините надлежности. Колку и да е зголемен обемот на нејзините права, либералната држава секогаш е синоним на уставна држава, односно држава во која се почитува принципот на конституционализам.

Во суштината на ова ограничување се наоѓа и нејзината вистинска вредност. Интересите на сите граѓани во либералната држава се претставени и заштитени во парламентот. Оттука, парламентот добива најзначајна позиција во либералната држава и тоа како од аспект на правото на секој поединец и неговите интерес, така и од аспект потенцирањето на значењето на оваа институција во политичкиот живот на државата.<sup>205</sup> **Либералната држава е држава со контролирана сувереност на народот, поради што, често во теоријата и практиката, таа се изедначува со концептот на либерална демократија.**

204 Види: Andrew Heywood, *Political ideas and concepts-An Introduction*, Macmillan, 1994, (стр.207-215).

205 Види: Sidney Hyman, *Politics of Consensus*, Random House, New York, 1968.

## Глава 3

### Правна држава, владеење на право и демократија

#### 1. За идејната и политичката основа на правната држава

Познато е дека уште во античката политичка мисла не постоеле поголеми спорови за тоа дали во полисите (заедниците) требало да владеат луѓето или законите. Начелото за приматот на правото одамна го добило почесното место во делата на Солон и Тукидид, Платон и Аристотел, како најважна основа на секоја добро организирана политичка заедница. **Солон и Тукидид со своите дела и со личен пример ја покажале длабоката поврзаност со владеењето на законите и заедниците засновани на правда и правичност, со развиен политички етос на граѓаните, прифаќање на политичката облигација и подготвеноста таквата состојба со лични енергии и вложувања да се одржува и да се развива и во најтешки историски периоди на искушенија.**

**Во своите расправи (De Cive, 1642) Томас Хобс дал предност на Левијатанот (државната власт)** над состојбата на анархијата и граѓанската војна. Хобс сметал дека политичката власт наспроти општеството стои со меч на Правдата, од една страна, и со меч на Војната, од друга страна, при што е препорачливо што е можно помалку политичката власт да се меша во сферата на природната слобода (и размена), духовниот и религискиот живот на луѓето и слично.

Идејната и филозофската основа на правната држава и на нејзиното подоцнежено политичко и уставно втемелување во граѓанските револуции ја дала либералната политичка мисла. Излезните точки на модерната правна држава *in nise* се филозофијата на природните права (јуснатурализмот) и принципот на граѓанство.

Во оваа рамка правната држава се појавува како организиран облик на посредување и заштита на индивидуалните права и интереси чиишто граници се утврдени со природните права на луѓето кои го сочинуваат демосот. Во плејадата на либералните политички филозофи Кант и Лок дале најдоследна одбрана на либералната правна држава.

**Токму Лок и Кант упатиле остра критика на патерналистичката држава која наводно се** грижи за благосостојбата и доброто на граѓаните, а, всушност, им ја одзема автономијата и политичкиот субјективитет, како главни потпирни столба на индивидуалната слобода. Според овие сфаќања, правната држава би можела да се разбере како антипод на „државата на благосостојба“ од XVIII век која ја укинува индивидуалната одговорност како втора страна на личната слобода и го одржува „малолетничкиот статус“ на граѓаните.

## 2. Поим и историски развој на правната држава

**Германскиот збор *Rechtsstaat* е терминот од каде што етимолошки се извлекува поимот правна држава. Од јазичен аспект, овој термин, како идеја за либерална држава произлегува од зборот *Staatsrecht*, со значење на државно право кое во најголем дел било авторитарно.**<sup>206</sup>

Од материјален аспект, разликата е помалку или повеќе иста. Правната држава се создала како противтежа на државното право на полициски организираната држава, за повторно, во триесеттите години на 20 век нацистичкото државно право да ја изопачи нејзината изворна смисла и цел.

**Се смета дека германскиот поим на правна држава претставува правна формула за либералната држава како тип на држава.**

Германската теорија што се занимавала со проучувањето на правната држава имала за цел да ги заштити правата и слободите на граѓаните во услови на дејствување на силна управна власт. Правната држава бара од државните органи строго да ги почитуваат донесените закони и нивните управни акти да се подвргнат на судска контрола. Теоријата на правната држава ја истакнува потребата сите граѓани да бидат правно еднакви пред законот, што значи зацврстување на значењето на формалното начело на правната еднаквост на граѓаните.

**Терминот *Rechtsstaat* прв пат започнува да се употребува во почетокот на 19 век како синоним за уставноста (конституционализмот) со чија помош се опишувала организираноста на органите на државната власт, нивните**

<sup>206</sup> Види: Коста Чавошки, Право као умеће слободe-оглед о владавине права, Издавачка задруга „Политика и друштво“, Издавачка агенција „Драганик“, Београд, (стр. 88), преземено од: Gottfried Dietze, Two Concepts of the Rule of Law, Indianapolis: Liberty Fund, Inc, 1973, (стр. 609).

меѓусебни односи и односот на граѓаните кон власта, како и обратно, односот на власта кон граѓаните. Така, најчесто се вели дека поимот правна држава е создаден во политичката реалност на прускиот апсолутизам, што непосредно значи дека станува збор за принцип кој има изворно германско потекло.

Неисцрпен резервоар на концептот правна држава претставува учењето за природните права, додека своите теоретски извори концепт ги има развиено во либерализмот. Се смета дека правната држава во поширока смисла на зборот претставува изум на либералната буржоазија во нејзината борба против апсолутизмот, додека самиот поим правна држава е специфична германска јазична кованица што како поим е потполно непозната во англоамериканскиот круг.

Концептот правна држава е интелектуален производ на германската либерално насочена правна наука чишто корени треба да се бараат, најнапред во делата на Томасиус, како и во делата на Мол, Гнајст, Гербер, Лабанд и Јелинек.

Германските теоретичари кои ја креирале теоретската концепција на правната држава од Гнајст до Јелинек се труделе да се дистанцираат од француските политички, а посебно револуционерни искуства, и својата теорија ја засноваа на искуствата на англиската политичка пракса.

Имено, тие сметале дека Француската револуција, како чин на политички пресврт во државата, ја одзела постојаноста и конзистентноста на француската влада како и нејзината ефикасност, додека јавната управа била фрлена во преградките на партиската политика и на постојаните министерски кризи. И додека францускиот парламент, според впечатокот на германските теоретичари претставувал непостојана и неуредена моќ која дејствувала несоодветно, англискиот парламент им изгледал со конзистентна моќ и спој на сила која постојано напредувала.

Според германските теоретичари, англискиот конституционализам требало да помогне во засилувањето на германската правна држава. Правно уредената дејност на владата морала да се осигура од секаква форма на партиска злоупотреба. На тој начин, правната држава требало јасно да се оддели од политичката држава.

**Како вистински родоначалник на концептот правна држава се смета германскиот теоретичар Роберт фон Мол (Robert von Mohl), кој во него открил инструмент за воспоставување уставна влада, а со тоа и можност за**

намалување на лошите особености на дотогашната полициски организирана држава.<sup>207</sup>

**„Државната причина“ (Staatsraison)**, како раководно начело на внатрешната и надворешната политика на германската држава, била заменета со рационална држава (*Verstandesstaat*), која подоцна Роберт фон Мол ја нарекол правна држава. Според Мол, „Правната држава може да има само една цел: да го уреди животот на луѓето на начин што секој припадник на општеството ќе треба да го поддржува и поттикнува, најслободно и најсеопфатно, користењето на сите свои способности“.

**Основната цел на правната држава, според Мол, е насочена кон развој и заштита на слободите и правата на граѓаните, како и кон обезбедување и почитување на начелото на индивидуалност во организирањето на приватната сфера на секој поединец.**

Ова значи дека со поимот правна држава се има за цел да се означи оној поредок во кој државната, а особено извршната власт, е ограничена со правото, на начин кој ја гарантира неприкосновеноста на слободите и правата на човекот и граѓанинот.

**Според Роберт фон Мол, поимот правна држава е составен од три елемента:**

- » **Првиот елемент ја отфрла идејата дека политичкиот поредок е поставен и организиран во согласност со божјата волја.** Според Мол, поредокот е производ на слободните, еднакви и рационални индивидуи.
- » **Вториот елемент на правната држава одредува дека целта на поредокот е насочена кон промоција и заштита на слободата, сигурноста и сопственоста на поединците.**
- » **Третиот елемент утврдува дека државата треба да биде рационално организирана во согласност со принципите на одговорна власт, судска независност, парламентарна претставеност на граѓаните, владеење на правото и признавање и заштита на човековите слободи и права.<sup>208</sup>**

207 Види: Ф. Нојман, Демократска и ауторитарна држава, Загреб, 1974, (стр. 25).

208 Види: Otto Bähr, Der Rechtsstaat, Eine publizistische Studie, Darmstadt, 1963: J. Aufl, 1864, (стр. 2, 12, 16, 46).

Правната држава е директна спротивност на апсолутистичката и полициската држава. Наспроти Кантовата „негативна слобода“, Мол ја промовирал идејата за слобода преку државата: државата која е правно заснована не е создадена само да ги утврди границите на владините акции, туку многу повеќе од тоа. Правната држава има за цел да измери колку владините акции ќе му наштетат на индивидуалниот развој на граѓанинот, односно колку ќе бидат мотив за негова промоција.

Во политичката теорија се предвидени **два поима на правната држава:**

- » **Прво, потесен поим и**
- » **Второ, поширок поширок.**

**Потесниот (формален) поим на правната држава содржи два основни елемента:**

- » **Прво,** подредување на извршната (управната) власт под законот (*sub lege*) и
- » **Второ,** обезбедување законитост во нејзиното работење.

Овој поим целосно е развиен во германската правна традиција, според која, „правната држава е онаа во која патиштата и границите на нејзиното дејствување се одредени со помош на правото, односно со помош на стриктната примена на законите“.

Овој поим не говори за самата цел или содржина на државата, **туку само за начинот на остварувањето на целта и содржината на државата.** Токму поради ова, формалниот поим на правната држава бил погоден за авторитарните, пред сè, апсолутистички државни системи познати во германската политичка историја од германскиот Рајх до Вајмарската Република.

**Фридрих Јулиус Штал е вистински претставник на формалниот поим на правната држава.** Според Штал, државата може да биде правна само ако прецизно и на правен начин ги одреди и ги осигура како неповредливи патиштата и границите на нејзиното дејствување, како и слободната сфера на граѓаните.

При тоа се истакнува дека во Шталовото сфаќање за правната држава, суштината на правната држава не се бара во државното право кое стои над секоја држава, туку во формата на општественото дејствување. Штал дава посебно значење на позитивното право, бидејќи според неговото мислење правото и

позитивното право се истозначни поими. Не постои друго право, освен позитивното.

**Критичарите на Штал** истакнуваат дека неговата теорија е мошне конзервативна, но и дека поседува елементи кои имаат материјален ефект, бидејќи, меѓу другото, тој смета дека правото во своето вистинско значење не е ништо друго, туку суштина на десет заповеди и морал. Според него, значајна страна на државата е тоа што правосудството ја реализира идејата на правдата. Така, материјалната страна на правната држава (десетте божји заповеди, моралот и правдата) во Шталовото учење постои на прикриен начин.

**И Ото Бар спаѓа** во групата автори кои го застапуваат формалниот поим на правната држава. Според Бер, суштината на правната држава се карактеризира, од една страна, со сфаќањето дека државата во правото го пронаоѓа егзистенцијалниот услов на сопственото постоење, додека, од друга страна, со сфаќањето дека самостојното и независно судство е одделено од управната власт и е потчинето на авторитетот на позитивното право.<sup>209</sup>

**Меѓутоа, во теоријата се смета дека формалното сфаќање на Ото Бар за правната држава има прогресивна улога, бидејќи е во функција на раскинување со апсолутистичката државна традиција.**

**Концепцијата на Бар за правната држава е составена од три елементи:**

- » **Прво**, владеење на правото како граница на дејствување на државната власт;
- » **Второ**, начелото на поделба на власта и рамнотежа меѓу трите гранки на функциите на државната власт каде се признава приматот на законодавната над судската и управната (извршната) власт. Бар инсистира на целосна независност на судската власт, односно одделување на управната од судската власт;
- » **Трето**, апсолутна слобода во дејствувањето на законодавните органи.

Исто така, Бар смета дека правната држава мора да се заснова на принципот на законитост (легалитет) во управната постапка (легалитет на управата). Општо земено, поимот на правна држава во теоријата на Бар бил доминантно насочен кон заштитата на индивидуалните слободи и права со помош на владеење на правото и судската практика.

209 Види, исто, оп. цит.дело, Otto Bähr, Der Rechtsstaat.

**Поширокиот материјален поим на правната држава** произлегува од прифаќањето на идејата за владеење на правото, формулирана во англосаксонската правна и политичка традиција. Во политичка смисла овој поим го надмина тесното формално-правно сфаќање за правната држава, бидејќи во суштината на материјалниот поим на правната држава се наоѓа одговорот на прашањето **која е содржината и целта на правниот поредок.**<sup>210</sup>

Така, барањето за владеење на правото не ја подразбира само доследната примена на законите, какви и да се, туку и нивната општост, прецизност, точност и недвосмисленост на правилата содржани во нив кои не дозволуваат произволност или навлегување во човековите права и слободи.

**Според Нојман, „државата мора да биде држава на правото; тоа е лозинка, но и вистинска вредност на новото време.** Државата, патиштата и границите на нејзиното дејствување, како и приватната сфера на граѓаните, точно ги одредува и безусловно ги осигурува на правен начин, при што нејзините морални идеи не смеат да излезат надвор од границите на правната сфера, односно до најнеопходното ограничување“.

**Роберт фон Мол го одредува поимот правна држава во материјална смисла. Според него,** правната држава може да се препознае по тоа што во неа постои целосно почитување на личните и граѓански слободи и права, а посебно, слободата на мислата и јавното изразување на мислата, религиозната припадност, слободата на движење и престојување, еднаквост на сите граѓани пред законот, како и отвореноста на сите јавни служби за граѓаните.

**Според поимот правна држава во материјална смисла, правото е неделиво од моралот, но и од правдата и правичноста.**<sup>211</sup>

Еден од основните принципи врз кои се заснова поимот правна држава е секако и принципот на правната сигурност на граѓаните, според кој треба да се овозможи правна предвидливост во системот.

Во рамките на принципот правна сигурност се идентификуваат уште неколку правни принципи, и тоа: правна разбирливост, правна одредливост и јасност, предвидливост на целите што треба да бидат реализирани со помош на правните норми, правна стабилност, барање законите да не се менуваат брзопле-

210 Види: Danilo Basta, Šta je pravna država?, Gledišta, Beograd, 1989, (стр. 75-78).

211 Види: Franc Neumann, Demokratska i autoritarna država, Naprijed, Zagreb, 1974, (стр. 95).



то и без доволно анализа, воедначена примена на правните норми од страна на судовите и другите државни органи, почитување на човековите права и слободи и забрана на ретроактивно дејство на законите.

Германскиот термин правна држава (*Rechtstaat*) не е помалку амбициозен концепт од владеењето на правото во англиската традиција. Со оваа доктрина се оправдуваа бројни владејачки режими. Се претпоставува дека во германскиот правен систем постојат над 140 правни концепта кои ги оформуваат аспектите на државно-правниот принцип.

**Во оваа смисла Карл Шмит забележал дека поимот правна држава може да значи толку** многу работи како и самиот поим право, или уште повеќе од ова, толку многу работи како што организациите се поврзуваат со поимот држава. Така, постои феудална, буржоаска, национална, социјална, природно-правна, и историско-правна форма на правна држава.

**Концептот правна држава во германската правна мисла се појавил како обид да се помират модерните тврдења за слободата со традиционалните авторитарни облици на владеењето.** На почетокот, поимот правна држава бил употребуван во описна форма како категорија применлива за сите модерни држави кои ги употребуваат законите за да ја хармонизираат центрацијата на политичката власт со либералната политика.

Во оваа смисла, концептот правна држава е фундаментален принцип на либералниот конституционализам. По 1848 година концептот правна држава имал значење на компромис меѓу либерализмот и монархискиот авторитаризам во Германија. **Во овој контекст се појавило мислење на познатиот теоретичар Јеринг, според кого, во интерес на државата е да се промовира концептот на самоограничување на државата преку сопствено обврзување за примена на правните норми.** Правниот позитивизам од доцниот 19 век го разгледува концептот правна држава како чисто формален принцип.

### 3. Различни значења на поимот правна држава

Правната држава има многу значења. Од нив најважно место во теоријата заземаат трите сукцесивни значења на поимот правна држава. Нивната сукцесивност се состои во тоа што секое претходно значење е претпоставка за наредното, односно секој повисок облик на правната држава го претпоставува понискиот облик.

Факт е дека пониските облици се секогаш поназадни, попримитивни, поедноставни за разлика од повисоките, меѓутоа, исто така, факт е дека повисоките облици нужно ги содржат елементите на пониските.

Денес е апсурдно да се каже дека една држава може да опстане ако не е правна во една минимална форма.

**Првото значење на правната држава може да се означи со терминот „минимална правна држава“, што е идентично со самата држава.** Едноставно, не може да зборуваме за држава ако таа не е минимално правна. Тоа значи дека државната организација и нејзините активности не се насочени само кон создавање правни норми, туку се и нормативно поставени категории. Со други зборови, државата не е само извор на правото, туку е и правно нормирана категорија.

„Дури и фашистичката, нацистичката, тоталитарната држава е правна држава, бидејќи секој нејзин државен орган, по дефиниција, претставува збир на правни овластувања и должности што се добиваат од правната држава“.

**Вториот степен на правна држава е посложен и ја претпоставува државата на легалитет (сфатена не само како формална категорија, туку и како легална (содржинска) држава). Државата од овој тип е онаа форма на држава во која сите органи на власта, но и сите граѓани, имаат стриктно утврдени правни надлежности, права и обврски.**

**Третото значење на правната држава не се поставува во однос со легалитетот,** туку со легитимитетот како поим. Ова значи дека политички станува збор за држава која не е доволно да биде само правно регулирана, туку е потребно да биде и праведна држава. Во политичкиот говор под поимот правна држава се подразбира држава која ја почитува правдата и праведноста, иако поимот држава не секогаш подразбира праведност. Потребна е праведност заснована на демократски принципи, односно правда мерена според демократски вредности.

### 4. Правната држава и демократијата

Демократијата не може да се оддели од правната држава, бидејќи нејзината содржина добива живот преку почитување на правно утврдените постапки и

правила на однесување. Правната држава претставува *conditio sine qua non* на демократијата. Демократијата без правната држава е само обична, апстрактна форма која нема никакво вредносно значење.

Од друга страна, и демократијата е важна претпоставка на правната држава. Без неа е невозможно одредување на границите на правниот интервенционизам во практиката. Демократијата по својата природа ја исклучува политичката инструментализација на правните норми. Затоа, демократијата и демократските вредности имаат позитивно влијание при изградувањето на правниот систем.

Правната држава го подразбира почитувањето на цивилизациските вредности воопшто и во правото посебно како општи стандарди на правото и правичноста. Таа мора да се засновува на принципите на модерното право, а не како кое било право. Затоа и сите правни институции мораат да бидат во согласност со општите правни правила. Тие треба да се спротивстават на максимата „чија е политиката (моќта, власта) негово е правото“.

Оттука, произлегува и размислувањето дека секое (политичко) барање не може да се претвори во право.

Правната држава единствено е можна во услови на:

- » **Прво**, применливост и прифатливост на законите од мнозинството;
- » **Второ**, еднаквост на сите граѓани пред законите;
- » **Трето**, стабилност на правниот систем;
- » **Четврто**, извесност на санкциите.

Оттука, несомнено, се согледува поврзаноста на демократијата со правната држава, и обратно.

## 5. Поим и историски развој на концептот владеење на правото (RULE OF LAW)

Додека теоријата за правната држава настанала во германската правно-политичка мисла, **современиот концепт на владеење на правото (rule of supremacy of law)** за прв пат правно е презентирани во англиската теорија во втората половина на 19 век. Всушност, правната теорија во Англија (подоцна

Обединетото Кралство) долго време за поимот правна држава го употребувала поимот владеење на правото.<sup>212</sup>

За англосаксонската правна традиција овој концепт имал исклучително значење, бидејќи е израз и резултат на успешната борба за ограничување на кралските овластувања и дискреционата власт на администрацијата.

Концептот има длабок корен во англиската револуција од 17 век со која била прогласена правна еднаквост меѓу луѓето. Како главна придобивка од револуцијата била дека се забранува каква било привилегирана позиција на јавните службеници во државата. Во оваа смисла секое дискреционо право на администрацијата добило исто значење како и самоволното политичко одлучување.

Во заднината на идејата за владеење на правото стои идејата за независното судство, судство независно од извршната власт. Принципот владеење на правото вклучува **три посебно значајни фактори**:

- » **Прво**, владеење на правото, односно на уставот и уставниот поредок. Со уставот се утврдуваат границите на дејствувањето на политиката и правилата на политичката игра. Ако смислата на уставот е да ги постави границите на политичкото дејствување, да спречи каква било предимензионирана концентрација на моќта и власта и со помош на правото граѓанинот да се издигне до ниво на политички активен субјект, тогаш принципот на поделба на власта е дел од овој принцип;
- » **Второ**, неприкосновеноста на личните и политичките слободи и права. Од уставот се очекува дека со помош на правата и слободите единецот се поставува до ниво на активен граѓанин. Тука, пред сè, треба да се споменат слободата на мислата, слободата на говорот, слободата на здружувањето и информирањето како услови за остварување на многу други слободи и права;
- » **Трето**, независност на судството, односно на правосудството.

Кога станува збор за факторите кои влијаат врз креирањето на содржината на принципот, интересно е да се спомене **размислувањето на познатиот теоретичар Раз**, кој правилата на правото ги дефинира во поширока смисла:

- » **Прво**, луѓето се управуваат со помош на правото (*Rules of Law*) и правото се почитува;

212 Види: A.V.Dicey, Introduction to the Study of the Law of the Constitution (1885), London: MacMillan 8th Edition, 1915, (стр.34).

- » **Второ**, правото треба да биде такво за да можат луѓето да управуваат со негова помош.

При тоа, **Раз** издвојува **осум најзначајни принципи** што произлегуваат од идејата за владеење на правото. Пет од овие принципи се однесуваат на **примената на законите (law enforcement)**:

- » **Прво**, независноста на судството мора да биде гарантирана;
- » **Второ**, принципите на природната правда мора да бидат земени предвид;
- » **Трето**, судовите треба да имаат власт над административната активност и над целата законодавна постапка;
- » **Четврто**, судовите треба да бидат лесно достапни и пристапни;
- » **Петто**, овластувањата на агенциите за сузбивање на криминалот треба да бидат прецизно утврдени.

Следните **три принципи** бараат правото да одговара на стандардите однапред поставени на начин што ќе одговори на ефективното водење на акциите. Тоа се:

- » **Прво**, сите закони треба да бидат јасни, транспарентни и прецизни, односно не треба да бидат ретроактивни, неодредени и непрецизни;
- » **Второ**, донесувањето на законските правила (*legal orders*) треба да биде раководено преку отворени, стабилни, јасни и општи правила, и
- » **Трето**, правото треба да биде релативно стабилно. Доколку тоа се менува премногу често на луѓето ќе им биде отежнато да го разберат правото, односно законите при своите постапувања.

**Според Раз**, „владеењето на правото, односно на законите е само една вредност што правниот систем треба да ја поседува и со чија помош системот треба да се проценува“. Тоа не треба да се меша со демократијата, правдата, еднаквоста (пред законот или на друг начин), со човековите права или со почитувањето на достоинството на човекот.<sup>213</sup>

Интересно е да се напомене дека во основата на концептот владеење на правото се наоѓа „старата англосаксонска идеја за правата кои се предегистентни во однос на политичката власт“, односно дека правата на луѓето постоеле и пред да се создаде власта. **Оттука, принципот на владеење на правото претставува граница или брана за ширењето на самоволието на носителите на власта.**

213 Види: J. Raz, *The Authority of Law*, Oxford, 1979, (стр. 213-218).

Концептот владеење на правото е длабоко вкоренет во историјата на политичката мисла, почнувајќи од тезите на Аристотел за предностите на „владеењето на законите над владеење со луѓето“, преку делата на класичните либерални мислителите, до современите расправи за односите меѓу „правната“ и „социјалната“ држава. Сепак, англиската правна традиција дава целосна политичка смисла на овој концепт.

**Во најопшта смисла, владеењето на правото е концепт на ограничена влада, односно теза дека е легитимна само онаа политичка власт која е ограничена со целта на своето конституирање.**

**Во потесна смисла, концептот владеење на правото во себе вклучува одредени иманентни вредности.** Така, овој концепт се изедначува со личните и политичките слободи и права на човекот и граѓанинот, кои, всушност, настануваат како политичко-правен израз на приватната сопственост и слободната конкуренција.

## 6. Содржина на концептот владеење на правото

Најдобро објаснување на концептот владеење на правото даваат познатите теоретичари **Херн и Алберт вон Дајси**. Имено, според Дајси<sup>214</sup>, **суштината на начелото на владеење на правото се состои во два клучни аспекта, и тоа во:**

- » **Прво**, еднаквоста на сите граѓани пред правото и судот;
- » **Второ**, заштитата на правата на граѓаните пред суд, односно граѓаните се заштитуваат од самоволното работење на управата, бидејќи управата е строго врзана за законот.

Преку концептот владеење на правото граѓаните се заштитуваат од дискреционите овластувања на управната власт, но и од евентуалните незаконски интервенции на кралската власт. Исто така, граѓаните добиваат заштита и на приватната сопственост, како и заштита на човековите права од какви било незаконски дејствија на извршната, односно управната власт. Оттука се гледа дека Дајси преку владеењето на правото имал за цел да создаде **мешана теорија за поимот правна држава.**

214 Види, исто, оп.цит.дело.

Тој се обидел да го помири владеењето на правото со неограничените овластувања на англискиот Парламент, но и државните службеници во управата да ги подведе под правните норми. Имено, во своето дело „**Law of the Constitution**“ („Право на уставот“) од 1885 година, **Дајси** идентификувал **три основни принципи** врз кои бил заснован британскиот концепт на владеење на правото, и тоа:

- » **Прво**, правната и политичката сувереност на Парламентот;
- » **Второ**, универзално прифатеното правило за устав во материјална смисла;
- » **Трето**, улогата на уставните конвенции во британскиот правен систем.

Според Дајси, „слободата во британскиот систем се чува благодарение на одржување рамнотежа меѓу овие три принципи“.

Иако **доктрината на правната парламентарна сувереност** изгледа дека е „добро приспособен инструмент за воспоставување на демократски деспотизам“, Дајси сметал дека кога еднаш ќе се разбере суверенитетот во корелација со концептот владеење на правото, оваа доктрина може да биде мошне корисна во насока на промовирање на слободата.

Така, според неговите тврдења, „суверенитетот на Парламентот, во споредба со останатите форми на суверената власт, го фаворизира владеењето на правото“, а причината за ова тој ја гледа во фактот дека „законите во Парламентот...можат да бидат донесени само преку комбинација на активностите на трите дела на власта (законодавната, извршната и судската)“.

Потребата од постигнување хармонија меѓу монархот и владата, како и меѓу носителите на извршната и законодавната власт ги воспоставуваат внатрешните меѓуинституционалните усогласувања уште повисоко во системот. Дајси се обидел да го помири владеењето на правото со неограничената правна и политичка сувереност на Парламентот на тој начин што заемно ќе ги дополни.

Сувереноста на Парламентот претставува владеење на позитивното право, додека начелото на владеење на правото се карактеризира со одредени природно-правни елементи, неповредливи граници на политичката власт со помош на позитивното право кои главно се засновани на обичајното право и *common law*.

**Концептот на Дајси за владеење на правото може да се разбере како мошне близок со концептот на Крал Шмит за „парламентарната правна**

**држава“ (ein parlamentarischer Gesetzgebungsstaat), според кого, „законодавецот и законодавниот процес се последниот чувар на целото право“.** Тие, според Шмит, се гаранција на поредокот, извор на целокупната легитимност, како и заштита и безбедност против сите видови неправда“. Концептот на Дајси е тесно поврзан со идејата дека, кога дејствуваат во соработка, парламентот, извршната власт и судовите се вистински извори на правото. Во оваа смисла, владеењето на правото бил презентирани како помошен принцип на парламентарната сувереност, па оттука овој принцип се појавил како израз на идејата за правната држава.

**Дајси сметал дека принципот владеење на правото имал три основни значења.**

- » **Првото значење** се однесувало на „**апсолутната супрематија на правото**...на правото како спротивност на влијанието на арбитражната власт“.
- » **Второто значење** се однесувало на **еднаквоста пред правото**, или на „еднаков третман на сите луѓе пред законот кои имаат право на еднаква заштита пред судовите“.
- » **Третото значење** се однесувало на концептот како формула дека во англискиот систем „принципите на приватното право...се проширени со одлуките на судовите и на парламентот во интерес да ја определат позицијата на Круната и неговите слуги“.

Додека **првото значење** се поврзувало со идејата за правото како збир на општите принципи на владеење, **второто значење** се засновало на принципот на универзалност сфатен во контекст на изразување на општата либерална ориентација. **Третото значење** имало своевидна културна специфичност.

Концептот на Дајси не само што е директно поврзан со англиската уставна историја, туку преку неговото размислување дека англискиот Устав е, всушност, Устав создаден од судиите, тој ја промовирал висококонзервативната интерпретација на оваа уставна историја. Вистинскиот аргумент на Дајси во одбрана на оваа теза бил дека вистинските права не можат да се најдат во пишаните уставни.

Но, има автори кои го критикувале размислувањето на Дајси. Така, на пример, **Џенингс (Jennings)** сметал дека начелото на владеење на правото не можело да се помири со суверените овластувања на англискиот Парламент. Тој не се согласувал ниту со констатацијата на Дајси дека британскиот Устав е резул-

тат на важечкото (законско и прецедентно) право, бидејќи основната норма на британското право е во власта која ја има Парламентот, што значи дека суштината на британскиот Устав лежи во супрематијата на Парламентот. И еден друг автор, **Веид (Wade)** не се согласил со размислувањето на Дајси дека коренот на англиското уставно право се наоѓа во *common law* традицијата, односно дека начелото на владеење на правото се исцрпува во индивидуалните човекови слободи и права.

Веид владеењето на правото како начело го свел на ограничување на политичката власт, пред сè, на извршната власт со помош на правото.

Од друга страна, американската теорија на власта потчинета (ограничена) со правото, односно теоријата на постапката заснована на правото (*due process of law*) во основа не се разликувала со англиското сфаќање за владеењето на правото. Американската теорија за „власт под правото“ (**government under the law**) настанала под директно влијание на теоријата за природните права која посебно дошла до израз во време на донесувањето на Декларацијата за независност на Америка од 1776 година, како и првите десет амандмани во Уставот на САД од 1787 година.

## 7. Сличности и разлики меѓу правната држава и владеењето на правото

Расправата за поимот правна држава, почнувајќи од Кант па сè до Дајси, проблемот на правната држава го сведува на проблем на владеење на правото.

**Така, во политичка и правна смисла, изедначувањето на овие два концепта се објаснува со следниве причини:**

- » **Прво, правната држава во поширока смисла се појавила во оној момент кога кај граѓаните се издигнала свеста за сопствената вредност и достоинство.** Таквата свест се градела постепено како резултат на изразената волја на државните органи да изградат правен систем што ќе ги почитува и ќе ги заштитува човековите слободи и права. Во научната литература најчесто се вели дека правната држава и владеењето на правото имаат заедничка општествено-економска, политичка и теориска основа, а тоа се граѓанското општество и либерализмот. **Во оваа смисла и двата концепта се сметале за правна форма на либералната држава како тип на држава. Државата**

**повеќе не се сведува на активностите поврзани со работењето на полицијата, управната, судската и друга власт, туку добивала пошироки димензии изразени во потребата од системско почитување и заштита на човековите права.**

Преку овој став доаѓаме до констатацијата дека државата, пред сè, е правна организација, втемелена врз правото која функционира како резултат на примената на правото. Ако велиме дека некоја заедница е држава, тогаш таа по дефиниција е правна.

- » **Второ, правото е нераскинливо поврзано со државата, бидејќи државата го создава правото и ја обезбедува неговата примена.** Колку и да е автократска или тоталитарна, таа не може да постои без правото. Затоа, барањето државата да биде правна не треба да се сфати во буквална смисла, бидејќи секоја држава е минимално правна, туку во поширока смисла на држава што ги признава и ги заштитува човековите права и слободи. Инаку човековите права се постара категорија од државата. Граѓаните се носители на неповредливи, природни права, кои државата мора да ги признае и да им се потчини. Единствено на ваков начин се постигнува правна сигурност и еднаквост на сите граѓани.
- » **Трето, расправата за правната држава е целисходна само тогаш кога таа се разбира пошироко, метаправно, во смисла која државата ја приближува до владеењето на правото, односно до воспоставување уставна држава.** Имено, тука се прави разлика меѓу позитивно-правното и политичко поимање на правната држава. Минималните барања на вака сфатената правна држава која се изедначува со владеењето на правото, односно со уставната држава, би биле следниве:
  - › наместо неограничена власт со помош на правото, мора да се воспостави со право ограничена власт;
  - › наместо привилегирано и политички структурирано општество мора да се воспостави правно институционализирана заедница;
  - › наместо семоќна партиска држава која го легитимира ограничувањето и кршењето на човековите слободи и права мора да се воспостави држава во која човековите права и слободи се мерка на нејзината правност и правичност.

**Покрај сличностите, треба да ги потенцираме и разликите меѓу правната држава и владеењето на правото.**

Факт е дека германската теорија била нагласено етатистичка. Во неа, по примерот на Хегел, државата е сфера која не само вредносно, туку и правно е над општеството. Од друга страна, пак, идејата што се развивала во англосаксонска-



та политичка и правна филозофија за владеење на правото била далеку подлабока и посоодветна од она што денес се смета за цел на правната држава.

#### Владеењето на правото подразбира состојба во која:

- » **Прво**, ниту еден човек, ниту субјект нема право да ги крши правилата, а во таа смисла ниту оној што ги донесува правилата;
- » **Второ**, малцинствата имаат гарантирани и заштитени права и слободи и
- » **Трето**, правилата се донесуваат во согласност со принципите на демократските институции.

Може да се констатира дека клучната карактеристика на правната држава претставува функционирање на системот во согласност со правните норми кои важат за сите граѓани подеднакво во исти општествени услови. Меѓутоа, ова не значи дека правната држава е држава која „ракува“ со правниот поредок без административни цели или со единствена цел да ги заштити човековите права. Напротив, ако ги погледнеме германските размислувања за правната држава се забележува дека според нив за правната држава не се релевантни ниту потеклото, ниту целите на законите, туку единствено формата на законот.

Додека германскиот концепт на правната држава, под влијание на правниот позитивизам, се објаснува како формализирана општост на законите, начелото на владеење на правото почива врз (метаправното) барање „правдата во согласност со правото да дејствува како фактор на одлука, или како фактор на контрола“. Разликите меѓу овие два концепта, покрај другото, е можно да се објаснат и преку разликите во нивните појдовни премиси.

Додека правната држава поаѓа од природната врска што постои меѓу државата и правото, владеењето на правото воопшто не ја спомнува ваквата природна поврзаност меѓу државата и правото. Оттука, старата англосаксонска идеја за правата кои се предеджистентни во однос на политичката власт, станала знак за препознавање на англоамериканската теорија на правото и политиката.

## 8. Владеење на правото, правната држава и *Etat de Droit*

Со крајот на Студената војна меѓународните организации, како и самите национални држави, без разлика на природата на нивните економски и поли-

тички системи, го зголемуваат интересот и поддршката за владеењето на правото. Постоело речиси едногласно размислување дека владеењето на правото, кое најчесто се изедначувало со идејата за „владеење на законите, а не на луѓето“, е „добра работа“.<sup>215</sup>

Во светлина на познатата одлука на Судот на правдата на ЕУ, во случајот *Les Verts*<sup>216</sup> тогашната Европска заедница била опишана како „Заедница заснована на владеењето на правото“. Владеењето на правото се смета за основа во организацијата и работата на Унијата, бидејќи „сè што Унијата е, произлегува од договорите, договорени на доброволна и демократска основа од страна на сите земји членки.“<sup>217</sup>

Иако наведената судска одлука не го објаснува прецизно потеклото и значењето на владеењето на правото на ниво на Заедница, сепак, станува јасно дека Судот го разгледува овој принцип позитивно, но и како фундаментален принцип врз кој се заснова целокупната уставна рамка на тогашната ЕЗ. На линија на ова размислување оди и мислењето на генералниот адвокат Манчини, кој сметал дека Судот го изедначил владеењето на правото со суштината на судската заштита или на судската контрола.<sup>218</sup>

### Прв заклучок кој произлегува од одлуката на Судот „Заедница заснована на владеење на правото“ е дека станува збор за легалистичка и

215 Иако коректно е да се наведат и поинаквите, дијаметрално спротивставени размислувања, за т.н. „темна страна“ на владеењето на правото. Види поопширно во: Mattei, U. and Nader, L. (2008), *Plunder: When the Rule of Law is Illegal*, Blackwell Publication.

216 Case 294/83 *Les Verts v. Parliament* (1986) ECR 1339, para.23. Треба да се напомене дека Судот на правдата и пред овој случај, конкретно во случајот *Granaria* (1979) има ставено референца „владеење на правото во контекст на Заедницата“. Натаму во одлуката се вели: „Од законскиот и од судскиот систем на Заедницата воспоставен со Договорот, следи дека почитувањето на принципот владеење на правото се однесува на лицата, кои во согласност со правото на Заедницата, имаат право да ја оспорат валидноста (законитоста) на правилата со правна акција...“. Интересно е што во германскиот превод на одлуката на Судот, принципот владеење на правото е преведен како *Rechtsstaatlichkeit*. Ова е, всушност, објаснување зошто германските теоретичари ја гледаат одлуката на случајот *Granaria* како прва одлука која ја применила концептот на правната држава. Види: Case 101/78 *Granaria* (1979) ECR 623, para.5.

217 Види подетално на: [europa.eu/abc/treaties/index\\_en.htm](http://europa.eu/abc/treaties/index_en.htm).

218 Ова сфаќање може пошироко да биде разбрано, или изедначено, посебно во француската правна литература, како „право на одлука“ што, често, се сфаќа не само како право на ефикасен правен лек, туку и како право на пристап до независен судски орган, правна помош, фер судење, и право на судење во разумен рок. Иако Судот е преокупиран со индивидуалното право на ефективна судска заштита, општ принцип на правото на ЕЗ/ЕУ кој е утврден во член 6 и член 13 од ЕКЧП, сепак, Судот го разгледува владеењето на правото на многу поширок начин. Со други зборови, се вели дека ЕЗ/ЕУ го почитува принципот владеење на правото, бидејќи нуди збир на правни средства и постапки со цел да обезбеди дека нивните институции (како и оние на земјите членки) прифаќаат мерки што се во согласност со фундаменталните извори на правото на ЕУ, и дека на физичките и на правните лица им е овозможено да ја оспоруваат законитоста на кој било акт со кој се повредуваат нивните права и обврски во рамките на ЕЗ/ЕУ.

**процедурална формулација тесно поврзана со традиционалните и меѓусебно поврзани правни принципи на законитост, на судска заштита, и на контрола на уставноста и на законитоста, принципи, кои, пред сè, се клучни за сите модерни и демократски правни системи.**

Интересно е што мнозинството од правните теоретичари и судии во Унијата застануваат во одбрана на тесниот и прилично формален пристап на принципот владеење на правото каде „клучно за суштината на владеењето на правото е...можноста за преиспитување на одлуките донесени од органите на јавните власти од страна на независните судови“.<sup>219</sup>

Она што не смее да се заборави при анализата на т.н. европски модел на владеењето на правото е фактот дека тој е под силно влијание на **трите најрепрезентативни правни традиции во Европа – британската, германската и француската.**

**Британската, или поточно англиската правна традиција** е најстарата традиција која го поима и го утврдува овој принцип врз теоретски основи. **Во своето познато дело „Introduction to the Study of the Law of the Constitution (1885)“, во вториот дел посветен на владеењето на правото, Алберт Дајси (Albert Venn Dicey) идентификува три фундаментални значења на принципот.**

Прво, владеење на правото значи дека „никој не може да биде казнет, или да биде понижуван, или на друг начин оставен да страда, без тоа да биде утврдено со закон, во рамките на воспоставениот правен систем, и без одлука донесена од Судот на земјата“.<sup>220</sup>

Ова непосредно имплицира дека „секој човек, без разлика на неговата положба во заедницата, е предмет на законот и на надлежноста на судските органи“.

**На крај, Дајси констатира дека британскиот „Устав“ е заснован на владеењето на правото, како негов општ принцип...но, и на судските одлуки (прецедентите) во кои се утврдени правата на физичките лица во конкретните случаи решавани од Судот“.<sup>221</sup>**

219 Види: Jacobs, F. (2007), The sovereignty of law: The European way, Cambridge University Press, (стр. 35).

220 Види: Dicey, Venn, A. (1897), An Introduction to the Study of the Law of the Constitution, MacMillan, 5th Edition, (стр. 179).

221 Види, исто, (стр.187).

Дајси го разгледува принципот на владеење на правото преку почитување на традиционалните принципи на законитост (легалитет) и еднаквост пред законот. Но, она по што англо-американскиот концепт на владеењето на правото се разликува од францускиот, или од германскиот, на пример, **е неговото видливо дистанцирање од класичното француско или германско административно право, на сметка на значителната супериорност на прецедентното право кога станува збор за заштитата на човековите слободи и права.** Подоцнежното доразвивање на размислувањата на Дајси одат во насока на натамошно допрецизирање и разликување меѓу формално-процедуралниот, од една, и содржинскиот пристап, од друга страна.

**Во согласност со „формалната школа“, владеењето на правото е збир на норми, на правила кои се содржина на правниот систем.** Тие норми мораат да бидат јасни, транспарентни, соодветно објавени во јавноста, релативно стабилни, а процесот низ кои поминува нивното донесување мора да биде воден во согласност со општите правила на отвореност, стабилност и прецизност.

**Од друга страна, материјалните (содржинските) аспекти на владеењето на правото укажуваат на потребата** од брз и лесен пристап до судот кој мора да биде независен и непристрасен; ограничување на дискреционата моќ на полицијата, на јавното обвинителство и на останатите агенции и органи кои го штитат системот од кривичните дејствија.

**Формалната школа не е само концентрирана на обележјата на правните норми, туку и на нивното толкување, како и на примената на самите закони.** Со други зборови, формалната концепција на владеењето на правото, често, имплицира усогласеност на правните норми со одредени институционални барања (како што се, принципот на поделба на власта, и посебно постоењето на независно судство, контрола на уставноста и на законитоста од посебен орган и слично), како и со индивидуалните процедурални права (право на одбрана, право на ефикасен правен лек, право на слободен пристап до судот и слично).

**Наспроти формалната, владеењето на правото е проучувано и од страна на материјалната школа, која повеќе е насочена кон содржината, супстантивните цели на законот, отколку кон самата форма.** Во согласност со размислувањата на приврзаниците на оваа школа, владеењето на правото не бара само усогласеност со одредени формални барања, туку истовремено инсистира и на елементите кои се поврзани со „политичкиот морал“, како што се демократијата и основните човекови права и слободи.

**На пример, според Дворкин (Dworkin), владеењето на правото како концепција заснована на човековите права и слободи ги засилува моралните и политичките индивидуални права, при што владеењето на правото и правдата се разгледуваат како одделени и како независни идеали.<sup>222</sup>**

Интересно е да се напомене дека во современи услови речиси и да не постои размислување за владеењето на правото кое ги има предвид само формалните, или само содржинските аспекти на принципот. Мнозинството од авторите стануваат мошне прагматични кога пристапуваат со еднакво внимание кон формалното, и кон содржинското.

Така, на пример, лордот Бингхам (Lord Bingham) зборува за осум потправила кои го сочинуваат владеењето на правото. Најголемиот дел од нив се однесуваат на формалните „квалитети“ на правниот систем и на правните норми, односно нивната пристапност и применливост, иако авторот не ги занемарува и содржинските елементи на владеењето на правото во делот на адекватната заштита на фундаменталните човекови права. Едновремено треба да се има предвид и судската заштита на уставноста и на законитоста како елемент кој е срцевина на владеењето на правото.

Токму преку судската заштита на законитоста и на уставноста, јавната власт станува предмет на контрола на граѓаните, ќе констатира авторот.

Инаку, Обединетото Кралство, во 2005 година има донесено Уставен реформски акт, каде во одделот 1 се вели дека, „Овој акт не влијае на постојниот уставен принцип на владеењето на правото, или на постојната уставна улога на лордот Канцелар во однос на принципот“. Интересно е да се напомене дека овој акт не нуди нова дефиниција за принципот, но заклучува дека „владеењето на правото останува да биде комплексен, а во одредена смисла, и мошне непрецизен концепт“.<sup>223</sup>

**Наспроти британската правна традиција во која недостасува јасен уставен концепт на владеењето на правото, германскиот концепт на правната држава (*Rechtsstaat*) стана централен уставен принцип, со конкретни формални и содржински компоненти на кои се заснова целокупниот политичко-правен систем на СР Германија. Сепак, вредно е да се напомене дека за разлика од федерализмот, демократијата и социјалната држава, кои се експли-**

цитно загарантирани како основни институционални принципи во срцето на германскиот уставен поредок, **правната држава не е експлицитно наведена како задолжителен принцип за Сојузната Република, туку повеќе како задолжителен принцип за регионите (*Länder*) во согласност со член 28(1): „Уставниот поредок на државите (регионите) мора да биде во согласност со принципите на републиканската, демократската и социјалната држава заснована на правото, во рамките на значењето во овој Устав“.<sup>224</sup>**

**И кај концептот правна држава евидентна е разликата меѓу формалните и содржинските елементи, на сличен начин како кај принципот на владеење на правото.**

**Во формалните (процедурални) елементи влегуваат принципите на: законитост, правна сигурност, пропорционалност, забрана за ретроактивно дејство на законите и слично. Судската контрола на законитоста и на уставноста, а посебно контролата во случаи на повреда на уставно загарантираните слободи и права, исто така, тесно е поврзана со концептот правна држава.**

**Содржинските елементи на правната држава главно се поврзани со почитувањето и заштитата на човековите слободи и права, бидејќи ултимативната цел на германскиот слободен либерално-демократски правен поредок е да ги заштити фундаменталните слободи и права, со посебен акцент на почитувањето на вредноста на човековото достоинство. За ова прашање посебно значајна улога има германскиот Уставен суд кој преку познатиот судски активизам многу често знае да ги „пополни“ правните празнини во системот со свои толкувања на принципите.**

**Во Франција, концептот *Etat de Droit* бил популаризиран од познатите правни автори и теоретичари, како што се Диги (Duguit) и Де Малберг (de Malberg), со цел да ја промовираат идејата за судската контрола на „статутарното“ право.<sup>225</sup>**

**Од правниот дискурс на Франција овој концепт едноставно исчезна во 1920 година, кога, меѓу другото, стана јасно дека ваквата реформа не може**

222 Види: Dworkin, R. (1985), A Matter of Principle, Chapter 1, "Political Judges and Rule of Law", Harvard University Press, (стр. 11-12).

223 Види: House of Lords, supra n.17, p.12, para.24.

224 Друга одредба која е внесена во 1992 година се однесува на принципот правна држава, но само во однос на релацијата со ЕУ. Така, во член 23, став 1, стои дека „Во насока на воспоставување Обединета Европа, Сојузна Република Германија ќе учествува во развојот на ЕУ, која е заснована на демократските, социјалните и федералните принципи, на владеењето на правото, и на принципот на супсидијарност, како и на гарантирањето на нивото на заштита на основните слободи и права кои се суштествено компарабилни со овој Основен закон...“. Види: BVerfGE 23(1).

225 Види поопширно: Peerenboom, R. (2004), Asian Discourses of Rule of Law, Routledge, (стр. 79).

да биде усвоена, преку што практично се објасни недостатокот од каква било формална референца на овој принцип во Уставот на Франција од 1958 година.

Интересно е да се наведе дека практичното значење на овој принцип во Франција се засили со воведувањето на механизмот уставна контрола на законитоста на актите, реформа која формално била внесена во 1958 година, при што терминот направи вистински *comeback* во средината на 70-тите години на 20 век.

**Долг временски период Франција не можела да најде термин сличен на англискиот принцип на владеење на правото, односно на германскиот принцип на правната држава.** Оваа состојба директно се објаснувала преку постоењето на либералните дефиниции на трите антички поими присутни во францускиот правен речник: *Etat*, *République* и *Constitution*. Така, на пример, за Русо (Rousseau) „секоја држава која владее во согласност со правото“ може да се опише како Република.<sup>226</sup>

**Слично на ова и терминот држава (*Etat*) кој се употребувал да се опише феноменот на подведување на политичката моќ и на власта под правото.**

Според Монтеѕкје (Montesquieu), државата, во својата основна суштина, може да биде опишана како „општество каде постојат закони“. Оттука, не постои потреба од дополнителен концепт, како што е *Etat de Droit*, бидејќи постои концептуална потешкотија да се зборува за „Држава“, која, всушност, во тоа време и не била држава владеана со помош на правото, и предмет на правото.

Подоцнежното појавување на терминот *Etat de Droit*, и неговата популарност, посебно во 19 век, преку терминот *Etat legal*, што традиционално се смета за содржински контраст на терминот полициска држава (*Etat de police*), се објаснувало преку неговата мошне блиска релација со германскиот концепт на правна држава, односно со сличната политичка состојба која постоела во Вајмарската Република, од една, (1919-1933) и во Франција во тој период, од друга страна.

Имено, тогашниот француски термин *Etat legal* бил „нераскинливо поврзан со парламентарната сувереност и со парламентарната демократија“. И во двете земји, уставната контрола на законитоста на актите имала проблем ефективно да се имплементира, така што правните автори, како и самите судии биле преокупирани со развивање на општи принципи во рамките на административното право за заштита на индивидуалните права и интереси на граѓаните

226 Види: Rousseau, J.J. (1762), *Contrat social*, Livre II, Chap. VI.

против потенцијалните злоупотреби на моќта од страна на административните власти.

**Токму затоа во Франција, Државниот совет, како Врховен административен суд, создал и применил неколку „непишани“ општи принципи со кои се остварувала судската контрола над административната власт.** Иако најголемиот дел од овие „општи принципи на правото“ имале процедурална природа, сепак, служеле и како гаранција за заштита на бројни фундаментални права, како што се, на пример, слободата на мислата или слободата на јавното изразување на мислата на граѓаните.

## 9. Принципот на владеење на правото во ООН, Советот на Европа, ОБСЕ

Владеењето на правото е категорија која исклучително е третирана во прецедентното право на Судот за човековите права во Стразбур. Овој Суд смета дека владеењето на правото е принцип од суштинско значење за сите членови содржани во Конвенцијата. **Прецедентното право го применува владеењето на правото во бројни случаи, главно** имајќи ги предвид неговите формални аспекти: принципот на законитост, правната сигурност, поделбата на власта и еднаквоста пред законот.

Од друга страна, во Преамбулата на Универзалната декларација за човековите права на ООН, суштината на владеењето на правото е употребена со цел да промовира бројни содржински принципи кои варираат во различен контекст. Така, на пример, споредбата меѓу два извештаја на ООН во 2002 и 2004 година најдобро ги покажува разликите во пристапот. Во првиот извештај се инсистира на независност на судството, на независни институции за човековите слободи и права, на дефинирани и ограничени власти, на фер и отворени избори, додека вториот извештај се фокусира на квалитетот на законодавството, супрематијата на правото, еднаквоста пред законот, одговорноста пред законот, правната сигурност, процедуралната и правната транспарентност, одбегнувањето на арбитражноста, поделбата на власта и сл.

Резолуцијата на Комисијата за човековите права на ООН од 2005 година била фокусирана на поделбата на власта, на супрематијата на правото и на еднаквоста во заштитата пред законот. Многу тесна дефиниција за владеење на правото понуди и Кофи Анан во 2004 година во неговиот извештај, каде вели

дека „владеењето на правото се однесува на принципот на владеење во кој сите лица, институции и субјекти, јавни и приватни, вклучувајќи ја и самата држава, се одговорни пред законите кои се јавно објавени, еднакво применети и независно проценети, и кои се во согласност со меѓународните норми за човековите права и стандарди.

Исто така, принципот бара примена на соодветни мерки засновани на принципите на супрематија на правото, еднаквост пред законите, одговорност пред законите, фер судење, поделба на власта, учество во процесот на донесување закони, правна сигурност, одбегнување на арбитрерноста и процедурална и правна транспарентност. Според ООН, националната правна рамка на владеењето на правото треба да вклучи:

- » **Прво**, постоење и примена на Устав, или негов еквивалент, како највисок правен акт на земјата;
- » **Второ**, јасна/прецизна и конзистентна правна рамка и нејзина примена;
- » **Трето**, силни институции на правдата, на владата, на заштитата на човековите слободи и права, кои се добро структурирани;
- » **Четврто**, развиено цивилно општество кои го засилува владеењето на правото, политиките, институциите и процесите како срцевина на општеството во кое индивидуите се чувствуваат сигурно и безбедно, а институциите одговорно;
- » **Петто**, постоење на правила и норми кои правно го заштитуваат системот, и каде споровите се решаваат на мирен начин, каде секој кој го повредил законот, вклучувајќи ги и носителите на власта, ќе одговараат за тоа.

**Од друга страна, во проектот Светска правда владеењето на правото е дефинирано преку постоење на целосно функционален систем заснован на 4 основни критериуми:**

- » **Прво**, владата и нејзините агенсии, официјални претставници и структури, како и поединците во неа, правните лица и слично се одговорни пред законот (правото);
- » **Второ**, законите се јасни, објавени, стабилни и правични; применливи кон сите и секого, кои ги заштитуваат фундаменталните слободи и права, вклучувајќи ја и безбедноста на луѓето и на сопственоста;
- » **Трето**, процесот во кој законите се применуваат, администрираат и стапуваат во сила е достапен, фер и ефикасен;
- » **Четврто**, правдата се дава навремено од стручни, етички и независни претставници и неутрално/непристрасно, на ефикасен начин, со адекватни извори, кои ја рефлектираат заедницата во која се живее.

И ОБСЕ има своја доктрина за владеење на правото содржана во заложбите на оваа организација поврзани со примената на владеењето на правото. Според Документот од Копенхаген 1990 година, „владеење на правото...не значи едноставно само формална законитост со која се обезбедува регуларност и конзистентност во постигнувањето и примената на демократскиот поредок, туку и правда заснована врз признавање и целосно прифаќање на врховната вредност на човековиот идентитет и негова гаранција преку институциите, обезбедувајќи при тоа рамка за негово целосно изразување“. Како што се заклучува во документот, демократијата е инхерентен елемент на владеењето на правото.

## 10. Владеењето на правото во ЕУ и новата иницијатива – што се промени?

Договорот од Амстердам од 1997 година внесе нова, многу значајна одредба во правото на Унијата со која се предвиде дека „Унијата е заснована на принципите на слобода, демократија, почитување на човековите права и фундаменталните слободи, и на владеењето на правото, принципи кои се заеднички за сите земји членки“.

Преку прецизното дефинирање дека ЕУ е заснована, и дека е обврзана да ги почитува овие правила, всушност, Договорот конечно застанува во одбрана на фундаменталните или на дефинираните принципи со кои се „подвлекува нивното значење и карактерот на правно-политичкиот систем како целина“.<sup>227</sup>

Друга значајна промена која била внесена со Договорот од Амстердам е одредбата со која на Унијата ѝ се овозможува да ги казни своите земји членки доколку најде дека се виновни за сериозна и постојана повреда на наведените принципи. Од не сосема јасни причини, подготвувачите на пропаднатиот Уставен договор одлучија да ги преиспитаат одредбите во кои беа содржани клучните принципи на Унијата внесени во 1997 година. При тоа, беше договорено Унијата да не ги прецизира принципите, туку да прифати поопшта формулација на заеднички принципи, преферирајќи го концептот на заеднички вредности.

И со Договорот од Лисабон од 2007 година, кој влезе во сила на 1 декември 2009 година, речиси целосно се презеде оваа формулација претходно содр-

<sup>227</sup> Види поопширно во: Pech, L. (2010), 'A Union Founded on the Rule of Law: Meaning and Reality of the Rule of Law as a Constitutional Principle of EU Law', 6 European Constitutional Law Review, (стр.359).



жана во Уставниот договор, што значи дека **Договорот за ЕУ денес содржи одредба позната како член 2 во која стои дека:**

„Унијата е **заснована на вредности** на почитување на човековото достоинство, слободата, демократијата, еднаквоста, владеењето на правото и почитувањето на човековите права, вклучувајќи ги и правата на малцинствата. Овие **вредности** се заеднички за земјите членки во општества во кои плурализмот, недискриминацијата, толеранцијата, правдата, солидарноста и еднаквоста меѓу жената и мажот се доминантни“.

Она што сè уште не е до крај расчистено е зошто владеењето на правото, во член 2 се дефинира како вредност, а во неколку одредби подолу се појавува како принцип. Употребата на терминот вредност наместо принцип во член 2 од Договорот не упатува на можна намера да се воведат нова содржинска поделба меѓу, на пример, основните ЕУ вредности, од една, и основните правни принципи на Унијата, од друга страна.

Без разлика на оваа не до крај соодветна термиолошка промена, може да се констатира дека член 2 од Договорот за ЕУ претставува позитивен моментум во развојот на Унијата, во смисла што европските граѓани можат да ја поздрават експлицитната поврзаност меѓу уставниот систем на ЕУ со клучните традиционални вредности на западниот конституционализам.

Од друга страна, со потенцирањето на овие апстрактни „идеали“, договорите на ЕУ не се сметаат за посебно иновативни кога се споредуваат со националните уставни.<sup>228</sup> Интересно е што владеењето на правото дури не е ниту споменат како посебен принцип. Во најголем број од случаите, принципите на демократија и почитувањето на фундаменталните права се тесно поврзани со владеењето на правото.

Владеењето на правото е формално-правно содржан во Преамбулата, во членот 2 од Договорот на ЕУ, но едновременно се појавува и како суштински принцип врз кој се заснова организацијата и работата на нововоспоставената со

228 Така, на пример, во шпанскиот Устав, во член 1 стои дека: „Шпанија е социјална и демократска држава, водена од владеењето на правото, која ги заштитува слободата, правдата, еднаквоста и политичкиот плурализам, како највисоки вредности на сопствениот правен систем“. Во член 3 од хрватскиот Устав стои дека: „Слободата, еднаквите права, националната еднаквост и еднаквоста меѓу половите, љубовта кон мирот, социјалната правда, почитувањето на човековите права, заштитата на сопственоста, заштитата на природата и на животната средина, владеењето на правото, и демократскиот повекепартиски систем се највисоките вредности на уставниот поредок на Република Хрватска и основа за толкување на Уставот“.

Договорот од Лисабон, Европска служба за надворешна акција (ЕЕАС), како и во Преамбулата на Повелбата за фундаменталните права на ЕУ. Иако овој принцип е дел и содржина на сите позначајни документи на Унијата, сепак, треба да се напомене дека Унијата остава ширум отворен простор за нови размислувања во насока на негова доизградба, но и негово допрецизирање.

Така, во март 2014 година, кога поранешниот претседател на Европската комисија, г. Баросо (*Jose Manuel Baroso*) ја претстави новата рамка за зачувување на владеењето на правото во ЕУ, меѓу другото, кажа дека „владеењето на правото е еден од основните столба на ЕУ...столб врз кој се гради Унијата“, додека тогашниот комесар за ЕУ правда, г. Вивиен Рединг (*Viviane Reding*) на ова додаде дека „почитувањето на владеењето на правото е предуслов за заштитата на сите други фундаментални вредности врз кои Унијата е заснована/или врз кои Унијата се базира“.

Она што е евидентно е дека ЕУ даде примат не само на прашањето на примената на глобално прифатениот модел на владеење на правото, туку, уште позначајно, тргна во допрецизирање на подобрениот, европски модел на владеење на правото.<sup>229</sup>

Овој модел, покрај елементите на принципот кои се заеднички за сите дефиниции присутни во меѓународните организации, вклучувајќи ја секако и супрематичноста на правото, како и фундаменталните слободи и права и нивната заштита, содржи и елементи својствени само за европскиот модел на владеење на правото, како што се, фер примена на правото, ефективно користење на правата на Унијата, па сè до антикорупцијата, односно борбата против корупцијата во надворешните релации со Унијата.

Но, да одиме со ред.

Што конкретно содржи оваа нова иницијатива на ЕУ во делот на владеењето на правото?

229 Од друга страна, треба да се нагласи дека одредени теоретичари сметаат дека ЕУ сè уште нема утврдено јасна, прецизна дефиниција за владеењето на правото. Во оваа смисла, Николадис и Клајнфилд (*Nicoladis и Kleinfeld*) сметаат дека „при водењето на процесот на проширување, ЕУ мора да го дефинира „владеењето на правото“ многу поексплицитно, нешто што до сега не е направено“. Тие сметаат дека „ваквото прецизирање ќе бара усвојување на поширока дефиниција заснована на посакуваните цели, многу повеќе отколку на лесно мерливите средства, пристап кој се смета како втора генерација во дефинирањето...ЕУ ќе треба да ја стави оваа нова дефинициска стратегија во пракса, во корист на последните „потрошувачи“ на правото“. Види подетално: *Nicolaidis, N., Kleinfeld, K., (2012), "Rethinking Europe's "Rule of Law" and Enlargement Agenda: The Fundamental Dilemma". Jean Monnet Working Papers 08/12, NY University, eanmonnetprogram.org/papers/12/1208.html.*

Новата иницијатива е замислена како рамка во која се содржани сите останати вредности на ЕУ. Или, кажано со зборовите на Баросо, „фундаменталните права се празна школка без владеењето на правото“.

Како ќе се применува оваа нова рамка во пракса?

Предвидени се **три нивоа и три принципи** кои најдобро можат да се опишат како постапка во согласност со членот 7 од Договорот за ЕУ која ги следи овие три нивоа.

Во рамките на првото ниво, Комисијата, врз основа на фактичката проверка на состојбата, ќе процени дали постои системска опасност или закана по владеењето на правото на Унијата создадена од некоја земја членка. Ако Комисијата констатира дека постои таква опасност или закана, таа ќе иницира дијалог со засегнатата земја членка преку испраќање сопствено мислење, познато како т.н. „предупредување за владеењето на правото“, во кое ќе бидат објаснети сите детали поврзани со загриженоста. Комисијата ќе ѝ остави можност на засегнатата страна да одговори на мислењето.

Во втората фаза, освен во случаите кога работата претходно е решена, Комисијата ќе издаде „препорака за владеењето на правото“ адресирана до земјата членка, во која земјата ќе биде замолена да ги реши идентификуваните проблеми во рамките на прецизно утврден временски период. Оваа препорака ќе биде јавно објавена.

Во третата фаза Комисијата ќе ја мониторира имплементацијата на препораката во земјата членка, при што ако не се најде никакво решение за надминување на состојбата во согласност со новата рамка, тогаш членот 7 останува да биде последниот механизам за решавање на кризите, и последниот начин да се обезбеди примената на вредностите на ЕУ.

Важно е да се каже и тоа дека целиот процес е заснован на континуиран дијалог меѓу Комисијата и соодветната земја членка, со обврска Европскиот парламент и Советот да бидат постојано информирани.

Новиот механизам на владеењето на правото е заснован на три фундаментални принципи кои се клучни за неговата ефективност. Прво, тој ќе биде активан единствено тогаш кога постои системска опасност која му се заканува на владеењето на правото во ЕУ. Механизмот нема да се активира доколку се работи за индивидуални повреди на фундаменталните права, или кога не е постапено во согласност со принципот на правичност.

Второ, критериумите за активирање на новиот механизам за владеење на правото еднакво ќе се применуваат за сите земји членки, независно дали станува збор за големи или мали земји, дали се од северот, од западот, од истокот или од југот на Унијата.

И трето, Европската комисија игра централна улога во спроведувањето на овој нов механизам. Комисијата, како што е познато, е чувар на договорите, поради што Комисијата мора да биде чувар и на владеењето на правото. Комисијата е објективниот арбитер кој не смее да биде обоен со политички бои, и кој мора да игра централна улога во новата рамка.

Член 7 од Договорот предвидува поведување посебна постапка во рамките на Унијата кога се повредени основните вредности на Унијата. Во оваа смисла, заштитата на владеењето на правото во Унијата доведува до одбрана на сите вредности наведени во член 2 од договорите. Новата рамка за владеењето на правото е визија на Унијата за иднината на нејзината правда. Во рамките на само неколку години, политиката на правдата во ЕУ излезе од меѓувладината сенка и се втопи во светлината на активноста на Унијата. Преземени се бројни чекори во насока на развој на вистински европски простор на правдата граден врз основите на заемната доверба, во полза на интересите на граѓаните и бизнис-активностите на ЕУ.

Што е следно? Визијата нема да биде визија ако не бидат посочени предизвиците кои треба да бидат преземени. Во оваа смисла, идентификувани се три главни предизвици за иднината на политиката на правда на ЕУ: доверба, мобилност и развој. Довербата не се стекнува со декрет. Таа бара акција. Унијата има поставено солидни основи за промоција на заемната доверба, но она што мора да биде направено е таа да се засили меѓу граѓаните, меѓу институциите, и меѓу судиите, кои треба да носат судски одлуки на кои граѓаните целосно ќе им веруваат без разлика од која земја доаѓаат.

Мобилност: европските граѓани, како и економската активност, засилено ги чувствуваат предностите од користењето на правата утврдени во Договорот, иако се чувствуваат одредени проблеми и на овој план. Политиката на правда треба да биде употребена во насока на подобрување на слободното движење на европските граѓани, и неговото поголемо интензивирање, преку континуираното отстранување на пречките со кои тие се соочуваат.

Развој: активностите на полето на политиката на правда треба да продолжат во насока на економско закрепнување на Унијата, нејзин развој, и борба про-

тив невработеноста. Мора да се спроведуваат интензивни структурни реформи кои ќе овозможат системот на правда да испорачува правда полна со доверба, како и поддршка на останатите ЕУ политики. За да се справи со овие предизвици, ЕУ мора да преземе акција фокусирана на консолидирање на она што е до сега постигнато, кодификување на правото и на праксата, и кога е тоа неопходно, преземање нови иницијативи. Амбицијата на ЕУ, кога станува збор за владеењето на правото и за политиките на правда, треба да има еднаква сила како онаа кога се воспоставуваат новите механизми за финансиска солидарност, заеднички фискални правила и заеднички правила во сферата на банкарството на Унијата.<sup>230</sup>

Неопходно е да се посочат неколку клучни констатации поврзани со владеењето на правото во ЕУ.

- » **Прво и најзначајно, владеењето на правото стана доминантна организациска парадигма на модерното уставно право на сите земји членки на ЕУ,** и се стекна со едногласна поддршка и признание, од крајот на студената војна, како еден од фундаменталните принципи врз кој се засноваат сите европски уставни системи.
- » **Втората констатација е дека владеењето на правото никогаш прецизно и сеопфатно не е дефинирано, ниту во националните уставни, ниту од страна на судовите.**
- » **Третата констатација е дека од начинот како го разбираат мнозинството правници и судии, англискиот концепт на владеење на правото, германската правна држава, и францускиот *Etat de droit*, како три највлијателни правни традиции во Европа, се обезбедуваат слични одговори на слични прашања.** Пошироко кажано, овие „метапринципи“ обезбедуваат основа за независно и ефикасно судство со изразена моќ на судската контрола на уставноста и законитоста, опишувајќи ја и оправдувајќи ја преку гарантирањето на приматот на индивидуалноста и нејзината заштита од арбитражната и неправна употреба на јавната власт.
- » **Четвртата констатација е дека сите национални концепции имаат заедничка, динамична употреба на владеењето на правото.** Со други зборови, практичните разлики меѓу земјите членки на ЕУ се во делот на тоа како „институционално“ го применуваат овој концепт. Прецизната листа на принципи, стандарди и вредности на владеењето на правото варира од земја до земја. Се смета дека разлики постојат

дури и во европскиот правен систем, каде се воочуваат разлики во употребата на формалните и на содржинските правни стандарди и вредности. Но, сепак, одредени формални аспекти на владеењето на правото генерално се прифатени во сите дефиниции на владеењето на правото, како, на пример: забраната на арбитражност, законитоста, правната сигурност, поделбата на власта, независноста и непристрасноста на судството, почитувањето на човековите слободи и права, хиерархијата на нормите, недискриминацијата и еднаквоста пред законот.

Пред многу векови, Аристотел рекол дека „владеењето на правото е подобро од владеењето на кој било човек“. Од тогаш до денес, суштината на овој принцип останува непроменета. Но, она што и натаму останува непроменето е неможноста од комплетно формализирање на овој принцип во рамките на една дефиниција. Се смета дека тоа е задача која ниту една личност, ниту една институција не може да ја реализира, најмногу поради фактот што принципот варира и зависи од поодделниот историски контекст на националниот правен, политички и социјален развој. Она што е општоприфатено е дека модерниот концепт на владеењето на правото „се развил како концепт одделен од „владеењето на човекот“, вклучувајќи го и системот на владеење заснован на неарбитражни правила спротивни на оние кои се засновани на моќта и на апсолутниот владетел“. Концептот владеење на правото во модерна смисла на зборот е „длабоко поврзан со принципите на правдата, идеалот на одговорност и правичност во заштитата на правата на граѓаните, и во заштитата и казнувањето на оние кои ги повредиле правилата“.

Факт е дека ЕУ, во последниве неколку години, стави голем акцент на значењето и примената на владеењето на правото како европска вредност. Европската комисија неодамна јасно го артикулирала во ставот на ЕУ во делот на воспоставување јасни насоки за примената на владеењето на правото во согласност со договорите на Унијата и практиката на Судот на правдата на ЕУ. Едновремено се најдоа и нови институционални механизми за заштита на владеењето на правото кои се активираат кога постојат јасни индикации дека некоја земја членка врши нивна систематска повреда.

Од друга страна, покрај позитивните моменти поврзани со оваа нова иницијатива на ниво на ЕУ како да не стивнуваат и негативните забелешки кога станува збор за владеењето на правото. Нив посебно ги врзуваме со познатите автори Николадис и Клајнфилд, според кои станува јасно дека Европската комисија продолжува да го толкува владеењето на правото во многу тесна смисла

230 Види: [europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-202\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-202_en.htm).

на зборот, иако Комисијата постојано ја истакнува потребата од „следење на активностите и одлуките на сите носители на функции кои имаат авторитет, во јавниот и во приватниот сектор, вклучувајќи ги владините и јавните администрации, како и судската контрола на нивната работа од административните и уставно-судските системи“.

Дури и новите чекори преземени од Комисијата не можат да ги надминат сериозните забелешки по однос на функционирањето на владеењето на правото во системот на Унијата. Овие автори сметаат дека Комисијата „не успеала да признае дека владеењето на правото не е само во правото, пред сè, туку и во волјата на субјектите да се почитува правото, што, всушност, асоцира на еден социјален факт“.

Според нивните размислувања, „во недостаток да се земат предвид социјалните факти поврзани со владеењето на правото, ЕУ не успева да стане „шампион“ во оваа сфера во однос на земјите пристапнички на Унијата“. Без разлика на присутниот критицизам, кој, секако, има рационална основа, не може да се порекне дека ЕУ, сепак, успеа да создаде систем на владеење на правото кој се смета за идеал на супранационално ниво. Колку и како ќе успее во иднина да го подобри неговиот внатрешен капацитет и ефикасност во рамките на Унијата останува да видиме.

## Глава 4

### Нација и национализам

#### 1. Поим на нација

Наједноставно речено, **нацијата претставува сложена општествена појава врз чиешто создавање влијаат бројни културни, политички и психолошки фактори**. Така, при дефинирањето на нацијата треба да се имаат предвид **три аспекти, и тоа:**

- » **Прво, културниот аспект**, кој нацијата ја дефинира како група луѓе кои се поврзани со заеднички јазик, вера, историја и традиција;
- » **Второ, политички аспект**, кој нацијата ја сфаќа како група луѓе кои себе се доживуваат како природна политичка заедница и
- » **Трето, психолошкиот аспект**, според кој нацијата е група на луѓе кои имаат чувство на меѓусебна лојалност, односно приврзаност во вид на патриотизам.

Терминот нација произлегува од латинскиот збор *nation* со значење на род, племе, односно *nasci* со значење на потекло. Оттука, најчесто кога се споменува терминот нација се има за цел да се означи заедничкото потекло или заедничките корени на членовите на нацијата. Така, ако нацијата ја поврземе со раѓањето, односно со природната припадност во одредена група, тогаш може да се констатира дека нацијата има единствено раѓање и континуирано обновување.

Многу често можат да се најдат мислења дека заедничкиот јазик или истото религиозно убедување претставуваат клучни детерминанти кои ја чинат основата на нацијата. Од друга страна, истите тие мислења стануваат контрадикторни сами на себе кога ќе се соочат со потребата да објаснат како културните групи кои имаат различен јазик и различна верска определеност можат да коегзистираат во рамките на единствената политичка структура, и во таа смисла, во рамките на единствената нација.

Заедничкиот јазик претставува обединувачка основа на нацијата, но не и пресуден фактор, бидејќи постојат јазици кои ги говорат повеќе нации и постојат нации кои говорат повеќе јазици.

Типичен пример е швајцарската нација која се покажува како трајна и одржлива без оглед на фактот што во оваа држава постојат три официјални јазици (францускиот, германскиот и италијанскиот) и уште многу различни локални дијалекти. На сличен начин размислува и Макс Вебер.

Имено, според Вебер, јазикот може да претставува сврзно ткиво за националниот идентитет на една нација, но кај други тоа не мора да биде случај.

И религијата не е пресуден фактор за нацијата, ќе констатира Ренан. Примерот со Обединетото Кралство, односно со Северна Ирска како составен дел од Кралството, каде што судирот меѓу католиците и протестантните сè уште многу е присутен, без тоа силно да се одрази врз стабилноста на британската нација, ја докажува ваквата констатација на Ренан.

Истото се однесува и за идентификацијата со територијата. Географијата е важна, но „земјата не ја чини нацијата“. Сè до 1884 година поимот нација се употребуваше за да го означи збирот на луѓе кои живеат на одредена територија, земја или кралство. Меѓутоа, од 1884 година наваму нацијата се дефинира во современа смисла како заедница на граѓани на една држава што живеат под ист режим или власт и имаат заеднички интерес. Таа се одредува и преку поширока формулација со значење на население што живее на една територија кое има заеднички традиции, аспирации и интереси и кое е потчинето на централната власт одговорна за одржување на единството на групата.

Со Француската револуција од 1789 година почнува вистинската, модерната историја на нацијата и национализмот, што значи дека Франција е мајка на нацијата. Меѓутоа, во интерес ваквата констатација да не се одреди како површна и нецелосна, треба да се напомене дека нацијата како факт, како емоции кои таа ги содржи, не е родена во 1789 година, туку речиси илјада години пред тоа. Силниот пробив на интелектуалниот и граѓанскиот слој, односно третиот сталеж во времето на Француската револуција го раѓа модерното национално чувство, додека ембрионот е зачат многу порано.

## 2. Нацијата како културна и како политичка категорија

Потребата од подетално дефинирање и утврдување на основните карактеристики на нацијата е повеќе од нужна, бидејќи немањето чувство за разграничување на објективните од субјективните моменти кога нацијата е во прашање,

може да внесе недоразбирање и еднострано толкување на нејзините составни елементи. Нацијата, едноставно, не може да се поистовети со објективните моменти во системот кои ја креираат т.н. културна карта на државата.

Субјективната потреба на луѓето да го искористат внатрешното чувство на самоидентификација и да го манифестираат во форма на групно поврзување со оние кои се дел од заедницата, кои се на себе слични, има многу поголеми допирни точки со нацијата, отколку објективните критериуми. Самоидентификацијата не може да се создаде од денес за утре. Таа секогаш носи свои корени од минатото, има своја сегашност, и што е најважно, гради заедничка иднина.

Од претходно изнесеното може да се констатира дека нацијата, како впрочем и секоја друга општествена појава, има своја субјективна и објективна димензија.

Додека преку објективната димензија, нацијата се реализира од аспект на културното самопронаоѓање на граѓаните во менталната структура на нацијата (преку почитување и негување на заедничката историја, обичаи, традиција, култура, јазик, итн.), преку субјективната димензија се зацврстува националната свест и волјата за заеднички идентитет на припадниците на нацијата. Субјективниот момент е личен и најчесто пресуден. Тој се поврзува со внатрешната желба на секој поединец одделно да биде навистина дел од нацијата, да ја надградува и квалитетно да ја развива.

„Желбата на нацијата да се биде заедно претставува единствен вистински критериум на кој секогаш може да се смета“ – ќе заклучи Ренан.

Заедницата на интереси се проверува токму преку изразената волја за заеднички живот. Нацијата претставува секојдневен плебисцит на граѓаните по тоа прашање. А желбата за заедничкиот живот се докажува преку жртвите што поединците се подготвени да ги направат во интерес на заедницата. Тие на нацијата ѝ даваат легитимност, иако националната свест има секогаш потреба да биде политичка детерминанта поради фактот што претставува одлична спојница меѓу националната држава, од една, и нацијата, од друга страна, оваа свест во ниту еден момент не смее да биде исполитизирана во смисла правото на политичкото самоопределување нужно да се условува со развојот на културната свест“.

Националната свест е повеќе од култура во најтесна и најширока смисла на зборот. Таа е егзистенцијален момент за политичкото самоопределување на граѓаните, за опстанокот на државата и за функционирањето на нејзината по-



литичка структура. Таа е рефлексija на историјата на општеството, а самата нација е заедница на судбината.

А, бидејќи националната свест безрезервно се изведува од нацијата, таа непосредно имплицира ваков заклучок – културната димензија на нацијата е нишката на која мора да се надоврзе политиката на функционирањето на институционалниот систем во една држава за да може нацијата да ја добие својата вистинска форма. Доколку се остане само на културните форми, а при тоа се запостави политичката суштина, работите нема да добијат лик на нација. И обратно.

Не случајно нацијата е замислена да функционира како мозаик на овие две константи, и тоа, од една страна, како мултикултурен мозаик, а, од друга страна, како национална политички суверена категорија која го опфаќа правото на секој граѓанин суверено да одлучи на која држава ќе ѝ припаѓа (дали ќе сака да има сопствена држава, или ќе живее заедно со другите нации во заедничка држава).

Дури може слободно да се констатира дека нацијата претставува мозаик на емоции и тоа масовни емоции, кои, пред сè, се насочени кон потребата да се биде заедно со другиот. Меѓутоа, и преголемата концентрација на емоции најчесто предизвикува непожелни ефекти врз самата нација. Имено, подигнувањето на емоциите до степен на грозница го поматува рационалното размислување, односно го одвлекува разумот во светот на фантазиите и митовите. Тоа, пак, од друга страна, го воведува екстремизмот во политиката на голема врата. Љубовта кон нацијата може да прерасне во најважна страст која ги загрозува либералните идеи на разумот, слободата и еднаквоста. Токму за ваков вид љубов зборува Сен Жист: „Постои нешто страшно во светата љубов кон татковината. Таа љубов е толку исклучива што жртвува сè заради јавните интереси, немилосрдно, без страв, без почит кон поединецот“. Вербата во заедништвото е онаа сила која мотивира и создава напредок во национална смисла. Нацијата постои тогаш кога нејзините членови веруваат дека постои. Оттука, се потврдува тезата дека нацијата се разликува од другите групи, односно колективитети, по тоа што нејзините припадници се сметаат за дел од неа.

Тоа значи дека нацијата себе се разгледува како посебна политичка заедница, по што таа се разликува од етничката група. Имено, етничката група задолжително ги поседува заедничкиот идентитет и чувството на културното достоинство, но за разлика од нацијата, нема колективно политичко заедништво. Желбата за заедништво најчесто се манифестира преку барање за политичка

независност или формирање национална држава. Етничката група најчесто е поскудна во своите барања. Тие застануваат на ниво на барање одреден степен на автономија во рамките на федерацијата, конфедерацијата или суверената држава.

Во современиот период посилно е верувањето дека нацијата е политичка категорија. Така, се смета дека политичката нација е онаа во која државјанството има поголемо политичко значење од етничкиот идентитет. Политичката нација содржи голем број на етнички групи поради што нацијата има голема културна разновидност. Обединетото Кралство, САД и Франција се сметаат за класични примери на политички нации. На пример, Обединетото Кралство е унија на четири „културни“ нации: англиска, шкотска, велшка и северноирска (последната опфаќа две нации: протестантско-унионистичка и католичко-републиканска). Посебниот британски идентитет се заснова на неколку политички принципи: лојалност на Круната, почитување на Парламентот, и верба во слободите и правата на британскиот народ.

### 3. Однос и релација на поимите етницитет – нација

Од 60-тите години на XX век, терминот етницитет се одомаќинува во англофонската социјална антропологија, иако, како што забележал Роналд Коен, неколкутемина кои започнаа да го употребуваат овој термин имаа проблем со неговото поконкретно дефинирање. Иако во секојдневниот говор зборот етницитет сè уште се поврзува со „малцинските групи“ и „расните релации“, во социјалната антропологија веќе сосема јасно овој термин се поврзува со аспектот на флуидноста меѓу групите, кои, по дефиниција, се културно различни.

Под поимот етницитет се подразбира народ кој има заедничка култура и заедничка историја, во кој односите меѓу припадниците на народите се одликуваат со емотивност и чувство на заедништво претставени преку зборот „ние“ за разлика од некои други групи, односно „тие“. Често, таквата група се разликува од некоја друга според бојата на кожата, јазикот или религијата на нејзините членови. Желбата на посилните етнички групи е да создадат држава, а кога тоа ќе го постигнат тие прераснуваат во национална група.

Постои вистина во тврдењето дека етницитетот како категорија нема за цел да остане само во доменот на утврдувањето на обемот на културните разлики, туку, напротив, тој има за цел да ја утврди нивната заемна поврзаност, па

дури и да го зголеми степенот на нивното можно приближување. Токму оттука може да се изведе заклучокот дека за етницитетот е есенцијален аспектот на меѓусебното поврзување на одделните групи, а не членувањето во нив.

Етницитетот, со оваа своја димензија, најчесто се дефинира како карактеристика или квалитет на етничката група, односно сам по себе не претставува етничка група. Ова е клучната точка преку која етницитетот ја исполнува содржината на нацијата, бидејќи преку поодделните квалитети на етничките групи и етницитетот кои ги поврзува, доаѓаме до квалитетна нација со висок степен на интегрираност.

Етничките идентитети се по правило културни идентитети чиешто поле на манифестирање е главно сконцентрирано во цивилното општество. Само преку цивилната сфера овие идентитети можат да најдат сврзна точка со националниот идентитет. На пример, италијанскиот Американец ќе има можност да ги оствари своите културни права во САД доколку за себе размислува како за етнички Италијанец со американска националност. Оттука, современата нација не може да се замисли без мозаикот наречен културни идентитети на бројни етнички групи, а уште помалку без етницитетот како категорија која ги почитува и ги поврзува овие разлики создавајќи ја при тоа нацијата како една целина.

Додека националниот идентитет може, но и не мора да биде, конститутивен дел од личниот идентитет на граѓанинот, етничкиот идентитет е по правило врзан со него. Етницитетот не се стекнува. Да бидеш припадник на некоја етничка група значи да бидеш роден во неа. Припадноста во групата можеш да ја изгубиш ако го забораваш својот јазик и обичаи, или ако се откажеш од нив. Наспроти тоа, државјанството преку кого се докажува чувството на прифаќање и почитување на националниот идентитет може и да се стекне и да се изгуби по сопствена волја.

Многубројни либерални теоретичари на Запад сè уште веруваат дека национализмот претставува автентична демократија. Неретко се случува да прочитаме дека во демократијата луѓето се, пред сè, заедници, а дека демократскиот нагон е колективен и етнички, а не индивидуален или апстрактен.

Но, колкава невестина и измама кријат ваквите размисли може да се согледа само кога ќе се погледне во реалноста. Демократската реалност многу повеќе сака да верува во индивидуалните права на секој граѓанин колективно или заеднички да се организира во животот со останатите граѓани, отколку што тоа може да го разбере како колективистичко наметнување на индивидуалните права.

Правото на човекот да избере дали сака да биде лојален член на една заедница е многу посилно демократско право отколку правото на заедницата да го принуди граѓанинот да биде нејзин член. Демократската природа на овие две права е несомнено и квалитетно различна во полза на првото право. Факт е дека во последно време индивидуалните права и слободи на граѓаните се вистинска опсесија на колективните, па дури и верските идентитети, што е особено карактеристично за т.н. световно ориентираните држави од типот на Израел или Северна Ирска. Силна е потребата од јасно разграничување на овие индивидуални права наспроти сè поприсутното „колективно мачеништво“ кое е присутно во голем број држави.

ИРА, баскијската ЕТА, исламските фундаменталисти кои дејствуваат во многу земји во светот се добри примери за употреба на своите права преку злоупотреба на позицијата на другите. Денешниот етнички национализам, без оглед од каде потекнува и кој го почитува, претставува облик на комунитарна политика која е отворено спротивставена на либерално-демократските поими за индивидуалните права.

Етничкиот национализам може да биде негуван само доколку некоја етничка заедница ја повикува на помош неговата инструментална природа. Тој живее во состојба на транс и заводништво. Тој е тука да ја „разреша“ секоја неправда нанесена на „својата“ етничка заедница како единствено релевантна етничка група чиешто права се загорзени и повредени. Но, со повикувањето на помош на етничкиот национализам „загорзената“ етничка заедница не го пронаоѓа вистинскиот начин за остварување на својата цел – подобра позиција во општеството и поголеми права, туку ја покренува лавината национализми кои се латентно скриени во секоја од посебните етнички групи кои живеат во границите на иста држава. Така, државата навлегува во маѓепсан круг на националистичка политика кој нема ниту дно, ниту крајни граници. Еден национализам покренува друг, едни права покренуваат други, една состојба создава друга.

#### 4. Поим на национализам

Како што нацијата се објаснува и се разгледува како културна и како политичка заедница, така и национализмот се разгледува како културна и како политичка појава. Имено, основната цел на културниот национализам е да се обнови нацијата како посебна цивилизација, а не како политичка заедница. Во основата на културниот национализам се наоѓа романтичарското верување дека

нацијата е единствена, историска и органска целина која треба да се зачува преку негување на народните ритуали, традицијата и легендите. Оттука, многу пати се вели дека културниот национализам е антимодерен. Но, во историјата постоеле случаи кога се докажувало токму спротивното, односно културниот национализам да служи како средство за модернизирање на луѓето.

За разлика од културниот, политичкиот национализам е рационален и заснован на точно утврдени начела. Најопшто земено, национализмот се дефинира како збир на симболи и верувања кои го нагласуваат заедништвото меѓу членовите на еден политички поредок, во кои се вклучуваат посебните идеали, вредности и „националното искуство“. Или, со други зборови, национализмот се јавува како потреба на поединецот да биде составен дел од заедничкиот живот во општеството преку кој тој ќе може да се идентификува. Национализмот е феномен кој може да се објасни од повеќе аспекти. Во зависност од целите кои треба да ги оствари како и во зависност од носителите на идеолошките движења, национализмот може да се дефинира како:

- » **Прво**, општествено-политичко и културно движење на граѓанската класа, поврзано со процесот на создавање на нацијата, надминување на феудалната расцепканост и создавање на единствена национална држава или
- » **Второ**, идеолошко-политички поим на империјалистичките сили, односно како поим за потчинување на послабите од страна на посилните држави.

Национализмот се дефинира и како свест, односно идеологија преку која доаѓаат до израз националните чувства на граѓаните во социјално-психолошка смисла, идеологија која е примарно насочена кон независноста и заедништвото на нацијата. Клучните компоненти на модерниот национализам се појавиле во текот на Француската револуција. Имено, Револуцијата го потврдила принципот дека суверенитетот произлегува од нацијата, од народот како целина и дека државата не е приватна сопственост на владетелот, туку олицетворение на волјата на народот. Националната држава е над кралот, црквата, имотот, синдикатите или провинциите. Таа ги надминува сите останати видови на лојалност. Двете идеи, односно дека луѓето поседуваат неограничен суверенитет и дека е потребно да бидат обединети во нација, беа клучни во оформувањето на модерниот француски национализам.

Во почетокот на 20 век либералите беа главни промотори и приврзаници на националистичките движења, бидејќи борбата за националните права ја сме-

тале како продолжение на борбата за правата на поединецот. Не може да постои слобода, сметале либералните националисти, ако народот не е слободен да владее сам во својата земја. Либералните националисти повикаа на спојување на Германија и Италија, на повторното раѓање на Полска, на ослободување на Грција од турската власт и на давање автономија на Унгарците во рамките на Австриската Империја.

Тие ја замислувале Европа како збир на независни држави засновани на националноста и народниот суверенитет. Многу националистички теоретичари сметале дека нацијата е суштина на постоењето и дека таа стои пред и над сè. Тие, често, ја споредувале индивидуалната слобода со националната големина, при што сметале дека нивната нација претставува највисоко добро, додека останатите националисти ги сметаат за лоши. И додека либералите се обидуваат да ги заштитат правата на сите кои живеат внатре во една држава, националистите често ги игнорирале или ги газеле правата на поединците и националните малцинства. Додека либерализмот израсна од рационалните традиции на Западот, национализмот потекнува од емоционалната приврзаност кон древните обичаи и врски кои често го повикувале митското и романтично минато и ја изобличувале историјата.

## 5. Видови национализам

Како најзначајни видови на политички национализам се сметаат следниве:

- » **Прво**, либералниот национализам;
- » **Второ**, конзервативниот национализам;
- » **Трето**, експанзионистичкиот национализам;
- » **Четврто**, антиколонијалниот национализам.

**Либералниот национализам** потекнува од времето на Француската револуција. Неговата основна суштина се заснова на фактот дека човечкиот род е природно поделен на повеќе нации кои имаат посебен идентитет. Оттука, се смета дека нациите се изворни, органски заедници, а не вештачки творби на политичките водачи. Либералниот национализам ја поврзува идејата за нацијата со начелото на народен суверенитет. Токму затоа, овој вид национализам се залага за почитување на правото на секоја нација на самоопределување до отцепување. Либералниот национализам ги почитува правата и слободите на сите граѓани.

**Конзервативниот национализам** се појавил веднаш по либералниот национализам. Според него, припаѓањето во одредена национална заедница е резултат на потребата на граѓаните за сигурност и идентитет. Најчесто овој вид национализам се јавува во постојните национални држави, а не во оние кои се во процес на создавање и секогаш ја доживува својата најголема сила во моментите кога на нацијата ѝ се заканува одредена надворешна или внатрешна опасност. Повикот на национално единство и вербата во патриотизмот како граѓанска вредност се две најприфатени теми на овој вид национализам.

**Експанзионистичкиот национализам** е целосно спротивен на вредностите врз кој се заснова либералниот национализам. Овој вид национализам во основа е агресивен и милитантен и за прв пат на вистински начин ја демонстрира својата сила кон крајот на 19 век кога европските сили го започнаа „походот на Африка“ во име на националното достоинство и народниот национализам. И двете светски војни во 20 век беа обоени со експанзионистичкиот национализам. Според многумина, овој национализам често се поврзува со фанатичниот патриотизам, но и со шовинизмот, во смисла на фанатично верување во надмоќта и доминацијата на својата група или на својот народ во однос на другите. Според него, само одредени нации се предодредени да владеат, другите мора да бидат покорни. Шовинистите ја сметаат својата нација за единствена и посебна. На пример, германскиот шовинизам и програмата на Хитлер за ширење на германската нација е вистински пример како се шири идејата за единственоста и посебноста на една нација.

**Антиколонијален национализам** е национализам кој се појави поради потребата од ослободување на државите од колонијалното ропство. Желбата за национално ослободување како и чувството за национална припадност кај народите во Африка и Азија го зајакнаа овој вид национализам, но и движењата за независност. Како примери на ваков вид национализам може да се посочи во следниве држави: Индија, Кина, Виетнам, Гана, Кенија итн. Почетните форми на антиколонијалниот национализам во голема мера беа засновани на „класичниот“ европски национализам, а поттикнати од идејата за националното самоопределување.

Според временскиот континуум и периодизација, национализмот се среќава во следниве форми, и тоа како:

- » **Прво, интегративен национализам** (кој посебно се развива во периодот 1818-1875 година) кој имаше обединителна и интегративна сила. Како пример на ваков вид национализам се посочува случајот

на унификацијата на Германија и Италија во 1871 година која настана токму како резултат на неговото дејствување;

- » **Второ, деструктивен национализам** (1871-1900 година), кој се појави во периодот на распаѓањето на Австроунгарската и Турската Империја кога се јакнеше чувството кај народите за национална независност;
- » **Трето, агресивен национализам** (1915-1945 година) кој е речиси идентичен со целите на империјалистичката политика;
- » **Четврто, модерен национализам** (од 1945 до денес).

Почетниот т.н. интегративен национализам, а донекаде и јакобинскиот национализам во неговата прва фаза, одиграа значајна улога во развојот на либералните идеи за слобода и еднаквост на сите граѓани во заедницата. Овие форми на национализам успеаја да ја спојат сопствената со силата на ослободителните движења како примарни одбранбени средства во борбата за културно и социјално ослободување на своите народи од народните непријатели и узурпатори. Овој вид национализам главно беше прифатен од теоретичарите од либералната провиниенција, како и од социјалистите во 19 век. Од друга страна, деструктивниот национализам заедно со тоталитарната идеологија им даде полет на окупаторските Наполеонови освојувања, на нацистичката доктрина на Хитлер, на фашизмот на Мусолини и на други слични стратегии. Тие беа предводени од силата на харизматските лидери, но и од силата на шовинизмот.

Деструктивниот национализам е многу близок со шовинизмот како идеологија која ги злоупотребува природните чувства на етничкото заедништво и народниот патриотизам во интерес на сопствената економска и политичка експанзија. Шовинизмот сопственото егзистирање го заснова врз идејата за супериорност на сопствената нација над другите нации. Најлоши видови или форми на шовинизам се расизмот и антисемитизмот.

## 6. Поим на национална држава

Националната држава претставува облик на автономна политичка заедница во која врските кои постојат меѓу државјанството и националноста се поклопуваат. Постојат **две сфаќања за националната држава** кои во основа се спротивставени. Така, според размислувањата на **либералите и на социјалистите**, националната држава, пред сè, ја сочинуваат граѓанската лојалност и приврзаност, додека за **конзервативците и интегралните националисти**, таа е заснована на етничкото или на органското единство.

Се смета дека најприфатениот и распространет облик на политичко организирање во светот е националната држава која често се одредува како единствена легитимна единица на политичкото владеење. Нејзината сила се наоѓа во тоа што го обезбедува културното и политичкото единство на нацијата и им дава можност на оние кои имаат заеднички културен или етнички идентитет да го користат правото на независност и самоуправа.

Националната држава се формирала бавно, но сигурно, и тоа на различни начини во Франција, Англија, Португалија, Шпанија итн., поаѓајќи од средиштето на монархиската власт која себеси се трансформирала преку формирањето на националната држава. Формулата на националната држава доаѓа до израз со Француската револуција и преку неа.

Имено, почнувајќи од Револуцијата нацијата ја легитимира државата, односно ја оживува демократската идеја дека целината на граѓаните на нацијата ја чини францускиот народ. Националната држава претставува општествена творба, односно територијално организирано општество. Нацијата е општество со свои интересни, конкурентни врски и општествени и политички судири, но истовремено и заедница на идентитети, ставови и реакции кон нејзините непријатели. Современата национална држава претставува „актуелен дел од историскиот процес кој го поврзува минатото со иднината“, при што може да се зборува за **два вида современа национална држава:**

- » **Прво**, национална држава која е затекната во современоста и
- » **Второ**, национална држава која е новонастаната и тукушто формирана.

Првата категорија на национални држави поминуваат низ бројни искушенија, вклучувајќи ја и сопствената фаза на тоталитарност, додека втората категорија е во тесна врска со процесот на воспоставување на „новиот светски поредок“ по распаѓањето на блоковската поделба на светот и крајот на социјализмот како систем. Додека првиот вид на националната држава гледа како на категорија која е извлечена од правната традиција, вториот вид националната држава ја третира како национална гордост и вредност која е еднаква на духовна светост. Со оглед на фактот дека современата национална држава го изразува националистичкото сфаќање на државата и нејзините национални вредности како примарни вредности со цел „осигурување на националното уредување на животот“, во секоја национална држава постои објективна подреденост на поединците како општествени субјекти под нацијата како највисока вредност. Доминацијата на колективното над индивидуалното е траен принцип на функционирање на националните држави.



## Системи на организација на власта



## Глава 1

# За современите релативизирања на трихотомната класификација на системите на организација на власта

---

### 1. За релативитетот на поделбата меѓу парламентарниот и претседателскиот систем

Во 80-тите години на 20 век политичките науки ја (ре)актуелизирале важноста на политичките институции во демократијата. Институционалистите се фокусираше на улогата на политичките институции во политичкиот систем, но и на влијанието на конкретниот модел на демократија и владеење врз функционалноста на политичките институции.

Корелацијата меѓу законодавната и извршната гранка на власта е важна детерминанта за секој политички систем и едно од најважните прашања во политичката теорија и практика, уште од времето на Волтер Баџот (Walter Bagehot) до денес.

Сепак, политичкиот систем не може целосно да се сведе на неговата уставно-институционална рамка. Политичкиот систем, освен во институциите, е длабоко и нераздвојно всаден и во политичката култура, цивилното општество, изборниот и партискиот систем.<sup>231</sup>

Правен илузионизам е да се верува и уште повеќе да се инсистира на размислувањето дека секој уставен модел е идентичен со неговиот модел на владеење. Ист нормативен модел функционира различно во различни периоди, без разлика дали тој се разгледува во иста држава или во различни држави.

---

<sup>231</sup> Види: Andeweg & Nizing, „Beyond the Two-Body Image: Relations Between Ministers and MPs“, in H. Doring ed., *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Campus Verlag and St. Martin's Press, New York, 1995.

Не постојат чисти модели на организацијата на власта и на владеењето.<sup>232</sup>

Мозаикот на елементите на организацијата на власта во реалноста е секогаш многу поколоритен и покомплициран од чистите теоретски и нормативни обрасци. Традиционалната дихотомија парламентарен модел – претседателски модел на организација на власта има релативна методолошка вредност, поради присуството на претседателски елементи во парламентарниот систем, и поради постоењето на парламентарни елементи во претседателскиот систем.

Уште едно дополнително прашање што се отвора при разгледување на овој однос е дали можеме да зборуваме за модел или за модели на парламентарен и на претседателски систем. Ако ги издвоиме „ирелевантните“ различности, и ако нив ги „жртвуваме“ во име на моделот, понекогаш ќе се соочиме со чудни и некохерентни класификации (или семејства на класификации).

Често се прашуваме каква е методолошката вредност на класификацијата која врши класификација на еден и единствен систем без разлика дали станува збор за парламентарниот модел на Обединетото Кралство или на Индија? Оваа иста дилема е важна и кога се компарираат модерниот британски кабинетски систем, со парламентарниот систем од 19 век, од времето на златните години на британскиот парламентаризам.

Иста или слична е дилемата во однос на релацијата со претседателскиот модел на организацијата на власта. Мошне е комплицирано да се сместат во една група американскиот претседателски систем, со јужноамериканските системи, на пример.

Анализата на современата европска состојба во делот на организацијата на власта се развива во насока на еволуција на Вестминистерскиот модел на парламентаризам во франко-британски модел (*modele franco-britannique*).<sup>233</sup>

## 2. Кои се карактеристиките и проблемите на парламентарниот систем и на претседателскиот систем?

Прецизно дефинирање на парламентарниот систем се чини дека е невозможна мисија. Сепак, дефинирањето на овој систем има две одделни карактеристики:

232 Види: M. Laver and K. Shepsle., *Making and Braking Governments*, Cambridge University Press, 1996, (стр.5-7).

233 Види: Jan Herman Reestman directs attention in *Presidential Elements in Government: Introduction*, *European Constitutional Review*, n. 2, 2006, (стр.54-59).

- » **Прво**, флексибилна поделба на власта и
- » **Второ**, политичка одговорност на владата пред парламентот.<sup>234</sup>

Самата влада не е избрана од граѓаните, туку е номинирана од парламентот, и ги извршува функциите сè додека ја ужива довербата од парламентарното мнозинство. Во духот на начелото на поделба на власта, како контра тежа на правото на парламентот да ѝ изгласа недоверба на владата, се јавува правото на владата или на шефот на државата да го распушти парламентот.<sup>235</sup>

Извршната власт е двоглава, поделена меѓу владата, како носител на ефективната извршна власт, и шефот на државата, како церемонијален носител на извршните функции.<sup>236</sup>

Функцијата министер и член на парламентот се секогаш компатибилни (споеени). Мајка на парламентарниот систем (*mater parlamentarium*) е Англија. Во текот на историјата, и во современи услови, парламентарниот систем постои во различни форми во Италија, Белгија, Холандија, Германија, Шведска, Норвешка, Јапонија, Индија, Канада и други земји.

Имајќи го предвид изнесеното, можеме да направиме разлика меѓу премиерско-министерски системи во посилна верзија, како што е британскиот модел, и рационализираниот парламентаризам на Германија, како поблага форма, понатаму парламентаризмот во Шведска и Норвешка, во Јапонија (1954-1993) и Шпанија (1982-1996), како и собранискиот систем во Третата и Четвртата Француска Република.<sup>237</sup>

Парламентаризмот во теоретска смисла бил секогаш поубав отколку во реалноста во период на негова консолидација поради потребата од негова афирмација. Сепак, современиот парламентаризам се соочува со сериозни проблеми поврзани со неговата намалена моќ и намалена ефективност.<sup>238</sup>

Вистинското прашање што се поставува е дали денес позицијата, почитта и функциите на парламентот се намалени во споредба со минатото, или, пак,

234 Види: V. Vasovic, *Savremene demokratije*, I, Sluzbeni glasnik, Beograd, 2006, (стр. 99).

235 Види: С. Шкарик и Г. Силјановска-Давкова, *Уставно право*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје, 2007, (стр. 562-570), како и во: Б. Ванковска, *Политички систем*, Бомат Графикс, Скопје, 2007, (стр. 127-138).

236 Види: *Уставно право и политички систем*, колективен труд на С. Климовски, В. Митков, Т. Каракамишева, Р. Треневска, Просветно дело, АД, Скопје, 2006, (стр. 453-459).

237 Види: Giovanni Sartori, in *Comparative Constitutional Engineering*, second edition, Macmillan Press LTD, (стр.101-117).

238 Види: Norton, 1988.

тие, иако доделени на парламентот, никогаш и не му припаѓале нему? Само една напомена: ние не ја негираме важноста на улогата на парламентот во развојот на демократијата, иако се забележува дека извршната власт е таа што ги креира законите и политиките во парламентарните системи.

Сведоци сме на президенцијалистички процеси и на премиерско-министерски функции во парламентарните системи, вклучително и во неговата лулка, Обединетото Кралство. Силните партии ја намалуваат улогата на парламентот, преку дисциплинирање на членовите на парламентот кои повеќе климаат со главите отколку што одлучуваат.

Во ера на нови комуникациски и технолошки процеси, во ера на демократија на спектакли, каде клучната улога во политичкиот живот е доделена на медиумите, и посебно на телевизиите, членовите на парламентите се позаинтересирани да бидат гости на ТВ-дебати, отколку да учествуваат во парламентарните дебати. Сликата станува поважна од зборот, а говорите на парламентарците се повеќе забава за масите, отколку порака до извршната власт. Пратеничките прашања сè помалку се почитувани како парламентарен институт, а односот на министрите кон нив е формален. Пратеничките прашања повеќе не се инструмент со кој опозицијата би можела да ја натера владата на будност и одговорност кон растечките проблеми.

Да не се заборава дека парламентот е под силно влијание, а понекогаш и под окупација на корпоративизмот, под чиешто влијание многу важни прашања се решаваат надвор од парламентот отколку внатре во неговите простории.

Партизацијата на администрацијата, односно примената на „расипаниот систем“ (*spoils system*) при нејзината регрутација резултира со лаицирање, со некомпетентност во службеничките редови поради што парламентарците имаат поголема потреба да се вртат кон надворешна експертска помош и поддршка.

Исто така, и глобализацијата влијае врз маргинализацијата на парламентите на два начина: **од една страна, преку намалување на важноста на националните држави, а преку тоа и на националните парламенти, и, од друга страна, преку фокусирање на важноста на економијата и политиката.** Ако парламентот се смета за вид лакмус за здравјето на демократијата, неговиот критички осврт открива серија на антидемократски болести.

**Претседателскиот систем се карактеризира со строга поделба на власта и со моноцефална извршна власт.**<sup>239</sup> За Диверже, директните избори

239 Исто, (стр. 98).

на шефот на државата и неможноста на парламентот да гласа недоверба на шефот на државата и членовите на неговиот/нејзиниот кабинет се најважните карактеристики на претседателскиот систем. Креаторот на американскиот концепт на едноглава егзекутива, Александар Хамилтон, има детектирано неколку опасности кои се резултат на колективната егзекутива: секогаш кога две или повеќе личности се инволвирани во заедничка активност постои поголема опасност да има разлики во нивното мислење. Ако јавната функција или власт им дава моќ на овие поединци, секогаш постои опасност за персонален ривалитет, па дури и омраза меѓу нив.

Поради овие причини се појавуваат и многу конфликти кои ја намалуваат поддршката на владата, ги ослабуваат или ги расипуваат плановите и активностите на оние кои ја делат власта. Ако се појават овие конфликти тие ја намалуваат поддршката на владата, ја ослабуваат одвнатре, па дури можат да создадат и поделби во општеството.

И по двесте години од усвојувањето на Уставот на САД од 1787 година, американската претседателска федерација и американскиот модел на организација на власта сè уште не функционираат ефикасно во согласност со начелото на поделба на власта и принципот на „сопирачки и рамнотежа“ меѓу трите власти. Оваа нерамнотежа во полза на одредени елементи на власта некако се враќа во нормала, а преку неа и демократскиот капацитет на системот повторно се потврдува. Двodomната структура на Конгресот и еднаквиот опсег на прифаќање на сојузните закони, комитетскиот тип на функционирање на работните тела и бројната и квалификувана администрација, како логистичка поддршка на претставниците и на сенаторите, обезбедуваат гаранции дека сите правни проекти ќе добијат соодветно внимание и дека на крај ќе бидат изгласани квалитетни закони. Секако, не треба да се заборава важната улога на лобистите и на лоби-групите, интересовните групи кои се дел од политиката на корпоративизмот.

**Во современи услови, президенцијализмот според сфаќањето на Џејмс Брајс (James Bryce) е,** всушност, претседателски кабинет (за кој Уставот на САД нема предвидено ниту една одредба), како султанизмот, односно цезаризмот да стануваат повторно релевантни. Историјата самата се повторува. Абрахам Линколн јасно го дефинирал неговиот султански статус во однос на седум американски држави со силен кабинет во 1860 година кога ја дал својата позната изјава: „Имаме седум „не“ и едно „да“ што значи одлуката е донесена и гласи „да“. Современите американски претседатели го прават истото кон 15-те други држави на САД кои, исто така, имаат силни кабинети.

Денес, деформацијата на претседателскиот систем во президентијализам не претставува само дистинктивна карактеристика на јужноамериканските и африканските држави. Силни президентијалистички елементи можат да се забележат и во мешаните модели на владеење во неколку постсоцијалистички држави, како што се, Белорусија, Украина, Киргистан или Таџикистан, па дури и во Руската Федерација, за време на владеењето на Путин.

### 3. Мешани (комбинирани) модели на организацијата на власта

Што се однесува до мешаните модели на организација на власта треба да се напомене дека тие во контекст на третиот бран на демократизација според Хантингтон, претставуваат вистински ураган кој ги заплиска земјите од Централна и Источна Европа, со што дојде до буђење не само на научниот, туку и на практичниот интерес за моделите на владеење и демократија. Различните нововоставени комбинации од елементи на парламентарни и претседателски системи ја релативизираат и ја проблематизираат дихотомната поделба на чисти парламентарни и претседателски системи. Оваа старо/нова дилема поврзана со дихотомната класификација наоѓа свое место во познатото дело на Линц „Претседателска или владина власт – дали има разлика“ (“Presidential or governmental power – is there a difference”).<sup>240</sup>

„Новиот“ модел како симбиоза на двата основни вида на организација на власта е „методолошки обид“ за одговор на потребите што произлегуваат од амбивалентната и контрадикторна реалност. Литературата што ги проучува мешовитите (комбинирани) системи е релативно помала и бројот на нивните апологети не е голем. Сепак, Сартори се обидува мешовитите системи да ги објасни преку компарирање на „екстремниот“ парламентаризам и „екстремниот“ президентијализам.

Како хетероген, па дури и контрадикторен феномен, мешовитиот систем е тешко да се дефинира.<sup>241</sup> Политичкиот и уставниот инженеринг во новите демократии од поставторитарен и постконфликтен вид одат понатаму во комплицирањето на неговата и онака комплексна структура.

240 Види: Linz, J. and Valenzuela A. (eds), (1994), The Failure of Presidential Democracy. Vol.1: Comparative Perspectives, Baltimor: John Hopkins University Press.

241 Види: Elgie, R. (1999), Semi-Presidentialism in Europe, Oxford: Oxford University Press.

Елги (Elgi) прави разлика меѓу три дефиниции или пристапи на мешовитиот систем.

Првиот пристап се фокусира на вистинската моќ на политичките институции, при што полупретседателскиот систем, според овој тип на дефиниции, е тој каде постои бифедална извршна власт со нагласен авторитет и моќ во рацете на претседателот на државата. Во исто време методот, односно начинот на избор (директен или индиректен) на шефот на државата, како и неговиот уставен статус се чинат помалку важни обележја. Она што навистина е важно се вистинските релации во политичкиот живот, она што е важно е реалната (супер) моќ на претседателот во релација со владата.

Оваа дефиниција сфатена како полупрезидентијализам е дел од политичкиот систем на најголем број држави од Централна и Источна Европа, вклучително и државите кои беа создадени од поранешниот СССР.

Вториот тип на дефиниции се засновани на премисата од комбинација на уставната моќ на носителите на извршната власт. Во оваа смисла, Морис Диверже, како автор на „мешаниот систем“ во 1970 година сметал дека полупретседателскиот систем е систем во кој: прво, претседателот се избира на директни избори, врз основа на општото право на глас, второ, претседателот има важни надлежности, трето, премиерот и министрите во владата ја имаат извршната и административната власт во свои раце и тие можат да ги задржат своите позиции само ако ја имаат парламентарната поддршка.<sup>242</sup>

Некои поддржувачи на овој пристап сметаат дека е нераздвојно со полупретседателскиот систем претседателот да биде директно избран, при што ова се смета за неопходен, но не и доволен услов конкретен систем да се смета за полупретседателски, односно ова значи дека во овој систем има силен претседател.<sup>243</sup>

Примери на полупретседателски системи сфатени во оваа смисла се оние во Франција и Португалија. Сартори ја поддржува оваа позиција. Според овој пристап, Австрија, Исланд и Ирска не се дел од групата на држави со полупретседателски систем, туку влегуваат во групата на парламентарни системи каде уставно и правно постојат силни претседатели, но во реалноста нивната позиција е прилично слаба.

242 Види: Duverger, M. (1980), A New Political System Model: Semi-Presidential Government, European Journal of Political Research, no.8, (стр. 166).

243 Види: Stepan, A. and Skach C. (1993), Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism, World Politics, vol 46, no.1, (стр. 35).

**Третиот тип на дефиниција е фокусирана на институционалниот дизајн без да се земат предвид вистинските политички релации и односи.** Според овој вид, мешаните системи се карактеризираат со: прво, бицефална (двоглава) извршна власт, второ, со претседател кој е избран на директни избори и има фиксен мандат, и трето, премиерот и владата одговараат пред парламентот.<sup>244</sup>

**Според Сартори, во полупретседателските системи, претседателот на државата е директно или индиректно избран, има фиксен мандат и ја дели извршната власт со премиерот и со владата.** Претседателот на државата е независен во однос со парламентот, иако тој не владее самостојно и директно, бидејќи неговите/нејзините насоки и политики треба да бидат прифатени од владата. Премиерот и министрите се независни од претседателот, а зависни од парламентот. Секако, меѓуинституционалниот однос во извршната власт е променлив, иако двете глави на извршната власт имаат потенцијална автономија.<sup>245</sup>

Разликите во разбирањето и дефинирањето на мешовитите системи имаат термилошки последици. Оттука, се поставуваат и следниве прашања: Дали полупарламентарните и полупретседателските системи се синоними или не? Дали префиксот „полу“ претпоставува дека одреден систем се наоѓа на половина од отсечката која го означува претседателскиот систем и другиот дел каде се наоѓа парламентарниот систем? Или се работи за комплетно одделен модел? Диверже го преферира терминот полупретседателски со цел да ја потенцира моќта на претседателот во Петтата Француска Република. Други автори сметаат дека станува збор за хетероген и некохерентен систем кој содржи елементи на конфликт и не е чист модел. Според овие автори, „комбинацијата“ е изразена на два начина: прво, како премиерско-министерско-претседателски систем и второ, како претседателско-парламентарен систем.

За која и варијанта да зборуваме важно е да се потенцира дека функционирањето на конкретниот систем е зависно од демократската традиција, од политичката култура, од изборниот и партискиот систем во една земја. Нивната функционалност и ефикасност зависи од тоа дали претседателите на државата и премиерите се од истата или од различни партии.

Во вториот случај зборуваме за кохабитација (односно за соработка меѓу властите). За Диверже, францускиот модел на организација на власта не е оригинална синтеза од парламентарните и претседателските системи, туку станува

збор за развоен систем кој некогаш повеќе се идентификува со парламентарните, а некогаш со претседателските системи. Сартори, пак, има поинакво мислење. Тој смета дека во Петтата Француска Република постои оригинален, автентичен мешан систем заснован на флексибилна поделба на власта, бицефална извршна власт со релација меѓу двете глави на извршната власт што е зависна од парламентарното мнозинство.

### 3.1. Кои се дилемите на мешовитиот модел?

Сведоци сме на широка примена на мешовитиот систем, но во исто време сме сведоци на сè погласна критика на резултатите од неговата примена. Финска за прв пат го вовела мешовитиот систем во 1919 година и од тогаш до денес го применува во различни форми, во Австрија во 1934 година, во Ирска во 1937, во Исланд во 1944 година, во Франција мешовитиот модел е воведен во 1958 година, во Португалија во 1976, во Руската Федерација во 1993 година итн.

Петтата Француска Република на Де Гол се смета за најтипичен пример на мешовит систем. Изворот на моќта на Де Гол не бил само во Уставот од 1958 година, според кој како претседател на Републиката бил секогаш на прво место, и имал „историска улога“ во развојот на стабилен систем по хронично нестабилните Трета и Четврта Република. Последно иако не помалку важно Де Гол имал и лична харизма.

Доминацијата на претседателската моќ не замина во историјата по заминувањето на Де Гол од политичката сцена. Напротив, се чини дека таа прерасна во француско политичко богатство.

Претседателот Митеран се смета дека го надмина инаугураторот на президентизмот. Веќе забележавме дека Петтата Француска Република била карактеристична по флексибилната поделба на власта и бицефалната извршна власт, по двете глави кои имаат извршна моќ. Шефот на државата се избира на непосредни избори со примена на практиката на „директен дијалог со народот“ како што тоа го велеше Де Гол, претворајќи го шефот на државата во тип на републикански монарх. Францускиот претседател обезбедува „регуларно функционирање на јавните власти како и државен континуитет“, и тој/таа е „гарантор на националната независност, интегритет на територијата и почитување на договорите на заедницата и на меѓународните договори“.<sup>246</sup>

244 Види: Elgie, R. (1999), *Semi-Presidentialism in Europe*, Oxford: Oxford University Press, (стр. 146).

245 Види: Sartori, G. (1997), *Comparative Constitutional Engineering*, Macmillan Press LTD, London, (стр. 154-155).

246 Види: Член 5 од Уставот на Франција од 1958 година.



Тој/таа има мисија и функција на арбитер. При процесот на номинација на премиерот, шефот на државата нема обврска да ги консултира парламентарните партии, но секако треба да води сметка за парламентарното мнозинство, и врз основа на предлогот од премиерот се поставуваат министрите кои не одговараат пред претседателот на Републиката, туку пред парламентот. Шефот на државата во Франција раководи со состаноците на Министерскиот совет, и неговите акти не треба да бидат премапотпишани од премиерот или од некој министер. Шефот на државата ги отвора и ги заклучува седниците на француското собрание со декрет, и по консултација со претседателите на Националното собрание и на Сенатот тој има право да го распушти парламентот и да свика предвремени парламентарни избори.

**Парламентарната димензија на францускиот модел е посебно призната во делот на политичката одговорност на владата пред парламентот.** Членовите на парламентот ја контролираат владата преку институтот пратенички прашања и преку гласањето недоверба на владата, по што таа мора да си поднесе оставка. Вградениот конфликт во овој модел произлегува од егзистенцијата на два органа со ист легитимитет што дозволува да дојде до различна интерпретација на „националната волја“ од страна на парламентот и на претседателот. „Ризикот на конфликти е голем, поради фактот што секој орган инсистира на својата моќ во потполност. Исто така, ризиците одредени институции да бидат блокирани не треба да бидат занемарени.“<sup>247</sup> Конфликтите меѓу претседателот и парламентот се очигледни кога претседателот нема поддршка од парламентарното мнозинство. Ова се случува кога двете глави на извршната власт припаѓаат на различни партии, односно во услови на кохабитација.

Успехот на Петтата Француска Република е без двојба. Тој егзистира во уставна и владина стабилност, преку почитување на волјата на електоратот. Републиката има поминато низ неколку кризи, вклучително и граѓанска војна што следеше по конфликтот со Алжир, имплозијата во 1968 година, кохабитациските конфликти како оние меѓу претседателот Жак Ширак и премиерот Жоспен во периодот меѓу 1997-2001 година. Петтата Француска Република има флексибилна и адаптивна структура. Критиките на францускиот модел не доведоа до искривување на основите на Петтата Република. Уставните амандмани, кои можат да се сфатат како нормативна терапија, имаат за цел внесување на де-либеративна демократија во францускиот систем.<sup>248</sup>

247 Види: Pactet, P. (1992), *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, Paris, Millan, Barcelona, Bonn: Masson, (стр. 155).

248 Види: O. Duhamel, *Уставно право- демократиите*, Скопје, 1993, (стр.184-186).

Измената на член 6 од францускиот Устав што се случи во 2000 година има токму ваква цел, да се скрати мандатот на претседателот од 7 на 5 години. Во 2006 година се утврди поголема одговорност на претседателот преку внесување на нови уставни измени. Оваа минимална реформа беше насочена кон внесување контролиран претседателство во системот преку „хируршка операција за решавање на хексагоналните проблеми во францускиот претседателски систем, во кој политичките партии станаа претседателски политички, политичката дискусија стана претседателски политичка, политичкиот живот во целина стана претседателски политички. Академски кажано, полупретседателскиот систем во Франција во пракса е, всушност, суперпретседателски.“<sup>249</sup>

Компаративните искуства на мешовитите системи откриваат дека тие развиваат многу повеќе претседателство во конзулска форма, а многу помалку парламентарен систем. Зошто е ова така?

Прво, поради недостиг на подолга демократска традиција и демократска култура, како и поради условите на социо-економскиот развој во земјата, персоналната моќ на претседателот е посебно нагласена. Се смета дека и обратното е вистина, дека елементите на парламентарниот систем се повеќе видливи во оние мешовити системи кои се создадени во држави со развиена економија и добро воспоставена демократија.

249 Исто, (стр. 181).

## Глава 2

# Парламентарен систем

### 1. Различни називи и принципи на парламентарниот систем

При определувањето на суштината на парламентарниот систем на организација на власта наидуваме на различни теоретски пристапи. Во теоријата се забележуваат несогласувања меѓу авторите, главно во однос на две прашања:

- » **Прво**, прашањето на називот на овој облик на организација на државната власт и
- » **Второ**, определувањето на неговата изворна смисла.

Во однос на називот, **паралелно со употребата на терминот парламентарен систем се користат и други називи, и тоа: репрезентативен систем<sup>250</sup>, кабинетски систем<sup>251</sup> или Вестминистерски систем<sup>252</sup>.**

Во однос на изворната смисла, пак, исто така, постојат несогласувања меѓу теоретичарите. Според една група теоретичари, парламентарниот систем претставува **облик на организација на власта заснован врз начелото на дуалитетот на функциите на власта (законодавна и извршна), што се карактеризира со три принципи:**

- » **Прво**, еднаквост меѓу законодавната и извршната власт,
- » **Второ**, флексибилна соработка меѓу двете функции на власта,
- » **Трето**, постоење заемни можности за влијание на едната врз другата функција на власта.<sup>253</sup>

**Во најголем број од случаите, шефот на државата не е вистински шеф на извршната власт, туку личност која стои над дневната политика со одредени симболични, церемонијални, а во одредени земји и со дипломатски функции.** Министерите во владата (владата е вистински носител на извршната власт), често се регрутираат од пратеничкиот состав, при што по

250 John Stuart Mill, Considerations on Representative Government, London: Dent, 1984 година.

251 Walter Bagehot, The English Constitution, Blackmask Online, 2002 година (blackmask.com), 27 март 2007 година.

252 Види: Енциклопедија „Britannica“, Westminster system.

253 Zbornik Pravnog fakulteta – Zagreb, бр. 4, 1977 година, стр. 423.

изборот во владата го задржуваат и пратеничкото место. Првиот министер, како и целата влада може да биде тргната од функцијата по изгласана недоверба во парламентот.

**Првиот министер и неговата позиција во владата е одделена од шефот на државата.** Извршната власт (владата) е колегијално тело во кое првиот министер има позиција прв меѓу нему еднаквите. Во парламентарниот систем, церемонијалните и ефективните функции се одделени, при што првите ги извршува шефот на државата, додека вторите шефот на владата кој има вистинска моќ на одлучување.

Одредени теоретичари, како на пример, **Лијпхард**, сметаат дека **парламентаризмот е форма на уставна демократија во која моќта на егзекутивата потекнува и е подредена на авторитетот на легислативата.**<sup>254</sup>

Во оваа смисла, и **Џовани Сартори**, одејќи чекор понапред го дефинира парламентаризмот како облик на владеење во кој владата е избрана, поддржува на и може да биде разрешена од страна на парламентот.<sup>255</sup>

**Како синтеза од изложените дефиниции, парламентарниот систем можеме да го определиме како облик на организација на власта каде постои дуализам и соработка меѓу носителите на законодавната и на извршната власт. Носителите на законодавната и извршната власт се еднакви меѓу себе, соработуваат и постои можност за заемно дејствување на една врз друга власт.**

**Парламентарниот систем се карактеризира со соработка и рамнотежа меѓу носителите на законодавната и на извршната власт.** Владата произлегува од парламентот и политички е одговорна пред парламентот. Ако мнозинството во парламентот ѝ изгласа недоверба на владата, владата мора да си оди.

Во согласност со начелото на рамнотежа на властите и можноста за заемно дејствување на една власт врз друга, во случај на неусогласеност меѓу владата и парламентарното мнозинство, владата може да му предложи на шефот на државата (или монархот) да го распушти парламентот, односно домот пред кого владата одговара (во Обединетото Кралство тоа е Домот на комуните).

254 Arend Lijphart, Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries. New Haven: Yale University Press, 1984 година.

255 Giovanni Sartori, Comparative Constitutional Engineering, Houndmills: Macmillan, 1997 година.

Во овој случај спорот меѓу владата и парламентарното мнозинство го решаваат избирачите на избори во смисла на давање изборна доверба на партијата што сметаат дека подобро ќе работи во полза на граѓаните. Токму поради ваквиот начин на разрешување на политичките проблеми се смета дека парламентарниот систем е најфункционален модел на организација на власта со кој се обезбедува постојан надзор и рамнотежа меѓу носителите на законодавната и извршната власт. Често, парламентарниот систем се нарекува и влада на јавното мислење, бидејќи во случај на политички спор електоратот пресекува и го разрешува спорот.

**Во парламентарниот систем извршната власт е секогаш бифедална, поделена меѓу шефот на државата и владата (кабинетот), која, пак, вообичаено или најчесто е составена од членови на претставничкото тело (пратеници). Членовите на владата индивидуално и колективно се одговорни пред законодавното тело.**<sup>256</sup>

## 2. Поим и генеза на парламентаризмот и на парламентарниот систем

Парламентаризмот како поим е повеќезначан и сложен. Тоа е резултат не само на парламентот како поим, туку и на самиот термин парламентаризам. **Најнапред треба да направиме разлика меѓу поимот собрание под кој се подразбира претставничко тело во чијшто состав не е владата (претставничко тело без влада), и поимот парламент во кој секогаш е содржана и владата.** Оттука, треба да се прави разлика меѓу парламентот како парламентарна институција, здание или претставничко тело во формална смисла на зборот и парламентот како автентична институција во која се претставени пошироките социјални структури и интереси во земјата, место каде што се води дијалог и се расправа за јавните работи, парламент во материјална смисла на зборот. Парламентот во материјална смисла на зборот ја подразбира политичката структура каде со помош на правни и деловнички правила се одвива процесот на политичко одлучување и расправа, дебата за најважните јавни работи и политики.

Поимот парламентаризам се користи како синоним за парламентарната, односно претставничка демократија, за парламентарниот систем, односно системот на парламентарната влада. **Се смета дека постојат две основни причини за тоа.**

- » **Првата причина лежи во фактот дека парламентот претставува централна институција на претставничката,** односно на парламентарната демократија. Во ова својство парламентаризмот ја изразува непосредната врска или нераскинливоста меѓу парламентот и парламентаризмот како негов функционален облик на постоење. Нема демократија без парламент. Но, ова не значи дека секој систем кој има парламент е истовремено и демократски.
- » **Втората причина** е во тоа што голем дел од борбата за демократија во демократските системи претставува едновременно и борба за одредено парламентарно влијание кое се водело во или околу парламентот.

**Парламентаризмот во поширока смисла на зборот** го означува политичкиот систем во чиешто средиште се наоѓа парламентот како повеќе или помалку институционализиран збир на претставници од општеството, или одделни општествени слоеви на кој се водат отворени расправи за политичките прашања и се одлучува, односно се влијае на донесувањето на клучните одлуки за јавните работи.

Во ова значење, парламентаризмот е сличен поим со претставничката или парламентарната демократија под која се подразбира систем на власт, кој без разлика дали има форма на монархија или република, ја доверува власта на избраните претставници на општите избори и кои во принцип признаваат дека сите граѓани според законот имаат исти права и исти обврски.

**Парламентаризмот во потесна смисла на зборот** најчесто се изедначува со парламентарниот систем или со системот на парламентарна влада. Овој систем на владеење означува дека постои дуализам, односно меѓузависност или соработка меѓу законодавната и извршната власт.

**Системот на парламентарната влада претставува форма на уставна демократија во која извршната власт произлегува и е одговорна пред законодавната власт.** Многумина автори го нагласуваат елементот, односно принципот на фузија, соработка меѓу законодавната и извршната власт како основно својство на парламентаризмот. Инаку, парламентарните системи го носат овој назив поради принципот на кој тие се изградени, а тоа е дека парламентот има врховна власт. Оттука, парламентарниот систем не дозволува раздвојување на власта меѓу парламентот и владата, тој е втемелен на поделбата на функциите на власта меѓу законодавната и извршната власт. Во сите системи кои ги нарекуваме парламентарни владите се формираат, се поддржуваат и им се изгласува недоверба исклучиво и единствено од страна

<sup>256</sup> Enciklopedija Političke Kulture, op. cit., стр. 794.

на парламентот. Но, самата констатација дека владата зависи од парламентот не зборува многу, посебно не го објаснува моментот на постоење на т.н. силни или слаби влади, нивната стабилност или нестабилност, функционалност или нефункционалност и слично, односно не ги објаснува причините зошто еден парламентарен систем функционира добро, а друг лошо.

### 3. Теории за парламентарниот систем

Во политичката теорија се среќаваат главно две различни теории за парламентарниот систем. **Првата е класичната или дуалистичка теорија** со која парламентарниот систем е објаснет како систем кој се темели на начелото на еднаквост и соработка меѓу властите. Во неа е нагласена основната организација на институциите во согласност со меѓусебниот однос на функциите на власта, многу повеќе отколку политичката одговорност на владата пред парламентот.

**Дуалистичката теорија се заснова на два постулата:**

- » **Прво, на моќна еднаквост на власта која е вистински одговорна, од една страна, и**
- » **Второ, на рамнотежата на министерската одговорност и распуштањето на парламентот, од друга страна.**

Дуалистичкиот парламентарен систем не е само концепт, тој е остварен во форма на соработка меѓу двете различни власти, законодавната и извршната. Овој систем е дуалистички затоа што подразбира дека владата ужива двојна доверба – и од шефот на државата, и од парламентот.

**Монистичката теорија ја критикува дефиницијата на парламентарниот систем како систем во кој двојноста на власта ја претпоставува нивната еднаквост преку учеството на двоецот одговорност-распуштање.**

Овие две теории се само привидно непомирливи како што тоа го забележал Рене Капитан. Тие претставуваат два момента од развојот на парламентаризмот. Така, во министерската одговорност пред парламентот може да се види суштината на парламентаризмот, исто како што и начелото на одговорност е доволна основа за дефинирање на парламентарниот систем. Но, покрај одговорноста на министрите и на владата пред парламентот постои уште еден

елемент на овој систем, а тоа е поделбата на извршната власт на два дела (двоглава или бицефална извршна власт).

### 4. Обележја и основни карактеристики на парламентарниот систем

**Во однос на парламентарниот систем може да се апострофираат следните шест клучни обележја:**

- » **Првото и основно обележје** е постоење на активен и влијателен парламент;
- » **Второто обележје е дека парламентарниот систем** се заснова на принципот на соработка меѓу законодавната и извршната власт;
- » **Третото обележје** лежи во фактот што во парламентарниот систем извршната власт е поделена на два дела, односно на две нивоа. Едното ниво е шефот на државата, додека другото ниво е владата. Шефот на државата може да биде или наследен монарх или претседател кого го избира парламентот;
- » **Четвртото обележје на парламентарниот систем** е овластувањето на шефот на државата барем формално да го именува премиерот;
- » **Петтото и најзначајно обележје на парламентарниот систем е одговорноста на владата пред парламентот.** Одговорноста на министрите и на владата може да биде индивидуална и колективна;
- » **Шестото обележје се наоѓа во институцијата премапотпис. Шефот на државата не може да донесе валидни акти од својата надлежност без премапотпис или контрапотпис** на првиот министер, на конкретен министер во владата или на владата како колективен орган. Смеслата и значењето на оваа институција се гледа во потребата политичкиот поредок да се обезбеди од претераните функции или од неодговорноста на шефот на државата.

**Во парламентарниот систем:**

**Прво,** извршната власт е поделена меѓу шефот на државата и претседателот на владата, односно ако е таа двоглава (бицефална);

- » **Второ,** шефот на државата го именува (назначува) премиерот;
- » **Трето,** премиерот ги именува министрите во владата;
- » **Четврто,** владата, односно кабинетот е колективно одлучувачко тело;

- » **Петто**, вообичаено, членовите на владата се и членови на парламентот<sup>257</sup>;
- » **Шесто**, владата е политички одговорна пред парламентарното мнозинство;
- » **Седмо**, премиерот има право да побара распуштање на парламентот и
- » **Осмо**, парламентот има средства за контрола на работата на владата.

Денес, парламентарниот систем е најраспространет облик на организација на државната власт. **Синоним за држава во која се применува овој систем е Обединетото Кралство.** Треба да се напомене дека иако во текот на вековите Парламентот имал една од главните уставно-политички улоги во ограничувањето на англискиот монарх, сепак, дури кон крајот на 18 век дошло до зацврстување на принципот на парламентарна контрола над премиерот и над владата од страна на Домот на комуните (1782 година). Денешниот англиски облик на власта се карактеризира со јасна доминација на владата поради што британскиот систем своето најсоодветно место го наоѓа во **шемата на т.н. мнозински парламентаризам.**<sup>258</sup>

## 5. Појава, развој и видови на парламентарен систем

**Парламентарниот систем, покрај во Обединетото Кралство, го среќаваме во најголем број на држави во светот, како што се, Индија, Јапонија, Канада, Нов Зеланд и други. Во Европа, која се смета за срце на парламентаризмот, со исклучок на неколку држави, овој систем наоѓа свој мнозински практичен израз.**<sup>259</sup>

Историски анализирано, основата на парламентаризмот за прв пат е воспоставена во Римската Република.<sup>260</sup> Спротивно на претседателскиот систем,

257 Во Обединетото Кралство не постои акт според кој министрите треба да бидат и членови на Парламентот. Меѓутоа, практиката говори дека, всушност, членовите на Владата историски секогаш биле членови на еден од двата дома на Парламентот. Исто така, во поширока смисла во Европа не сите парламентарни демократии имаат предвидено дека министрите треба да бидат членови на Парламентот. Имено, во Шведска 1/3 од членовите на Владата вообичаено не се членови на Парламентот, додека во Холандија, Норвешка и Луксембург забрането е членовите на Владата да бидат членови на законодавниот дом (Види Douglas V Verny, *Analyses of Political Systems*, Routledge and Kegan Paul, 1959 година).

258 Brazier R., *Constitutional Practice: The Foundations of the British Constitution*, 3rd edition, Oxford, 1999, Bogdanor V., (ed), *The British Constitution in the Twentieth Century*, Oxford, 2003.

259 Strøm Kaare et.all, *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, Oxford University Press, 2005 година, стр. 4.

260 Енциклопедија „Britannica“, *History of Parliamentarism*.

парламентаризмот е производ на повеќе вековната еволуција на политичкото уредување во Обединетото Кралство започната во 1688 година кога парламентот избори победа во конфликтот со кралот Џејмс II.<sup>261</sup>

Во текот на 19 век овој систем се шири низ Европа. Така Белгија и Луксембург го применуваат во 1830 година, Холандија во 1848, Италија во 1867, Шпанија во 1869, Норвешка во 1884, Данска во 1901, додека Австрија, Финска, Германија, Исланд и Ирска овој систем на организација на власта го имплементираат по Првата светска војна.<sup>262</sup>

Во рамките на **западните парламентарни системи можат да се разликуваат три вида:**

- » **Прво, Вестминистерски систем**<sup>263</sup> (британски парламентаризам, системот во Индија, Јапонија, Австралија итн);
- » **Второ, фрагментиран или фрактурален парламентаризам** кој се карактеризира со слаба и нестабилна влада по примерот на Италија од 1945 до 2001 година кога беа променети вкупно 59 влади, а во Франција во периодот од 1945 до 1958 година (Четвртата Република) биле променети 25 влади;
- » **Трето, рационализиран парламентаризам** во кој е отежнат процесот на соборување на владата, за разлика од претходниот вид на парламентаризам. Отежнатиот процес на соборување на владата е поврзан со постапката на „конструктивно гласање доверба“ практикувана во Германија и во Шпанија. Со оваа постапка е предвидено дека претседателот на владата може да биде тргнат од позицијата само ако е избран нов премиер. Во таков случај, владата може да остане на власт, но со оглед дека го нема парламентарното мнозинство, владата нема да може да работи нормално. За францускиот рационализиран парламентаризам било карактеристично т.н. гласање во пакет (*block vote*). Оваа постапка предвидувала право на предлагачот, односно на владата во пакет заедно со некои полесни прашања да ги протне и тешките, сложените прашања за кои постои сомневање дека ќе поминат во парламентот без потешкотии.

261 Strøm Kaare et.all, op. cit., стр. 6.

262 Ibid. стр. 8.

263 За овој систем е карактеристична симбиозата меѓу законодавната и извршната власт. Владата произлегува од парламентот и нему му е одговорна. Се претпоставува дека овој систем создава одговорна влада која дејствува сè додека ја има довербата од парламентот. Владата има соодветен степен на автономија што ја зголемува нејзината ефикасност. Владата има, исто така, моќно средство во свои раце, бидејќи може да го распушти парламентот. Од друга страна, како негативна страна на овој систем е тоа што во пракса доаѓа до доминација на извршната власт над парламентот.



## Глава 3

### Претседателски систем

#### 1. Поим и карактеристики

**Претседателскиот систем на организација на власта претставува облик на државно уредување што почива врз начелото на строга поделба на власта, односно на поделба на законодавните, извршните и судските функции на власта.** Оваа квалификација подразбира дека секоја од трите власти е независна и рамноправна со останатите при вршењето на конкретните функции. **На ова се надовдава и принципот на кочници и рамнотежа (*checks and balances*) под кој се подразбира дека секоја од институциите има капацитет да ја контролира, да ја кочи, односно да влијае врз работата на другите институции од одделните гранки на власта.** Со тоа, практично треба да се оневозможи евентуална злоупотреба на деловите од власта.

Меѓутоа, со оглед на општоприфатената констатација дека основните типови политички системи претставуваат теоретски модели кои во реалноста секогаш претрпуваат одредени промени, претседателскиот систем, кога станува збор за строгата поделба на власта нема најдено целосен израз во реалноста. Токму затоа се смета дека при дефинирањето на овој систем на организација на власта поадекватно е да се каже дека негово основно својство е претежното (а не апсолутното, н.з.) преовладување на системот на поделба на власта.<sup>264</sup>

Наспроти општоста на дефинициите, се чини дека овој облик на организацијата на власта може во поцелосна смисла да се долови ако се набројат основните карактеристики. Во една држава велиме дека е имплементиран претседателскиот систем ако:

- » **Прво**, постои строга поделба на функциите на власта на законодавни, извршни и судски;
- » **Второ**, извршната власт е целосно сконцентрирана во рацете на шефот на државата (моноцефална извршна власт). Шефот на државата е шеф на извршната власт и врховен командант на вооружените сили, тој ги именува членовите на кабинетот, има право на вето на законите донесени во парламентот итн.;

264 Enciklopedija Političke Kulture, op. cit., стр. 932.

- » **Трето**, членовите на владата (кабинетот) се подредени на претседателот, односно тој е над нив, а не прв меѓу еднаквите;
- » **Четврто**, шефот на државата се избира од страна на граѓаните и тој има посебни и оригинални извори на моќ, како, на пример, во Франција, Финска, Австрија, Ирска, Португалија итн.<sup>265</sup>,
- » **Петто**, шефот на државата, како и министрите во кабинетот/државните секретари не можат истовремено да бидат и членови на законодавниот дом, и
- » **Шесто**, односите меѓу органите на власта почиваат врз принципот на кочници и рамнотежа (*checks and balances*). Се смета дека претседателскиот систем нуди стабилност на законодавната и на извршната власт што им дава на органите на власта повеќе сигурност и храброст во преземањето на активностите. Претседателскиот систем нуди континуитет на извршната власт, не постои или е многу ретка состојбата на колапс на извршната власт (коалициони влади). Претседателот често е вид „мост“ меѓу партиите и групите во смисла на помирување на политички конфронтаните страни.

**Претседателскиот систем е применет во оние држави каде има политички неодговорен шеф на држава, од една страна, и политички неодговорни министри, од друга страна.**<sup>266</sup>

Претседателскиот систем уште се нарекува и конгресен систем. Се смета дека овој облик на организација на државната власт теоретски е вообличен кон крајот на 19 век во делото „Конгресно владеење“ на Вудро Вилсон, кој подоцна ќе стане и претседател на Соединетите Американски Држави.<sup>267</sup>

Овој систем е резултат на комбинацијата на историското и културното наследство на Римската Империја.<sup>268</sup> Денес тој се поистоветува со политичкиот систем на Соединетите Американски Држави. Освен во Соединетите Американски Држави, овој политички систем се среќава и во Индонезија, Филипините, Јужна Кореја, Мексико и во најголем дел од државите во Јужна Америка. Меѓутоа, останатите облици на претседателски систем го имаат задржано само основното обележје, односно превласта на шефот на државата во извршната

265 Linz J., The Peril of Presidentialism, Journal of Democracy, Winter, 1990, (стр. 51-63).

266 Саво Климовски, „Уставен и политички систем“, Просветно дело, Скопје, 1998 година, стр. 734.

267 Филип Лово, Велике савремене демократије, издавачка књижарница Зорана Станковиќа, 1999 година, стр. 119.

268 Енциклопедија „Britannica“, Presidential system.

власт, со што во голема мера се разликуваат од обликот на организацијата на државната власт во Соединетите Американски Држави.<sup>269</sup>

## 2. Специфики

Институцијата шеф на државата со широките овластувања е еден од носечките елементи на овој систем на организација на државната власт.

Претседателот во овој облик на политичко уредување истовремено е и шеф на државата и претседател на владата. Тоа значи дека извршната власт е во негови раце, односно таа е едноглава (моноцефална). Поради овој факт, во теоријата шефот на државата во претседателските системи уште се нарекува и избран монарх. Меѓутоа, денес во светот постојат сосема мал број монарси, кои имаат ист степен на овластувања како што има шефот на државата во претседателските системи. Во таа смисла, може да се констатира дека шефот на државата во претседателските системи извршува одредени овластувања карактеристични за денешните монарси, истовремено извршувајќи останати овластувања карактеристични за претседателите на владите, односно за премиерите во парламентарните демократии.<sup>270</sup>

Во насока на дополнителна елаборација на овластувањата на шефот на државата во претседателските системи на владеење ќе ги анализираме Соединетите Американски Држави, кои се пример за држава во која е имплементиран овој облик на организација на државната власт.

Во членот 2 од Уставот на Соединетите Американски Држави е стипулирано дека е извршната власт во рацете на претседателот на државата.<sup>271</sup>

Според овој документ:

- » **Прво**, претседателот е врховен командант на вооружените сили (на армијата, на морнарицата, на воздухопловството и на државните милиции<sup>272</sup>);

269 Филип Лово, op. cit., стр. 120.

270 Encyclopedia of Political Science, Political Economy, and the Political History of the United States, (econlib.org), 7 февруари 2006 година, The Executive in the US History.

271 About America: The Constitution of the United States of America, op. cit., стр. 19.

272 Државните милиции го имаат сменето називот во „национална гарда“.

- » **Второ**, претседателот на САД ги прима претставниците на дипломатските и на конзуларните претставништва, останатите јавни функционери и се грижи за правилното спроведување на законите во државата;
- » **Трето**, претседателот има право, во консултации со Сенатот да склучува меѓународни договори<sup>273</sup>;
- » **Четврто**, во консултација со Сенатот, претседателот ги именува амбасадорите, останатите јавни функционери, судиите на Врховниот суд и федералните судии;
- » **Петто**, во услови на вонредна состојба, претседателот има право да свикнува специјални сесии на Конгресот;
- » **Шесто**, претседателот има должност да го информира Конгресот, односно да му упатува пораки за својата работа и да му предочува кои законски проекти треба да бидат донесени од негова страна. Ова право уште се нарекува порака за состојбите во Унијата (*Message on the State of the Union*);
- » **Седмо**, според членот 1, став 7 од Уставот на САД, претседателот има право да стави вето на актите, кои се донесени од страна на Конгресот.<sup>274</sup>

Врз основа на приложеното, на површина излегува констатацијата дека овластувањата на шефот на државата во делот на креирањето и спроведувањето на политиката се апсолутно големи. Поради тоа на претседателот во овие системи му помага пошироко извршно тело, влада или, како што се именува во САД – кабинет.

Владата, за разлика од парламентарните демократии, во овој облик на политички систем е во исклучителна зависност од претседателот. Имено, носителите на најважните ресори му се подредени на шефот на државата и тие ги спроведуваат неговите задолженија, односно ја извршуваат таа функција во негово име. Поради овој факт, ниту една одлука на состаноците на кабинетот не подлежи на гласање. Или со зборовите на претседателот на САД, Абрахам Линколн, единствениот глас кој се брои во кабинетот е оној на претседателот.<sup>275</sup>

Шефот на државата во претседателските системи нема формални релации со законодавната власт. Меѓутоа, во одредена мера, тој е упатен на соработка со неа. Таквата соработка, во најголема мера доаѓа до израз во два сегмента:

273 Во САД, еден меѓународен договор, кој е потпишан од претседателот, за да може да стапи на сила е потребна согласност од најмалку 2/3 од вкупниот број сенатори. Бројот на сенаторите во САД е 100.

274 About America The Constitution of The United States of America, op. cit., стр. 25-27.

275 John H. Ferguson, Dean E. McHenry, The American System of Government - twelfth edition, McGraw-Hill Book Company, 1953 година, стр. 371.

- » **Прво**, во пораките на шефот на државата до законодавната власт и
- » **Второ**, во правото на шефот на државата да стави вето на законските предлози усвоени од страна на законодавната власт.

Преку примерот со САД, претседателот до законодавната власт, односно до Конгресот, упатува т.н. Порака за состојбата во унијата (*Message on the State of the Union*). Тој секоја година на 3 јануари, кога започнува редовното заседание на Конгресот, го користи ова право. Во својот говор, претседателот ги информира членовите на Конгресот за состојбите во државата на внатрешен план и за приоритетите и за плановите на државата во меѓународните односи. Тој, во таа пригода, осврнувајќи се на проблемите со кои се соочува државата, им сугерира на членовите на Конгресот кои решенија треба да се донесат, односно кои законски проекти треба да бидат усвоени од нивна страна. Историјата покажала дека ваквото право на претседателот станало платформа, односно програма за работа на Конгресот. Во поширока смисла, а во контекст на уставните овластувања, кои ги има претседателот на САД, според кои тој може пред членовите на Конгресот да ги изнесе на разгледување мерките, кои смета дека се потребни, претседателот упатува и други пораки, наспроти пораките за состојбата во Унијата. Со помош на ваквото овластување, претседателот може да ѝ сугерира на законодавната власт каква политика треба да примени или кои законски проекти треба да бидат усвоени во конкретниот момент.

Во однос на правото на вето, пак, како што видовме со случајот на претседателот на САД, во претседателските системи, шефот на државата има моќ да стави вето над одредени законски проекти усвоени од страна на претставничкиот дом. Се смета дека оваа практика води потекло од институцијата премапотпис, која е карактеристика на политичкиот систем на Обединетото Кралство, според која еден закон не може да стапи во сила сè додека не биде потпишан, значи одобрен од страна на шефот на државата, односно од монархот. Во САД, на претседателот му стојат на располагање два вида вето.

- » **Првиот вид или т.н. „вообичаено, суспензивно вето“ (*regular veto*)**, претседателот, искористувајќи го, одбива да потпише одреден законски предлог, донесен од страна на Конгресот. Меѓутоа, доколку Конгресот при повторното разгледување го усвои законот со две третини од вкупниот број членови, претседателот мора да го потпише тој закон, односно тој мора да стапи во сила.
- » **Вториот тип вето е т.н. џебно вето (*pocket veto*)**. Имено, доколку Конгресот усвоениот законски предлог му го достави на претседателот на потпис во последните десет работни дена пред заклучувањето на за-

седанието, претседателот може да се воздржи од реакција, бидејќи од формален аспект му е ускратена можноста да го искаже својот став. Така, ова вето добива карактер на апсолутно вето, бидејќи конкретниот законски предлог во идното заседание на Конгресот ќе мора повторно да ја помине целата востановена процедура, што не е воопшто сигурна гаранција дека во иста форма ќе биде повторно усвоен. Статистиката покажува дека до 1 август 1999 година, американските претседатели ставиле вето на 2538 законски предлози, усвоени од страна на Конгресот. Од нив, 1437 биле вообичаени суспензивни вета, а 1065 џебни вета. Иако оваа бројка можеби изгледа голема, сепак, тоа се само 3 % од вкупниот број законски предлози, кои од Џорџ Вашингтон до гореспоменатиот датум Конгресот му ги доставил на потпис на претседателот.<sup>276</sup>

Претседателот во овој облик на организацијата на власта има фиксен, односно утврден мандат. Изборите се одржуваат на одреден претходно утврден период, најчесто на 4 години.<sup>277</sup> Овој факт значи дека не постои институцијата изгласување недоверба на шефот на државата, како што е тоа случај со премиерот во државите, во кои е имплементиран парламентарниот облик на демократија. Во овој дел треба да се напомене дека, сепак, мандатот на претседателот не е апсолутно фиксен. Тоа значи дека постојат процедури, кога поради сомневања за сторени тешки кривични дела или за велепредавство, може да отпочне постапка, која ќе резултира со негова смена. Така, на пример, во САД постои институцијата импичмент (*Impeachment*)<sup>278</sup>. Имено, во оваа држава Претставничкиот дом може да донесе одлука да биде отпочната постапка за импичмент, односно отповик на претседателот. Доколку се донесе ваква одлука, во тој случај Сенатот е телото кое носи одлука за евентуален отповик на шефот на државата, а со него во овој случај претседава претседателот на Врховниот суд, а не потпретседателот на државата, како што е вообичаено. Меѓутоа, во овој дел треба да се напомене дека во историјата ниту еден претседател на Соединетите Американски Држави не бил сменет на ваков начин од страна на Сенатот.

276 Our American Government, US Government Printing Office, Washington, 2000 година, стр. 42-43.

277 Претседателот на САД има мандат од 4 години. Тој се избира со т.н. модел на електори, посредно од страна на народот. Имено, секоја федерална единка именува толкав број електори, колку што изнесува вкупниот број членови на Претставничкиот дом и на Сенатот што се избираат во таа држава. Најмалата држава именува 3, а најголемата повеќе од 40 електори. Инаку, граѓаните на изборите за претседател гласаат за листите за електори на политичките партии кои имаат истакнато сопствени кандидати за претседател. Ваквиот начин на избор на претседател се спроведува според системот победникот зема сè (*winner-take-all-system*). Повеќе види во: Encyclopedia of Political Science, Political Economy, op. cit., Electors and Electoral System in US History.

278 Институцијата импичмент во смисла на постапка за отповикување на одреден носител на висока државна функција за прв пат е вообличена во Античка Грција, под името *eisangelia*. Меѓутоа, во правните поредоци на државите таа не е забележана сè до 14 век. Современата верзија на импичметот, пак, се вообличува во Обединетото Кралство, а преку оваа држава се пренесува во остатокот од државите во светот, меѓу кои и во САД.

Наспроти уставно утврдените овластувања на шефот на државата во претседателските системи, како што видовме во случајот со САД, поради значењето на функцијата, претседателот често извршува и одредени задачи, односно има одредени овластувања, кои експлицитно не произлегуваат од уставниот текст. Овој тип овластувања се нарекуваат имплицирани овластувања.<sup>279</sup> На пример, во САД, иако Уставот не го предвидува правото на претседателот да ги менува носителите на јавни функции, тој го извршува тоа право, освен во случаи кога тоа е забрането со одреден закон. Исто така, во САД, според Уставот, Конгресот го поседува правото да ѝ објави војна на одредена држава. Од друга страна, како што видовме, претседателот е врховен командант на вооружените сили. Во согласност со тоа, тој има должност да ја штити нацијата од неочекуван напад и да ја ангажира армијата без при тоа да побара формална дозвола за тоа од страна на Конгресот. Така, во историјата останало забележано дека американските претседатели до денес (2007 година) ја ангажирале војската повеќе од 225 пати, а само во 5 случаи Конгресот донел одлука за објавување војна.<sup>280</sup> Исто така, во оваа смисла се покажало дека во периоди на кризи, за време на војна или на економска рецесија, кај шефот на државата во претседателските системи се забележуваат настојувања за доминација. Во периоди, пак, на стабилност на државата, како што тоа беше случај со САД во 19 век, на значење во политичките односи добива Претставничкиот дом, односно законодавната власт.<sup>281</sup>

### 3. Позитивни и негативни карактеристики

Како и секоја друга појава или процес во општествените науки, така и кога станува збор за овој облик на организација на власта се испреплетуваат мноштво од позитивни и од негативни карактеристики.

**Како позитивни карактеристики на претседателскиот систем на владеење најчесто се истакнуваат следните<sup>282</sup>:**

- » **Прво**, претседателскиот систем нуди стабилност на законодавната и на извршната власт, меѓу другото, затоа што тие имаат фиксно време на функционирање;

279 John H. Ferguson, Dean E. Mchenry, op. cit., стр. 367.

280 Enciclopedia of Political Science, Political Economy, and the Political History of the United States, op. cit., The Executive in the US history.

281 Така Edward S. Corwin, The President Office and Powers 1787-1957 History and Analysis of Practice and Opinion, New York University Press, 1957 година, стр. 24-25.

282 Повеќе за позитивните карактеристики на претседателскиот систем во Vucina Vasovic, Savremene demokratije, JP Sluzben Glasnik, 2006, стр: 98-99.

- » **Второ**, претседателскиот систем овозможува континуитет на извршната власт, при тоа избегнувајќи ги честите колапси на владите;
- » **Трето**, претседателот на државата кој се бира од страна на нацијата на непосредни избори ужива широк легитимитет потребен за носење на важни одлуки во согласност со неговите широки овластувања;
- » **Четврто**, поради споменатото, претседателот на државата претставува и мост кој ги обединува различните политички, етнички, географски и други сегменти во државата;
- » **Петто**, претседателот, исто така, го симболизира единствениот интегриран карактер на државата;
- » **Шесто**, претседателот кој е само една од гранките на власта е најголемата гаранција за ограничувањето на целата власт, како и за заштита на слободите.

**Како негативни карактеристики на претседателскиот систем најчесто се сметаат следниве:**

- » **Прво**, овој систем ја крие во себе опасноста од монополизација на власта;
- » **Второ**, фиксниот мандат на претседателот не е флексибилен, па оттаму е и непрактичен,
- » **Трето**, поделбата на власта подразбира и поделба на одговорноста. Претседателскиот систем често не може да ја лоцира одговорноста, дали таа е поврзана со претседателот или со парламентот. Во случај на несогласување меѓу законодавната и извршната власт можен е политички кор-сокак.<sup>283</sup>
- » **Четврто**, многу истражувања покажале дека претседателскиот систем е со пократок век од парламентарниот систем.

### 4. Хибридни варијанти

Инаку, во политичката теорија е разработен и **полупретседателскиот систем како хибриден систем** во кој се содржани елементите и на чистиот парламентарен, и на чистиот претседателски систем. Полупретседателскиот систем е карактеристичен за Франција, Финска и за некои други земји, при што како негови обележја се сметаат:

283 A. Lijphart, Democracies, 1984, G.A.Almond, G.B.Powell Jr, R. Strom, R.J. Dalton, Comparative Politics Today, Longman, New York, 2004, (стр.110-120).

- » **Прво**, претседателот на Републиката се избира на непосредни и општи избори од граѓаните,
- » **Второ**, во овој систем извршната власт е бифедална (двоглава) поделена меѓу претседателот на државата и претседателот на владата,
- » **Трето**, претседателот на државата има значителни овластувања посебно во меѓународните односи, има право да иницира референдум за одредени закони или други теми, има право на вето на законите,
- » **Четврто**, претседателот на владата и министрите имаат, исто така, големи извршни овластувања, тие остануваат на своите позиции сè додека парламентот не им изгласа недоверба. Претседателот на државата го именува претседателот на владата, додека останатите членови на владата ги избира и ги разрешува парламентот,
- » **Петто**, претседателот на државата може да го распушти парламентот.

## Глава 4

### Мешовит систем

#### 1. Поим и карактеристики

За разлика од претседателскиот систем на организацијата на власта, кога станува збор за мешовитиот систем во теоријата се забележуваат несогласувања меѓу авторите, главно во однос на два елемента:

- » **Прво**, во однос на називот и
- » **Второ**, во однос на неговата изворна смисла.

Во однос на називот, во теоријата паралелно со употребата на називот „мешовит систем“, одредена група автори овој облик на државно уредување го именува и со **терминот „полупретседателски систем“ (Semi-presidential system)**<sup>284</sup>.

Во однос, пак, на изворната смисла, исто така, постојат несогласувања меѓу авторите. Така, според една група теоретичари мешовитиот систем на владеење е имплементиран во оние држави каде извршната власт е поделена меѓу шефот на државата и премиерот, но каде што шефот на државата има позначајни овластувања од владата.<sup>285</sup>

Во согласност со оваа дефиниција, **во една држава можеме да констатираме дека е применет мешовит систем на владеење ако погледнеме со кои овластувања располага шефот на државата, а кои ги има премиерот, односно дали шефот на државата има позначајни овластувања од премиерот. При тоа, начинот на избор на шефот на државата не игра одлучувачка улога во определувањето на суштината на овој систем на владеење.**

Во теоријата можат да се пронајдат и размислувања на друга група теоретичари кои мешовитиот систем на организација на државната власт го дефинира-

284 Така, Robert Elgie, Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations, Political Studies Review vol.2, Oxford, Blackwell Publishing, 2004 година, стр. 314-330.

285 Patrick O'niel, Presidential Power in Post-Communist Europe: The Hungarian Case in Comparative Perspective, Journal of Communist Studies, 1993 година, стр. 197.



ат преку комбинација на три елементи. Имено, се вели дека еден политички систем може да биде дефиниран како полупретседателски ако во уставот се комбинирани следниве три елементи:

- » **Прво**, претседателот на републиката е избран непосредно од страна на граѓаните;
- » **Второ**, претседателот на државата има значајни овластувања, како и
- » **Трето**, наспроти шефот на државата се наоѓаат премиерот и министрите кои можат да останат на тие позиции сè додека ги поддржува парламентот.<sup>286</sup>

Разликата на оваа дефиниција од претходната се однесува на констатацијата дека шефот на државата се избира непосредно од страна на граѓаните, како и тоа дека владата е политички одговорна пред парламентот, што значи дека шефот на државата и владата не мора да потекнуваат од иста политичка опција.

Овој елемент се смета дека е еден од најискористуваните при дефинирањето на мешовитиот систем на државно уредување. Имено, се мисли на извесноста од кохабитација меѓу шефот на државата и владата.

Конечно, постојат и други обиди за дефинирање на мешовитиот систем на владеење. Овој систем се дефинира и како состојба каде непосредно избраниот шеф на државата со фиксен мандат егзистира наспроти премиерот и неговиот кабинет, кои, пак, се одговорни за својата работа пред парламентот.<sup>287</sup> Оваа дефиниција претставува вид комбинација на претходно изложените дефиниции. Имено, како услов за категоризирање на една држава во групата држави со **мешовит систем на владеење се зема елементот на поделени-те надлежности меѓу претседателот на државата и премиерот, од една страна, и одговорноста на владата** (значи политичката неодговорност на претседателот на државата) пред законодавната власт, од друга страна.

Наспроти општоста на дефинициите, се чини дека овој облик на организацијата на државната власт може во поцелосна смисла да се објасни ако се набројат основните карактеристики:

- » **Прво**, извршната власт е поделена меѓу шефот на државата и претседателот на владата, односно извршната власт е двоглава (бицефална);

- » **Второ**, шефот на државата се избира непосредно од страна на граѓаните за одреден фиксен период (мандат);
- » **Трето**, шефот на државата е политички неодговорен пред парламентот/собранието, и
- » **Четврто**, премиерот и министрите се одговорни пред парламентот.

Терминот „полупретседателски систем“ за прв пат бил употребен од страна на новинарот и основач на весникот **Le Monde, Хуберт Боув Мери, во 1959 година, додека во академски контекст Морис Диверже** е теоретичарот кој за прв пат научно ја елаборирал суштината на овој облик на организација на државната власт.<sup>288</sup>

Во **Франција**, до крајот на седумдесеттите години, овој термин доживува широка употреба. Се смета дека овој систем за прв пат е имплементиран во Финска, со Уставот од 1919 година.<sup>289</sup> Денес, мешовитиот систем е исклучително популарна форма на уставно уредување. Најеклатантен пример за држава во која е имплементиран е Франција, според Уставот од 1958 година.

## 2. Специфики

За разлика од претседателскиот систем на организација на власта, каде во лицето на шефот на државата е концентрирана целата извршна власт, кај мешовитиот систем, извршната власт е поделена помеѓу шефот на државата и претседателот на владата, односно премиерот.

Како пример во насока на дополнителна елаборација на суштинските поставки на овој систем ќе ја земеме Франција, која во теоријата е пример за држава во која е имплементиран овој облик на организација на државната власт.

Според текстот од Уставот на Франција од 1958 година, очигледна е намерата на уставотворецот да го издигне вкупното ниво на претседателот сè до крајните граници на квазипарламентарните системи на владеење.<sup>290</sup> Треба да се нагласи и дека не станува збор за никаква коинциденција што во Уставот на Франција, веднаш по главата 1, во која се определува сувереноста на државата, во втората глава се поместени опсежни одредби, кои ја дефинираат положбата и овласту-

286 Maurice Douverger, A New Political System Model: Semi-Presidential Government, European Journal of Political Research Vol. 8, 1980 година, стр. 166.

287 Robert Elgie, Semi-Presidentialism in Europe, Oxford, Oxford University Press, 1999 година, стр. 14.

288 Robert Elgie, op. cit., стр. 1.

289 Саво Климовски, op. cit., стр. 748.

290 Ivo Krbeč, Uporedno pravo, Arhiv za pravne i društvene nauke broj 2-3, Beograd, 1959 година, стр. 482.

вањата на шефот на државата.<sup>291</sup> Напротив, според ваквата структурираност на уставниот текст може да се извлече заклучокот дека една од намерите на уставотворецот е токму јакнењето на улогата на претседателот на државата.<sup>292</sup>

Претседателот на државата во Франција се избира непосредно од страна на граѓаните за мандат од 5 години, со право тој да се кандидира на таа функција неограничен број пати; Претседателот за актите што ги донесува во процесот на извршувањето на своите функции е политички неодговорен. Ова правило не се применува за постапки, кои можат да се подведат под категоријата велепредавство. Во таков случај, доколку постојат сомневања, потребно е во прилог на тоа да се изјаснат најмалку половината од вкупниот број членови (апсолутно мнозинство) на Националното собрание и на Сенатот (двата законодавни дома), додека пресудата ја донесува Високиот суд на правдата, чии членови се бираат од страна на двата дома на парламентот<sup>293</sup>; Една од најважните одредби на францускиот Устав е дека шефот на државата е врховен командант на вооружените сили<sup>294</sup> и дека тој поседува овластување да обезбеди правилно функционирање на јавните власти и да го обезбеди континуитетот на државата, односно националната независност и територијалниот интегритет. Пододна, во споменатата смисла е стипулирано дека претседателот на државата е и гарант на независноста на судската власт; Претседателот на Републиката го именува првиот министер, а на негов предлог и остатокот од членовите на владата, односно членовите на министерскиот совет; Претседателот раководи со седниците на министерскиот совет<sup>295</sup>; Претседателот ги прогласува законите во определен рок и може пред истекот на таквиот рок да побара дополнителен претрес на законот или на дел од неговите членови, на што парламентот мора да одговори позитивно; Претседателот ги потпишува ордонансите и декретите, усвоени во министерскиот совет; Претседателот ги акредитира амбасадорите и вонредните претставници; Претседателот ги склучува и ги ратификува договорите; Претседателот претседава со Советот за национална одбрана; Претседателот има право на помилување и има право да им се обраќа на двата дома

291 Еден монархистички пратеник, по повод донесувањето на Уставот на Франција од 1875 година, потенцирал дека тој Устав, пред сè, се однесува на Сенатот (бидејќи пратениците од десницата вложиле најголема енергија за јакнење на улогата на ова тело). Во таа насока, голем број поддржувачи на Уставот на Франција од 1958 година би можеле во сличен контекст да кажат дека Уставот, пред сè, се однесува на претседателот на републиката (така Ivo Krbek, op. cit., стр. 482.).

292 Eva Liu, *Systems of Government in Some Foreign Countries: France*, Research and Library Services Division Legislative Council Secretariat, Hong Kong, 2000 година, стр. 4-8.

293 *The Institutions of the Fifth Republic*, Ministry of Foreign Affairs – Press, Information and Communication Department, Париз, 1995 година, стр. 7-9.

294 Устав на Република Франција, чл.15, op. cit.

295 Ова право може да го има и премиерот, единствено во случаи кога за тоа ќе го овласти шефот на државата. Таквите седници мора да имаат претходно утврден дневен ред.

на парламентот по пат на пораки<sup>296</sup>; Претседателот има право да стави на референдумско изјаснување одредени закони. Доколку тие бидат прифатени од страна на граѓаните, тој мора да ги прогласи<sup>297</sup>; Претседателот има право да потегне иницијатива за ревизија на Уставот; Претседателот е овластен по извршените консултации со премиерот и со претседателите на Народното собрание и Сенатот да го распушти Народното собрание<sup>298</sup>; Претседателот ги свикнува и ги прогласува за завршени (заклучени) вонредните заседанија на парламентот. Во услови кога независноста на нацијата, како и кога територијалниот интегритет и суверенитет на државата се загрозувани, претседателот добива вонредни, односно дополнителни овластувања<sup>299</sup>.

Врз основа на истакнатото, функциите на шефот на државата во Франција, можат да се поделат на две нивоа:

- » **Прво**, на лични (ексклузивни) овластувања и
- » **Второ**, на овластувања што се извршуваат со други државни институции.<sup>300</sup>

Во групата лични (ексклузивни) овластувања на шефот на државата, можат да се подведат:

- » **Прво**, именување на премиерот<sup>301</sup>;
- » **Второ**, распишување референдум<sup>302</sup>;
- » **Трето**, распуштање на Националното собрание<sup>303</sup>;
- » **Четврто**, вонредни овластувања<sup>304</sup>;
- » **Петто**, доставување пораки до двата дома на парламентот<sup>305</sup>;

296 По завршувањето на обраќањето на претседателот на Републиката пред членовите на парламентот, потоа не се води расправа по обраќањето.

297 Ова овластување е ограничено на точно утврдена материја и е врзано со предлог на владата или со истоветен предлог на двата дома на парламентот.

298 Во случај претседателот да донесе одлука за распуштање на Националното собрание, тогаш изборите треба да се организираат во рок од 20 до 40 дена од датумот на распуштањето. На вакво чекор, претседателот на државата не може да се одлучи порано од 1 година од претходното распуштање на Националното собрание.

299 Во овие услови, пред да донесе каков било акт, шефот на државата е должен да се советува со премиерот, со претседателот на Националното собрание, со претседателот на Сенатот и со членовите на Уставниот совет. Меѓутоа, конкретниот акт го донесува самиот претседател, при што за тоа тој треба да ја извести нацијата.

300 Ivo Krbek, op. cit., стр. 482.

301 Устав на Република Франција, член 8, op. cit.

302 Ibid., член 11.

303 Ibid., член 12.

304 Ibid., член 16.

305 Ibid., член 18.

- » **Шесто**, назначување тројца членови на Уставниот совет, вклучувајќи го и претседателот<sup>306</sup>, како и
- » **Седмо**, право на обраќање до Уставниот совет<sup>307</sup>.

Во групата овластувања, пак, кои шефот на државата ги извршува во соработка со други државни институции, можат да се подведат:

- » **Прво**, именување членови на владата, на предлог на премиерот<sup>308</sup>;
- » **Второ**, потпишување на ордонансите и на другите акти, усвоени од страна на Советот на министрите<sup>309</sup>;
- » **Трето**, именување на високите јавни и воени функционери<sup>310</sup>;
- » **Четврто**, свикување специјални заседанија на парламентот на барање на владата или на мнозинството членови на парламентот<sup>311</sup>;
- » **Петто**, правото на помилување<sup>312</sup>;
- » **Шесто**, именување амбасадори<sup>313</sup>, како и
- » **Седмо**, преговарања и склучувања договори<sup>314</sup>.

306 Ibid., член 56.  
307 Ibid., член 54 и член 61.  
308 Ibid., член 8.  
309 Ibid., член 13.  
310 Ibid.  
311 Ibid., член 30.  
312 Ibid., член 17.  
313 Ibid., член 14.  
314 Ibid., член 52.

## Глава 5

### Собраниски систем/Систем на зависна егзекутива

#### 1. Поим и карактеристики

За разлика од претходните системи на организација на власта, каде несогласувањата на теоретичарите се однесувале во најголема мера на нивните карактеристики и назив, кога станува збор за собранискиот систем, освен споменатите дилеми, расправите се сведуваат, пред сè, на темата дали овој систем воопшто постоел во праксата. Во таа смисла, додека за едни овој систем претставувал теоретска експликација која нема најдено свој практичен израз во реалноста, за друга група теоретичари тоа воопшто не е така.

Во однос на прашањето на дефинирањето на овој облик на организација на државната власт, **најчесто се вели дека станува збор за систем во кој законодавната власт, делумно и посредно, ја извршува извршната власт, на тој начин остварувајќи единство на двете власти во рацете на законодавните органи.**<sup>315</sup> Значи, за разлика од претходните типови системи на организација на власта што почиваат на начелото на поделба на власта, **собранискиот систем почива на начелото на демократско единство на власта.** Власта е концентрирана во рацете на претставничкото тело што е еден од најважните елементи на диференцијација од остатокот политички системи, опишани погоре.

Ова произлегува од фактот дека не постои посебна извршна власт што во основа би била еднаква на парламентот, како што е тоа случај со претседателскиот систем или со владата во парламентаризмот. Во однос на називот, **паралелно со употребата на терминот собраниски систем<sup>316</sup>, се користат и термините конвентски систем<sup>317</sup>, директоријален систем<sup>318</sup>, систем на зависна егзекутива<sup>319</sup> или, во поново време систем на заемна согласност.<sup>320</sup>**

315 Pravni Leksikon (drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje), op. cit., стр. 474.

316 Ibid. стр. 1045.

317 Ibid.

318 Саво Климовски, op. cit., стр. 754.

319 Ibid.

320 Последниот назив се употребува за да се опише политичкиот систем на Швајцарската Конфедерација, а не во смисла на назив кој се однесува на општите поставки карактеристични за овој систем на организација на државната власт. (Види Енциклопедија „Britannica“, op. cit., Concordance system).

Во собранискиот систем извршната власт е во рацете на парламентот. Анализата на практичното искуство понатаму вели дека извршната власт избрана од страна на парламентот во основа нема никакви самостојни овластувања. Членовите се хиерархиски потчинети на парламентот. Парламентот може да ги прифати или да ги одбие нивните предлози, односно да ги поништи<sup>321</sup>.

Во оваа насока, во собранискиот систем собранието е орган што ги врши законодавните функции, но и функциите на владата во парламентарниот систем. Имено, се мисли на политичкото раководење со извршните функции на државата.

Наспроти општоста на изведените заклучоци се чини дека овој облик на организација на државната власт може во поцелосна смисла да се долови ако се набројат неговите основни карактеристики:

- » **Прво**, законодавната власт делумно и посредно ги остварува и извршните функции на власта, односно постои демократско единство на власта;
- » **Второ**, членовите на извршната власт се хиерархиски потчинети на парламентот;
- » **Трето**, извршната власт е избрана од страна на парламентот;
- » **Четврто**, извршната власт во основа нема никакви самостојни овластувања, и
- » **Петто**, парламентот има право предлозите на владата да ги прифати или да ги одбие, односно да ги поништи.

Историски, собранискиот систем за прв пат настанал во периодот на Француската револуција (1789-1799), со воспоставувањето на францускиот конвент, во 1793 година. Овој систем го среќаваме и во некогашните социјалистички држави, меѓутоа денес синоним за држава во која е имплементиран овој облик на организација на државната власт е Швајцарската Конфедерација.

## 2. Специфики

Континуираното намалување на овластувањата на шефот на државата, тргнувајќи од претседателскиот систем, преку мешовитиот и парламентарниот, во собранискиот систем доживува најпотполн израз. Имено, за разлика од

<sup>321</sup> Во Швајцарија, во случај кога парламентот ги одбива одлуките донесени од Федералниот совет, министрите не поднесуваат оставки, бидејќи се смета дека тие се потчинети на Парламентот и немаат никаква своја посебна политика, како што е тоа случај со извршната власт во Обединетото Кралство.

претходните системи на владеење каде шефот на државата, иако со различен интензитет, поседуваше одредени извршни овластувања, во собранискиот систем практично не постојат, односно имаат строго церемонијален карактер. Дури и овластувањата од церемонијален карактер, пак, за разлика од, на пример, тие на шефот на државата во парламентарниот систем се сосема ограничени, односно сведени на најниска можна мера.

Во насока на дополнителна елаборација на овластувањата на шефот на државата во собраниските системи на владеење, ќе ја анализираме Швајцарската Конфедерација, која е пример за држава во која е имплементиран овој облик на организација на државната власт.

Функцијата претседател на Швајцарската Конфедерација ја извршува еден од седумте членови на Швајцарскиот федерален совет, односно швајцарската Влада. Тој заедно со потпретседателот се избира од страна на Федералното собрание (парламентот) со мандат од една година.<sup>322</sup> Овластувањата на претседателот на Швајцарската Конфедерација се сосема симболични. Тој претседава со седниците на Федералниот совет и има одредени репрезентативни функции. Независно од последното овластување, претседателот е само прв меѓу еднаквите (*primus inter pares*), односно тој нема посебни извршни овластувања, поголеми од останатите членови на швајцарската извршна власт. Со оглед на фактот дека одлуките на седниците на сојузниот совет членовите ги носат колективно, претседателот на Швајцарската Конфедерација единствено во случаи кога не може да се постигне консензус помеѓу членовите го има одлучувачкиот збор.<sup>323</sup> Традиционално, оваа функција во швајцарскиот политички систем ротира помеѓу членовите на Федералниот совет. Со оглед на фактот дека претседателот и потпретседателот на Конфедерацијата се бираат од страна на Федералното собрание, според напишано правило, по завршувањето на едногодишниот мандат на претседателот, потпретседателот станува претседател на Конфедерацијата.

<sup>322</sup> Во однос на изборот на претседателот на Швајцарската Конфедерација единственото прашање кое е предмет на несогласувања е прашањето за потребниот број членови на Федералното собрание што треба да го поддржат кандидатот за претседател на Конфедерацијата за да добие таквата одлука карактер на легитимна. Во седумдесеттите и во осумдесеттите години на 20 век се сметало дека најмалку 200 гласови од членовите на парламентот, од можните 246 претставуваат солиден резултат. Во денешни услови, пак, 180 гласови се сметаат за респектабилна бројка (види Енциклопедија „Википедија“, *op. cit.*, Concordance system).

<sup>323</sup> Паралелно со извршувањето на функцијата, претседателот продолжува да го води сопствениот ресор во извршната власт. До 1920 година било вообичаено личноста што ќе биде избрана за претседател на Швајцарската Конфедерација да го преземе управувањето со Министерството за надворешни работи, доколку претходно не ја извршувала таа функција, а на неговото место во односното министерство во следните 365 дена доаѓал министерот за надворешни работи. Меѓутоа, оваа практика во денешни услови е напуштена (види Енциклопедија „Википедија“, *op. cit.*, Concordance system).



# 4

**Цивилното општество и  
политичкиот систем**

---



## Глава 1

# Настанување и развој на цивилното општество

### 1. Етимологија и класично сфаќање на поимот цивилно општество

Најчесто во теоријата, но и во секојдневната употреба поимите цивилно, односно граѓанско општество (*koinonia politike, societas civilis, societe civile, civil society*) се разгледуваат како синоними. Според многумина, овие два поима се разликуваат само од аспект на нивното потекло.

Така, додека поимот цивилно општество наоѓа свои корени во англоамериканската терминологија, поимот граѓанско општество е превод од класичниот германски поим ***Burgerliche Gesellschaft*** (граѓанско општество).

Се смета дека цивилното општество е централен поим во европската политичка филозофија. Во класичната политичка филозофија, односно според Аристотеловото сфаќање, цивилното општество е второ име за политички организирана заедница на граѓаните, која благодарение на нивниот еднаков и слободен статус го обликува „начинот на живот“ и „општото добро“ на заедницата (***societas civilis sive civitas***).<sup>324</sup>

Подоцна, преку Хегеловото и Марксовото редефинирање на овој поим, односно преку раздвојување на поимите цивилно општество и држава, оваа антитеза се означува како основен организациски принцип на модерното општество. Современата политичка теорија ќе го дефинира граѓанското општество како простор кој се конституира надвор од политичкиот домен на државата. Дури Грамши ова разграничување ќе го означи како најважно и централно прашање на современата политичка наука.

Инаку, етимологијата на поимот цивилно општество се движи по следнава линија: во античкиот период цивилното општество е буквален превод на ста-

324 Види: Milan Matić, Milan Podunavac, *Politički sistem-teorije i principi*, Institut za političke studije, Beograd, 1994, (стр. 79).

рогрчкиот термин *politike koinonia* (политичка заедница), или во латинска верзија *societas civilis*.<sup>325</sup>

Интересно е да се спомене дека **Аристотел** ставил знак на еднаквост меѓу поимот граѓанско општество и поимот политичко општество што најмногу доаѓало до израз во поимот полис. Токму во делата на Аристотел се наоѓа зародишот на трите модерни концепции за цивилното општество, и тоа:

- » **Прво**, концепцијата на „асоцијативниот живот“ објаснета во неговите дела „Политика“ и „Атинскиот устав“;
- » **Второ**, концепцијата на „јавна сфера“ како арена на дебата објаснета во неговото дело „Реторика“;
- » **Трето**, концепцијата, односно идеалот на „доброто општество“ објаснета во делото „Политика“.

**Токму во делото „Политика“ Аристотел ќе констатира: „Секој полис е вид на заедништво (koinonian), а секое заедништво е создадено за некое добро (бидејќи сите акции на човештвото се создадени за некое добро).** Оттука, евидентно е дека заедништвото кое е највисоко добро од сите и кое ги вклучува сите останати, има за цел да го создаде најголемото добро од сите добра. Ова заедништво е полисот, односно политичката заедница“.<sup>326</sup>

Само полисот, ќе констатира Аристотел, може да им понуди на луѓето можност да водат морален живот. Политичкиот живот може да се сфати само со разумот и може преку разумот паметно да се насочи. Аристотел ја нагласил и важноста на владеењето на законите. Имал многу поголема верба во законите, отколку во луѓето, кои, како што вели, се подложни на страсти. Иако Аристотел признавал дека законите треба повремено да се менуваат, препорачал тоа да се прави со голема внимателност, затоа што луѓето би ја изгубиле почитта кон нив.<sup>327</sup>

Аристотел бил убеден дека полисот води грижа за вредностите на своите граѓани. Оттука, може да се констатира дека Аристотеловата концепција на политичката заедница е, всушност, синоним со модерниот теоретски поим на

325 Александар Молнар прави интересно разликување на поимот цивилно општество со нему сродните поими кои историски му претходеа, како што се: 1. поимот државен ортаклак (ортакчко општество); 2. трговско општество; 3. морално општество; и 4. граѓанско општество. Ова разликување е оправдано, освен можеби во последниот случај, каде терминот граѓанско општество има значење на буржоаско општество. Види подетално во: Aleksandar Molnar, *Civilno društvo, Kritički pojmovnik civilnog društva*, Đorđe Vukadinović, Predrag Krstić, Grupa 484, Beograd, 2003, (стр.17-55).

326 Види: Rackham, H., translation, *Politics*, (1st publ. 1932): Cambridge, MA: Harvard University Press, (English with accompanying Greek text).

327 Види подетално во: Marvin Peri, *Intelektualna istorija Evrope*, Clio, 2000, (стр.32-34).

цивилното општество. Аристотел е првиот политички мислител кој терминот политичка заедница го употребил за да опише одреден социолошко-политички феномен. Човекот, по својата природа, е политичко суштество, констатирал Аристотел. Токму затоа „човекот кој не е способен да живее во заедница со други, или кој е самодоволен и нема потреба да живее со другите луѓе, не може да биде дел од полисот, па така тој е или пониско суштество или Бог“.<sup>328</sup>

Во римската политичка теорија, Аристотеловиот поим на политичка заедница (*koinonia politika*) се преведува со поимот *societas civilis* (во делата на Сенека) или со поимот *communitas civilis* (во делата на Цицерон). Така, републиката според Цицерон претставува „заедница на луѓе“ (*societas civilis*) поврзана со „општата согласност (*consensus juris*) и користа (*utilitas*) на оние кои ја чинат заедницата“.<sup>329</sup> Во римското право, терминот *societas* не го подразбира само сојузот меѓу државите (полисите), туку и деловните врски меѓу граѓаните кои и денес се објаснуваат преку терминот *sozietat*.

Значи, може да се заклучи дека локацијата на цивилното во античкиот период е полисот. Наспроти ова, релевантната историја на поимот цивилно општество во раниот модерен период инволвира две други клучни идеи.

**Првата идеја ги опфаќа различните средства за постигнување на општествен поредок**, а посебно идејата дека општествениот поредок може да биде постигнат само со „неполитички“, односно со „недржавно насочени“ средства. Оваа идеја има свои корени во христијанската средновековна политичка мисла, од кога може да се најде аргументот дека авторитетот (власта) произлегува од два извора – од политичкиот суверенитет и од Бога. Од посебно значење за овој период е што христијанството ги раздвојува социјалните организации од политичкиот суверенитет, нагласувајќи дека различните сфери во општеството можат и треба да имаат свои автономни принципи врз кои се изградуваат, поинакви и поразлични од политичките принципи.

Оваа идеја почнува да се губи во делата на Хобс и на Боден. Токму овие два автора сметале дека религијата, мислејќи на христијанството, има единствено потенцијал да создава крвави судири меѓу луѓето, поради што, ќе констатираат натаму, ако општеството има за цел да опстане и да ги држи во заедништво

328 Види, исто. Релевантни информации за теоријата на Аристотел има и во трудот на: Marty Sulek, *Aristotle and Civil Society Theory*,

329 Види подетално во: E. Barker, *From Alexander to Constantine, Passages and Documents Illustrating the History of Social and Political Ideas*, in “Cicero’s Theory of the State and Law”, Oxford University Press, 1956.

сите луѓе, тоа мора да ја следи моќта на суверенот, односно на владетелот, а не моќта на религијата.

**Втората идеја се поврзува со Џон Лок и неговите размислувања за општеството како договор меѓу еднакви индивидуи.** Легитимитетот на општествените организации, смета Лок, треба да се извлекува од автономните обврски на граѓаните. При тоа, Лок прави разлика на два вида договори. Првичниот општествен договор, вели Лок, не ја вклучува државата, туку единствено содржината на општествениот договор. Вториот договор ја вклучува и државата како гарантор на општеството, неопходен за граѓаните да ги остварат и оние работи кои не можат да ги добијат преку волонтерските организации.

**Според Лок, цивилното општество е простор во кој работите можат да бидат направени само преку склучените општествени договори од страна на индивидуите.** Суштината на цивилното општество како одделен морален простор на човековата интерактивност заштитена од државата е развиена и доразработена од страна на шкотскиот филозоф Адам Фергусон во неговото дело „Есеј за историјата на цивилното општество“.<sup>330</sup>

## 2. Три традиции за развојот на класичниот концепт на цивилното општество

**Првата и најрана традиција започнува во италијанските градови-републики.** Оваа традиција, уште позната и како евромедитеранска струја, има прилично кратко времетраење, бидејќи е поврзана со политичкото уредување на тогашните италијански градови кои се сметале за пандан на античките полиси. Клучна улога во формирањето на поимот и на дискурсот на цивилното општество во Италија одиграле хуманистите. Исклучително значаен за семантичкото оформување на поимот цивилно општество бил периодот од 1250 до 1450 година кога се појавиле и најзначајните дела во кои бил дефиниран овој поим.

Така, на пример, **Макијавели во своето дело „Расправите од првата декада на Тит Ливиј“ зборува за вредноста на републиканизмот** и неговата улога во овозможувањето среќен политички живот, што во основа одговарал

330 Види поопширно во: Mark E. Warren, “Civil Society and Good Governance”, Department of Government, George Town University, (стр.3-5). [democracycollaborativeumd.edu/publications/Warren\\_csgg.pdf](http://democracycollaborativeumd.edu/publications/Warren_csgg.pdf).

на интересите на новото граѓанство. Уште тогаш, Макијавели ги нагласил три-те најважни вредности на цивилното општество:

- » **Прво**, мир и сигурност на граѓаните;
- » **Второ**, уживање во сопствениот имот и богатство;
- » **Трето**, правото на секого да има и да го брани своето мислење.

**Втората традиција, позната уште и како континентално-европска, се поврзува со** настанокот на првите национални држави на европскиот континент. Нејзините почетоци се наоѓаат во делата на Монтескје, а сопствениот врв го доживува со Хегел. Основната карактеристика на оваа традиција е тоа што ја признава потребата од постоење на цивилното општество, но, сепак, поголемо значење ѝ дава на националната држава. Според оваа традиција, трансформацијата на сервилниот поданик во слободен граѓанин била извршена под силното влијание на гилдите, кои се сметале за најрани облици на здружување на занаетчиите, трговците, и другите припадници на новата граѓанска класа.<sup>331</sup>

Системот на гилдите го забрзал развојот на пазарот, размената на добрата и меркантилниот капитализам, го олеснил признавањето на вредностите на луѓето, придонел за развојот на професионалната етика и овозможил зголемено влијание на производно-трговскиот дел од граѓаните врз процесот на управување со градовите. Најзначајни теоретичари кои придонеле кон разграничување на државата од цивилното општество во оваа традиција се Волф, Јунг-Штилинг, Кант, Фихте, Грос, Рил, Хегел, и други.

**Третата традиција која се нарекува англо-американска се карактеризира со целосна доминација на индивидуалните права и на граѓаните наспроти државата.** Според нејзините приврзаници, цивилното општество се појавува како помалку или повеќе рамноправен партнер на државата. Оваа традиција ја застапувале Џон Лок, Томас Пејн и Алексис де Токвил. Нејзините основи ги поставил Џон Лок преку своите идеи за уставна (конституционална) држава заснована на владеењето на правото, гарантирање на имотот и на слободата. Шкотскиот теоретичар Фергусон како и Смит ја нагласиле модерната и саморегулативна компонента на цивилното општество, додека Томас Пејн уште порадикално го поставува прашањето за ограничувањето на државната моќ во корист на цивилното општество. Неговиот концепт на минимална држава подразбира самостојно цивилно општество и многу ограничена улога на државата. Според Пејн, државата е нужно зло.

331 Поопширно за ова види во делото на: Vukašin Pavlovic, Civilno društvo i demokratija, JP Službeni glasnik, Beograd, 2006, (стр. 14-18).

Според Тејлор, постојат пет пресудни услови за настанокот на цивилното општество кои се создаваат и се развиваат уште во средновековното општество.<sup>332</sup>

- » **Првиот услов** е дека општеството е сосема различен простор од неговата политичка организација, државата;
- » **Вториот услов** лежи во западното христијанство, според кое црквата се развива како независно духовно општество во однос на овоземското општество. Западните општества на тој начин стануваат бицефални: луѓето живеат истовремено во два света кои се паралелни и кои не се еден на друг надредени, ниту подредени;
- » **Третиот услов** е развојот на идеите на личните (индивидуалните) права и на општествениот договор со кој се уредуваат правата и обврските и на власта, од една, и на граѓаните, од друга страна;
- » **Четвртиот услов** се поврзува со појавата и постоењето на независните градови кои имале своја самоуправа;
- » **Петтиот услов** е поврзан со стандардно поставената политичка структура на средновековните држави во кои монархот владеел со поддршката на подредените.

### 3. Пет модели на разграничување на недржавната со државната сфера

Се смета дека сè до 1700 г. цивилното општество се разгледува во коегзистенција со „државата“, односно, според зборовите на **Жан Жак Русо**, тоа е „сфера во која се осигурува имотот, животот и слободата на секој поединец во државата“. Во делото на **Русо „Расправи за потеклото на нееднаквоста меѓу луѓето“**, авторот ќе заклучи: „Оние кои, оградувајќи некое земјиште, први се осудиле да речат, „ова е мое“ и нашле доволно наивни луѓе да поверуваат во тоа, се вистински основачи на граѓанското општество“.<sup>333</sup>

Граѓанинот е појдовна точка на цивилното, односно граѓанското општество. Оттука, неговите права и слободи имаат исклучително значење во прецизирањето на поимот цивилно општество. Секако, централно место во тоа прецизирање имаат правото на сопственост и сопственичките односи како што тоа го има објаснето Русо. Се смета дека граѓанинот и неговата сопственост претставуваат појдовна точка во класичното сфаќање на поимот цивилно општество.

<sup>332</sup> Види, исто, оп.цит.дело, (стр.19).

<sup>333</sup> Види, исто, (стр. 19).

Во теоријата се идентификувани **пет модели** на разграничување меѓу недржавната и државната сфера.

Така, според **првиот модел** чијшто главен афирматор е **Томас Хобс**, објаснет во неговото дело „Левијатан“, државата претставува радикална негација на природната состојба во која владее начелото „војна на сите против сите“. Државата добива легитимитет да воспостави мир меѓу граѓаните и да изгради состојба која ќе биде поднослива за сите. Како резултат на овој процес настанало и цивилното општество, кое, според размислувањето на Хобс, е изедначено со државата и нејзините закони. На овој модел на државна моќ одговара **модел на држава на сигурност (The security State)**.

**Вториот модел** на разграничување меѓу недржавната и државната сфера го развива **Џон Лок** во своето дело „Две расправи за владата“, во кое нагласува дека зачувувањето на приватната сопственост претставува основа на граѓанското општество и на владата. При тоа, Лок под поимот сопственост не подразбира само сопственост на материјални добра, туку и право на човекот да го чува сопствениот живот, слобода и имот.<sup>334</sup>

За разлика од Хобс, Лок смета дека државата не треба да го замени природното општество како општество на слободата и еднаквоста, туку на одреден начин да го сочува и дополни. Оттука, и во размислувањата на Лок постои замагленост во границата меѓу политичкото и граѓанското општество, иако за него е сосема јасно дека апсолутната монархија како облик на политичко општество „не е во согласност со граѓанското општество, и оттука воопшто не може да биде облик на граѓанска влада“.<sup>335</sup>

На овој модел во кој приватната сопственост и слободата се загарантирани со владеењето на правото кореспондира **модел на конституционална држава (The Constitutional State)**.

Во **третиот модел** се прави одлучувачки чекор во ограничувањето на државната моќ во корист на цивилното општество. Овој модел го креираат американските теоретичари **Томас Пејн и Џон Стјуарт Мил**.

Така, според концептот на Томас Пејн, цивилното општество се развива како нешто што е одделено од „власта“. Имено, Пејн се залага за одвојување на поимот

<sup>334</sup> Види: Kosta Čavoški, Predgovor za knjigu John Locke, "Dve Rasprave o vladi", Beograd: Mladost, Beograd, 1978, (стр. 10).

<sup>335</sup> Види: John Locke, "Dve Rasprave o vladi", Knjiga II, Beograd: Mladost, Beograd, 1978, (стр. 53).

цивилно општество од поимот држава, бидејќи, како што вели, моќта која ја поседува владејачката структура треба да биде редуцирана во интерес на цивилната сфера. И во своето дело „Здрав разум“ Томас Пејн ги критикува оние автори кои ги мешаат поимите општество и држава, и кои мислат дека меѓу нив постои многу мала или дека не постои никаква разлика. Така, според Пејн, општеството и државата не се само различни поими, туку тие имаат и целосно различни извори.

„Општеството е производ на нашите желби, додека државата на нашите грешки; општеството ја поттикнува нашата среќа, позитивно обединувајќи ги нашите чувства, додека државата негативно ги ограничува нашите недостатоци. Додека општеството го охрабрува дружењето, државата создава разлики. Додека општеството нè штити, државата нè казнува“.<sup>336</sup>

На сличен начин како Пејн, и Џон Стјуарт Мил го гледа цивилното општество како граѓанска потреба која ќе ги ослободи граѓаните од „страмот од деспотизам“. Според овие автори, слободата на граѓанинот е нераскинливо поврзана со цивилното општество, бидејќи патерналистички организираната држава ја загушува слободата. Граѓанинот е појдовна основа на цивилното општество. Оттука, слободите и правата на граѓанинот играат исклучително значајна улога во настојувањето прецизно да се дефинира поимот цивилно општество. На овој модел одговара **моделот на минимална држава (The Minimum State)**.

Според **четвртиот модел**, државата има задача да го сочува цивилното општество. Овој модел го гради и го развива **Хегел** во своето дело „Основни црти на филозофијата на правото“ каде што го објаснува моделот на универзалната држава.

Според него, цивилното општество не е природен услов на слободата, туку историски изграден систем на етички живот во кој се вклучени економијата, интересовните групи и институциите. Со други зборови, цивилното општество истовремено бара и обезбедува предуслови за институционално одвојување од суверената и апсолутна држава. Според Хегел, државата не е ниту радикална негација на општеството кое е во непрекината војна (Хобс), ниту е инструмент за усовршување на општеството (Лок). Таа е нов момент кој ја чува независноста на цивилното општество со цел да го трансформира и трансцендентира.<sup>337</sup>

На овој модел на цивилно општество одговара **моделот на универзална држава (The Universal State)**.

<sup>336</sup> Види: Paine Thomas, Political Writings, Cambridge: Cambridge University Press, 1989, (стр. 3).

<sup>337</sup> Види: Vukašin Pavlović, Civilno društvo i demokratija, JP Službeni glasnik, Beograd, 2006, (стр. 23).

**Петтиот модел** поаѓа од опасноста дека цивилното општество може да се загуши со новите форми на државна интервенција. Најзначаен претставник на овој концепт е **Алексис де Токвил**, кој во своето дело „За демократијата во Америка“ зборува за можноста од тиранија на мнозинството над малцинствата. Овој автор повикува на значењето од заштита и обнова на цивилното општество сфатено како област на самоорганизација, сфера која е правно заштитена и која не е директно зависна од државата. На овој петти модел на цивилно општество одговара **моделот на либерално-демократска држава (The Liberal-Democratic State)**.

#### 4. Современо сфаќање на поимот цивилно општество

Современото сфаќање на поимот цивилно општество најчесто се разгледува преку два концепта: социолошко-политичкиот, односно аналитичкиот и нормативниот. При тоа, секој модел на цивилното општество опфаќа три нивоа:

- » **Прво**, нивото на индивидуалниот граѓанин;
- » **Второ**, нивото на граѓанските асоцијации, како и
- » **Трето**, нивото на јавноста.

Од аспект на нормативниот концепт, цивилното општество ги мотивира и ги мобилизира граѓаните и останатите општествени субјекти за различни видови на граѓански и општествени активности и иницијативи. Токму затоа се вели дека цивилното општество и демократијата му се потребни на секој активен, а во таа смисла и слободен граѓанин.

Од аспект на социолошко-политичкиот концепт, цивилното општество се разгледува како рамнотежа меѓу државната власт, од една, и автономната сфера, од друга страна, наспроти државата. Оваа форма на социјална рамнотежа е посебно важна за општеството.

За развојот на современото сфаќање на цивилното општество според размислувањето на **Џин Коен** (Jean Cohen) најзначајни се **три теориски иновации**:

- » **Прво**, начинот на кој Антонио Грамши го објаснува цивилното општество;
- » **Второ**, појавата и развојот на новите општествени движења, како и нивното разгледување од страна на Ален Турен, Клаус Офе, Џон Кин итн.;
- » **Трето**, развојот на теоријата за јавните политики и обликувањето на комуникативната делиберативна сфера на јавноста и јавното ми-



слење. Во оваа смисла од посебно значење е работата на Јирген Хабермас.<sup>338</sup>

**Според Грамши**, цивилното општество има исклучително значајна културна димензија која позитивно влијае на процесот на општествената интеграција. Станува збор за марксистички теоретичар кој меѓу првите ја напушти позицијата на редуцирање на цивилното општество во економската сфера и кој инсистира на автономија на цивилното општество во односот кон државата и политичкиот поредок.<sup>339</sup>

Во средиштето на Грамшиевата концепција на цивилното општество е принципот на културна хегемонија, кој изврши силно влијание врз стратегијата на синдикалните и работничките борби и врз развојот на политичката левица во развиените западни системи од средината на минатиот век. Во согласност со неговите размислувања, концептот на цивилното општество е дел од поширокиот проект на обликување на општествените односи, и во таа смисла нема концепција на цивилно општество која е политички неутрална.

**Втората теориска иновација** е поврзана со развојот на новите општествени движења како дел од моделот на демократија кој е алтернатива на институционалната претставничка демократија од либерално-демократски вид. Овој модел на демократија е отворен за општествените движења кои се појавуваат спонтано и самостојно и кои обезбедуваат најмасовна мобилизација на социјалните сили во општеството. Општествените движења се посебни облици на колективно однесување кои мотивот за дејствување го пронаоѓаат во ставовите и интересите на своите членови. Станува збор за слаби организациски структури кои се во постојано движење. Оттука, за нив формалното членство не претставува обврска.<sup>340</sup>

И на крај, од посебно значење за развојот на современото сфаќање на цивилното општество е **Хабермасовото размислување за јавното мислење** вообличено во идејата за делиберативната граѓанска јавност и објаснето во познатата студија „Структурна трансформација на јавната сфера“. При анализирањето на граѓанската јавност и модерниот поим на јавното мислење, главниот акцент Хабермас го става на улогата на печатот.

338 Види, исто, (стр. 35-44).

339 Види: Antonio Gramsci, *Izabrana dela*, Kultura, Beograd, 1959, (стр. 219).

340 „Општественото движење е колективна, јавна, доброволна, масовна, повеќе или помалку спонтанна акција на луѓето која израснува од нивните незадоволени потреби, и која изразува одредени судири на интереси, покренува решавање на значајни општествени прашања и кое се стреми кон поголеми или помали општествени промени“. Види: Slaviša Orlovic, *Politicke partije i moc*, AGORA, Beograd, 2002, (стр.61).

При тоа, ќе констатира Хабермас, граѓанската јавност се развива во „напонското поле меѓу државата и општеството, но така што таа сама останува дел од приватната сфера“.<sup>341</sup> Според современиот концепт, цивилното општество претставува **агрегатен поим со кој се означува специфичниот збир** на општествени комуникации, општествени вредности, социјални врски и социјални институции чијашто појдовна точка и главен актер е граѓанинот.

Станува збор за агрегатен поим со кој се објаснува мрежата од професионални или аматерски асоцијации, спортски клубови, религиозни заедници, невладини организации кои се јавуваат како заштитници на економските интереси – стопанските комори, синдикатите итн., културните интереси, организации за заштита на правата на жената, организации за заштита на правата на животните, еколошките друштва итн., кои се одредуваат како колективни актери на цивилното општество. Преку овие организации граѓаните го негуваат чувството за солидарност и партиципативност во меѓусебните односи.

Современиот концепт на цивилното општество може да се сфати во **поширока и во потесна смисла на зборот**.

Во **поширока, оперативна смисла**, цивилното општество опфаќа сложена мрежа на институции почнувајќи од училиштата преку соседско-комуналните, религиските, деловните, волонтерските и филантропските организации и клубови до глобалните асоцијации, пазари, медиуми, синдикални организации и разни форми на граѓанска непослушност.

Тоа значи дека цивилното општество во поширока смисла ги опфаќа економската, културната, семејната и приватната сфера која се самоорганизира и има јавна прифатеност. Во поширока смисла, цивилното општество е пазарно регулирана, приватно контролирана и доброволно организирана област на општествениот живот.<sup>342</sup>

Во **потесна смисла**, цивилното општество е сфера која е не само различна од државата, туку и од економскиот, семејниот, односно приватниот живот на граѓаните. Во оваа сфера нема место за индивидуалниот семеен живот на луѓето, за интимната и групна активност на поединецот (во форма на рекреација, забава и сл.), за профитно ориентираните деловни фирми итн.<sup>343</sup>

341 Види: Jirgen Habermas, *Javno mnjenje*, Kultura, Beograd, 1969, (стр. 179).

342 Види: B. Constant, "Political Writings", Cambridge University Press, 1988, (стр. 310-316).

343 Види: исто.

Една од најинтересните современи дефиниции на цивилното општество е онаа на **Дајмонд**, според кого „Цивилното општество е царство на организираниот општествен живот кое е слободно, самостојно, независно од државата и ограничено со правниот поредок или со збирот на прифатените правила“.

Во потесна смисла, според Дајмонд, цивилното општество претставува „под-рачје на организираниот социјален живот кое е доброволно, во поголем дел самогенерирачко, самодоволно, автономно од државата и поврзано со правниот поредок или со збирот на заедничките правила“.

За цивилното општество најзначајно прашање е прашањето на здружувањето на луѓето во асоцијации и нивниот внатрешен демократски живот. Автономијата на различните делови на општеството, а посебно на стопанството, универзитетите, синдикатите, науката, печатот, црквата итн. подразбира дека овие и други слични области можат да се организираат во соодветни асоцијации. Станува збор за **асоцијативистичка концепција на општеството**. Економскиот, социјалниот, политичкиот и културниот плурализам се неопходен елемент и основа на автономијата на цивилното општество и на правата и слободите на човекот и граѓанинот. Од друга страна, демократското цивилно општество подразбира јавност во смисла на отворен политички и економски простор.

Речиси во сите современи дефиниции на цивилното општество, **неговите вредности се експлицитно набројани во самиот поим**. Така, како основни вредности врз кои се заснова концептот на цивилното општество се сметаат следниве:

- » **Прво**, толерантноста на граѓаните и на државата,
- » **Второ**, спонтаноста;
- » **Трето**, граѓанската непослушност;
- » **Четврто**, плурализмот (општествен и политички);
- » **Петто**, солидарноста;
- » **Шесто**, самоорганизацијата;
- » **Седмо**, индивидуалитетот итн

Од друга страна, покрај нив, и историјата, традицијата, општествените конфликти, културните поделби итн. оставиле силно влијание врз оформувањето на идејата и суштината на цивилното општество. Несомнено, современиот концепт на цивилното општество има позитивно нормативно значење. Така, **цивилното општество првенствено дејствува како хоризонтална социјална мрежа**, која, пред сè, ја карактеризира:

- » **Прво**, непосредната лице-во-лице комуникација;
- » **Второ**, меѓусоседската и локалната солидарност и заемната поддршка;
- » **Трето**, спонтаноста и граѓанската иницијатива;
- » **Четврто**, неполитички заснованата колективна акција.

Како **најважни претпоставки** за постоење и дејствување на цивилното општество се сметаат следниве:

- » **Прво**, примената на принципите владеење на правото и правната држава, при што владеењето на правото има поголема универзална примена и значење;
- » **Второ**, гарантирањето на граѓанските слободи и права;
- » **Трето**, почитувањето на процедуралните демократски правила и институции (најчесто во форма на парламентарна повеќепартиска и либерална демократија);
- » **Четврто**, заштитата на пазарната економија и приватната сопственост;
- » **Петто**, прифаќањето на демократска политичка култура;
- » **Шесто**, партиципативната демократија и слобода на самоорганизирање.<sup>344</sup>

Ако политичкиот поредок претставува збир на институции, постапки и „правила на политичката игра“, како и одреден вид на политичка култура и вредности на политичкиот живот, тогаш автономното цивилно општество со своите активности и институции се појавува како неопходна стабилизирачка општествена основа на политичкиот поредок. Во оваа смисла, образовниот систем, културата, универзитетите, науката, медиумите, слободниот печат, заедно со економијата и останатите општествени сфери се значајни неполитички столбови на секој политички поредок.

При тоа, основата на цивилното општество ја сочинуваат граѓаните како активни општествени чинители кои организирани во различни форми на здруженија и организации или самостојно го детерминираат духот на демократијата.

Интересно е да се спомене разликата што во теоријата се прави меѓу **поимот заедница и поимот општество**. Најчесто, со поимот заедница се означува организирана средина заснована на чувства, солидарност, обичаи, блискост и доверба меѓу нејзините членови, додека општеството се заснова на разум, себичност, надворешни санкции и оддалечување на човекот од човек.

344 Види: Editor Vukašin Pavlović, Potisnuto civilno društvo, исто, (стр. 35).

Додека заедницата најчесто настанува на природен начин, општеството настанува со свесно дејствување. Односот меѓу цивилното општество и политичката држава е секогаш функционален, а не органски. Влијанието на формите на репродукција на политичката моќ и квалитетот на политичкиот поредок е двојно: со својата „дефанзивна функција“ цивилното општество се воспоставува како поле на уставна граница во однос на политичката власт, додека со својата „офанзивна функција“ тоа се воспоставува како простор во рамките на кој се формира политичкиот консензус и се генерираат активните согласности на граѓаните во однос на политичката власт (легитимациска функција).

Оттука, политичкиот поредок кој почива на ограничување и разорување на цивилното општество е по правило арбитререн, затоа што ја нарушува правната сигурност и слободата на граѓаните, и автократски, затоа што наметнува страв и репресија.

## Глава 2

### Цивилното општество и граѓанинот

#### 1. Поим на граѓанин

Граѓанинот е централна фигура на цивилното општество. Речиси во сите европски политички култури, во согласност со етимологијата на поимот „граѓанин“ се изведува од зборот „град“. Во првична смисла на зборот, граѓанинот е жител на град, а како што „градскиот воздух е слободен“, тоа имплицира дека и граѓанскиот статус е таков, слободен.

Во **античката политичка филозофија** поимот граѓанин претставувал второ име за слободата како идеал и вкупен израз на оние права (правото на јавен говор, на еднакво вреднување на сите граѓани во јавниот живот итн.) преку кои се изразува политичката волја и моќта на граѓаните. Со поимот граѓанин се одредувал општиот и основниот статус на поединецот во политичката заедница. Овој поим, исто така, имал за цел да го утврди и односот на секој поемец кон другите луѓе преку дефинирање на конкретните политички и правни атрибути кои му овозможуваат негова активна позиција во остварувањето на власта и во рамноправната и еднаква положба со другите членови на политичката заедница.<sup>345</sup>

Граѓанинот како *polites* или како *cives* во античкиот и во Римскиот период, ги дефинирал новите обрасци на етичко втемелување на политиката, непосредното комуницирање и отвореното презентирање на човековите својства внатре во полисот.<sup>346</sup>

Во **Римската Република**, граѓанскиот статус (*status civilis*) е дел од трите главни статуса:

- » **Прво**, статус на слободата (*status libertatis*);
- » **Второ**, граѓанскиот статус во потесна смисла на зборот (*status civitatis*);
- » **Трето**, семејниот статус (*status families*).

<sup>345</sup> Граѓанинот е носител на лична одговорност, иницијатива и автономија, независно од потеклото и сопственото припаѓање во заедницата.

<sup>346</sup> Поопширно во: Licnost i politicka vlast, CMU, Beograd, 1989, (стр.82-83).

Така, идеалот на „активни граѓани во Републиката“ прераснал во трајна преокупација на независните градови-држави. Интересно е да се спомене дека граѓански статус во Римската Република имале само оние лица кои биле сопственици на одреден имот, односно лица кои имале сопственички овластувања.

Прв теоретичар кој успеал да го раздвои граѓанскиот од сопственичкиот статус е германскиот филозоф **Хегел**. Имено, начинот на кој Хегел прави обид за помирување и одделување на овие два статуса се состои во дистанцирање на граѓанинот како приватно лице со приватно-правни овластувања од граѓанинот како државјанин.

Најнапред, тој ќе констатира дека крајната цел на овие два статуса е вткаена во антиномичните значења на поимите **citoyen versus bourgeois**. Според **Хегел**, идејата за граѓанинот (**citoyen**) како политички субјективизиран поединец влече свои корени од принципот на граѓанството на античкиот полис, додека граѓанинот како **bourgeois** (поим кој секогаш во себе ги содржи приватно-правните својства) има свое потекло од републиканската традиција на Рим.

Слободата и граѓанинот секогаш се во заемна корелација. Невозможно е да се говори за граѓанин без слобода, и обратно, на слобода без граѓанин. На оваа поврзаност особено упатува **Макијавели**, според кој, политичкиот живот (**vivere politico**) е секогаш „цивилен и граѓански живот“ (**vivere civile**). Нема републиканска слобода без граѓани и градови. Селаните, ќе додаде Макијавели, не се погодни чувари на овој вид слобода.<sup>347</sup>

Во англосаксонската традиција зборот граѓанин се изведува од терминот **citizen** со двојно значење, и тоа:

- » **Прво, citizen** како жител на еден град и
- » **Второ**, уште почесто, **citizen** како припадник на средната класа која во англискиот социјален и политички простор ги внела основните демократски политички принципи, институции и права.

Во француската правна и политичка мисла зборот „граѓанин“ се употребува во тројно значење: **citoyen, citadin и bourgeois**. Најдобро објаснување на овие три поима дава познатиот теоретичар **Жан Боден**. Така, поимот **citoyen** Боден го употребува со цел означување на припадниците на политички образованиот и еманципиран трет сталеж. Вкупноста, пак, на еманципираните граѓани, продолжува Боден, го сочинува народот.

347 Види: Vukašin Pavlović, исто, (стр. 222).

Од друга страна, пак, поимот **bourgeois** имплицира постоење на приватно-правен статус на поединецот и гаранција за принципот на автономија. Дека граѓанскиот статус секогаш во себе ги содржи елементите на приватно-правниот статус, од една, и јавната моќ, од друга страна, укажува и **Кант**.

Така, овој теоретичар констатирал дека граѓани се **оние лица кои имаат право на глас**, оние кои поседуваат одредени природни својства (не се деца или жени) и оние кои поседуваат одредена сопственост. Оттаму, Кантовиот поим на граѓанин во голем дел се приближува до поимот државјанин. Во оваа смисла, Кант го дефинира граѓанинот како „поданик кој е истовремено и припадник на една држава“. Кант е сосема јасен во својот став кон граѓанскиот статус – политичката волја и автономијата на луѓето се заснова врз сопственоста. Граѓанскиот статус мора да биде практикуван само од страна на оние поединци кои поседуваат одреден имот. Мошне интересен е ставот и на **Џон Стјуарт Мил**, кој во остварувањето на политичкото граѓанство бара постигнување одреден степен на просветеност и политичко знаење. При тоа, според Мил, оние граѓани кои имаат поголем степен на граѓанско знаење и култура треба да уживаат и повисок граѓански статус од останатите. Поради ваквата определба, Мил бил обвинет за елитизам од страна на другите теоретичари.

## 2. Поим на граѓанство

**Принципот на граѓанство претставува генерички принцип врз кој почива модерната европска држава.** Станува збор за принцип кој е во срцето на европската политичка култура и традиција. Неговата актуелизација посебно се остварува во заедницата преку идеалите на слободата. Идејата за граѓанска слобода, на почетокот се изразува во способноста и во можноста на граѓаните да учествуваат во животот на заедницата и во неговото обликување.

Оваа идеја уште е позната како Аристотелова идеја која најдобро доаѓа до израз во неговите зборови дека државата (полисот) е „заедница на граѓаните во која слободните луѓе со еднаков статус учествуваат со другите луѓе (сограѓани) во обликувањето на начинот на живот на политичката заедница, како и на „општото добро“ околу кое заедницата се обединува“.<sup>348</sup>

348 Исто, оп.цит.дело, (стр. 223-224).

Во историјата на европската државност оваа максима за учество на граѓаните во животот на политичката заедница се објаснува во посредство со категориите како што се општата волја, суверенитет, додека во модерните држави, таа се коригира со принципот на политичкото претставување.

**Принципот на граѓанство е второ име за античкиот идеал на слободата** и вкупен израз на оние статуси (право на говор, право на еднакво вреднување на сите кои учествуваат во јавниот живот и сл.) со кои се изразува политичката волја и моќ на граѓаните.

Под **поимот граѓанство** се подразбира **вкупен израз на оние статуси, права и овластувања преку кои се изразува политичката волја и моќ на граѓаните**. Овој принцип, како што наведува **Гиденс**, подеднакво ги открива основните карактеристики на односот меѓу поединецот и политичката власт, но и на сложените процеси на политичкото субјективизирање и демократизирање на политиката.<sup>349</sup>

Универзалноста на граѓанството претставува основно својство со кое се овозможува да се согледа и да се одреди моќта и силата на граѓаните во политиката. Модерниот поим на граѓанството во себе секогаш го носи принципот на еднаквост, општост и автономија на поединците во заедницата, бидејќи во рамките на демократски организираната заедница сите оние кои го уживаат граѓанскиот статус имаат исти права и исти обврски.

Овој поим ја претставува срцевината на политичката култура во заедницата. Суштински, поимот граѓанство не е ништо друго, туку „збир на освоени права“, додека целокупната модерна политичка историја постојана и перманентна борба за проширување на овие права. Збирот на правата кои ја чинат суштината на граѓанството можеме условно да ги поделиме **во три групи**, и тоа:

- » **Прво, група на граѓански права** како најстара група на права. Овие права најчесто се поврзуваат со теоријата за природните права. Правото на управување со сопствениот живот значи истовремено и обврска за почитување на правата на другите. Поединците имаат право да располагаат со сопствениот труд и да поседуваат одредена сопственост. Правото на сопственост во себе го вклучува „правото на живот, слобода и имот“, иако како што велеше Лок, зборот „сопственост“ треба да се сфати во потесна смисла, односно со значење на исклучиво служење со предметите,

- » **Второ, група на политички права**. Станува збор за оние права (правото на глас, правото на политичко организирање и здружување и сл.) кои се услов за втемелување на процедуралната легитимност на поредокот и
- » **Трето, социјално-економски права**.

Ваквата поделба на правата го открива слоевитиот и комплексен однос меѓу власта и граѓанинот. Комплексноста на односот се открива во трите различни улоги кои поединецот ги има кон власта:

- » **Првата улога** го открива граѓанинот како креатор на суверенитетот и истовремено клучна фигура која ја „обликува општата волја на заедницата“;
- » **Втората улога** го открива граѓанинот како поданик кој има бројни политички облигации кон државата (плаќање даноци, служење војска итн.), но истовремено и бројни права на заштита од страна на државата;
- » **Третата улога** ја открива улогата на граѓанинот како потрошувач и консумент на одредени добра, услуги и слично кои му се гарантирани од страна на модерната социјална држава.

Значи, граѓанинот е носител на цивилни (граѓански) права и „цивилни (граѓански) привилегии“ кои правно и политички ја обликуваат онаа формација која се означува со терминот правна и уставна држава. Во основата на оваа држава се наоѓаат непристрасните и неутралните општи правила кои ја гарантираат автономијата на граѓаните, правната сигурност и квалитетот на поредокот.

Вториот збир на правила во рамките на принципот на граѓанството се политичките слободи. Обемот и природата на политичките права во основа зависат од природата на режимот. Во модерната либерална политичка филозофија сè повеќе се говори за правото на отпор и граѓанската непослушност како права кои натаму го продлабочуваат обликувањето на принципот на граѓанство.

### 3. Право на граѓанска непослушност

Станува збор за **фактичко право на граѓаните, јавен и ненасилен политички чин на граѓаните** заснован на нивното чувство за тоа што претставува правдата, а насочен кон граѓанското непокорување на законите кое се движи во границите на нивното почитување како такви. Граѓанската непослушност истовремено може да се дефинира и како политички насочено дејствие или

349 Види: A. Giddens, The Nation-State and Violence, Cambridge: Politic Press, 1985, (стр. 198-221).



акт со кое се покажува непослушност кон власта врз основа на одредено морално несогласување.<sup>350</sup>

Се чини дека **правото на граѓанска непослушност мора да биде законски заштитено на ист начин како и демократијата**. Граѓанската непослушност претставува право на обид за повторно стекнување на политичкиот субјективитет, односно политички суверенитет на волјата на народот.

**Правото на граѓанска непослушност**, како што вели **Џон Ролс**, претставува „вистински тест за моралните основи на демократијата“. Либералната и демократската традиција на политичката филозофија одредуваат морални основи на демократијата. Додека за првата, моралната основа е лоцирана во принципот на правдата, за втората (демократската) таа се изведува од принципот на демократскиот легитимитет. Со други зборови, за демократите, прашањето на граѓанската непослушност се утврдува во согласност со степенот на дадените граѓански можности за партиципација во претставувањето на своите интереси пред органите на власта. Од друга страна, либералната традиција (претставена преку двајцата најпознати современи теоретичари **Џон Ролс** и **Роналд Дворкин**) ја толкува граѓанската непослушност како акција која е спротивна на законот, меѓутоа секогаш остварувана во негови рамки.

Претставниците на оваа традиција сметаат дека граѓанската непослушност претставува вистинска можност за проверка на степенот до кој уставната демократија е либерална, односно до кој степен правата се сфаќаат сериозно. По својата природа, граѓанската непослушност го посочува и прашањето за степенот и видот на граѓанската легитимна партиципација во политичкиот живот – прашање кое го зазема централното место во демократската теорија.

Според **Дворкин** и **Ролс**, граѓанската непослушност има за цел да ги заштити индивидуалните права на граѓаните од демократската заедница. Така, Ролс ја дефинира граѓанската непослушност како „**јавен, ненасилен, совесен поли-**

350 Терминот граѓанска непослушност за прв пат го употребува Х.Д.Торо во својот есеј „За должноста од граѓанска непослушност“, а најдобар практикувач на оваа доктрина е Махатма Ганди кој верувал дека на колонијалните власти во Индија најдобро може да им се спротивстави со морална и со духовна моќ. Прогласувајќи го британското одбивање да им се даде слобода на Индијците за морален проблем, Ганди сакал да обезбеди масовен отпор кон колонијализмот. Граѓанската непослушност била начин да се поврзе протестот со концептот на сатјаграта (инсистирање за вистината) или ненасилство. Така, индивидуалните ненасилни протести станале белег на индиското национално движење под водство на Ганди. Инаку, Ганди бил организатор на два значајни протеста на граѓанска непослушност: првиот во 1930-31 година, што започна со солената сатјагра за да се направи сол од морската вода, и вториот протест, познат како движење Напуштете ја Индија, организиран во 1942 година. Поопширно за ова види во: Иан Маклин, Концизен оксфордски речник за политиката, Книгоиздателство МИ-АН, Скопје, 2002 година, (стр.53).

**тички акт на граѓаните против законот најчесто преземен со цел да се издејствува негова промена или да се постигне промена во владејачката политика**“. Граѓанската непослушност е политички акт не само поради тоа што е адресиран од мнозинството до малцинството кое ја има политичката власт во свои раце, туку и поради тоа што е раководен и потврден со политичките принципи на правдата кои се регулирани со уставот.

Истовремено, овој политички акт **ги потврдува и моралните принципи** кои ја дефинираат содржината на цивилното општество и јавното добро. Во политичката теорија се прави разлика меѓу свесно граѓанско одбивање на извршувањето на законот и граѓанска непослушност. Разликата се состои во тоа што во првиот случај граѓаните јавно одбиваат да се покоруваат на директните законски наредби или на административниот поредок, меѓутоа ваквото одбивање не е резултат на некоја однапред смислена политичка активност, туку е резултат на почитувањето на смислата на принципот на правда.

Ова непосредно значи дека степенот на толеранцијата на ваквото свесно граѓанско одбивање на законите и наредбите мора да се утврди во согласност со идеите содржани во политичката теорија за правдата во рамки кои се потребни за заштита и засилување на самите институции. Интересно за спомнување е и прашањето за заштита на **правото на побуна на граѓаните** во системот против сите форми на нелегитимни состојби. Така, доколку некој облик на владеење е деструктивен по своите цели на дејствување, народот има право да го „промени (*to alter*) или да го укине (*to abolish*)“, како што е изрично наведено во американската Декларација за независност од 1776 година. Во теоријата ова **право на јавно манифестирање незадоволство** против организацијата на поредокот и власта се одредува како „право над сите останати права“ кое го засилува чувството на одговорност кај носителите на власта, но и чувството на т.н. „граѓанска храброст“.

„Што е тоа побунет човек? Тоа е човек кој вели НЕ“. Единствено човекот располага со моќ да одбие. При тоа, во сржта на негацијата се наоѓа барањето за општествена промена. Побунетиот човек не се бунтува само против она што го трпи, туку и против она што го гледа дека на другите им е наметнато. Така, според **Албер Ками**,<sup>351</sup> „робот протестира против состојбата која му е наметната во рамките на неговиот статус; метафизички побунетиот е против состојбата која му е наметната како човек“. Според Ками, метафизичкиот револт се

351 Види: Fransoa Šatle, Olivije Dijamel i Evlin Pizije, Enciklopediski rečnik političke filozofije, I, A-L, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci, Novi Sad, 1993, (стр. 415).

појавува континуирано од 18 век наваму, иако според некои други сознанија револтот е од времето на Прометеј.

Побунетиот човек се објаснува како концепт на човековата гордост. Револтот против системот, против власта е духовен став, тој е сведоштво за правдата. Под поимот револт треба да се подразбере збир на конкретни вредности. Револтот бара постојано внимание кон туѓата несреќа, постојан аларм пред настаните кои се предизвикани.

#### 4. Цивилното општество и интересовните групи

Цивилното општество е општество на граѓаните и нивните асоцијации и здруженија во кои граѓаните истовремено се појавуваат во двојно својство, и како личности, индивидуи, и како сопственици не само на својот имот, туку и на своите граѓански права и слободи. Тое е општество на самоорганизирани групи, движења и поединци кои се релативно автономни од државата, кои се обидуваат да артикулираат одредени заеднички вредности, да формираат здруженија и организации по различна основа и да ги унапредат своите интереси.

Се смета дека **цивилното општество е изградено на три нивоа, и тоа:**

- » **Прво**, граѓаните како поединци, индивидуи,
- » **Второ**, здруженијата на граѓани и општествените движења, и
- » **Трето**, јавноста.

Цивилното општество вклучува разновидни општествени движења, групи (групи на жени, здруженија на граѓани за заштита на правата на животните, на хендикепираните лица, итн., верски здруженија, интелектуални здруженија и сл.) и здруженија формирани од различни причини и за заштита на различни интереси.

**Основна поделба на општествените групи е на: примарни (мали) и на секундарни (големи) групи.** Додека за примарните групи е најважно непосредното воспоставување на односите меѓу нивните членови, кај секундарните постојат посредни и формализирани односи, бидејќи нивното членство има, често, и повеќе од илјада, па дури и милиони припадници. Типичен пример на

примарна група е семејството, додека на секундарна група е синдикатот или црквата.<sup>352</sup>

Оттука, се констатира дека најзначајни актери во цивилното општество се, пред сè, граѓаните, како и граѓанските здруженија, односно интересовните групи.

**Под поимот интересовна група или група за притисок се подразбира организирана форма на здружување на граѓаните чијашто основна цел е влијание на или врз политиката, односно владата со цел остварување и задоволување на своите интереси.** Интересовните групи се дефинираат како организации, одделени од владата, но, сепак, често, во мошне блиска соработка со владата, чијшто интерес е да влијаат врз креирањето на јавните политики. Оттука, интересовните групи се дефинираат и како групи кои обезбедуваат институционално поврзување на владата, односно на државата со општествените сфери (области).

Спектарот на активности или политики кои ги остваруваат интересовните групи е составен дел од широката листа интереси кои се поврзани со нив, и тоа: заштита на животна средина, или право на консумирање здрава храна, заштита на природните богатства, заштита на трговската политика, и слично.

Интересовните групи далеку поинтересно, поопширно и поразлично ги покренуваат прашањата и ги артикулираат потребите од начинот на кој тие се претставени и разгледани во политичките партии. Организираната интеракција меѓу владата и бројните интереси во општеството се одвива токму преку интересовните групи, поради што проучувањето на интересовните групи има големо значење за разбирањето на односите меѓу државата и општеството.

Основниот проблем поврзан со проучувањето на интересовните групи е прашањето на нивното дефинирање. Некои организации јасно влегуваат во дефинициската шема на интересовната група. Таквите организации регрутираат свои членови со експлицитно ветување дека ќе им служат на конкретните цели и задачи од јавен интерес. На пример, луѓето кои се здружуваат во Лигата против бруталните спортови во Велика Британија имаат јасна цел – заеднички да издајствуваат поддршка на организацијата која е насочена во изнаоѓање механизми за спречување на насилството во спортот. Најголем број од орга-

352 Види: Miroљub Radojković, Branimir Stojković, Informaciono-komunikacioni sistemi, Clio, Beograd, 2004, (стр. 116).

низациите кои се интересовни групи не ги здружуваат граѓаните со ветување дека ќе обезбедат претставување или реализација на нивните политички погледи или интереси.

На пример, Џенерал Моторс и Шел многу често ги насочуваат своите погледи или интереси кон владата, поради што се вклучуваат во одредени активности на интересовните групи. На сличен начин и синдикатите регрутираат членови преку ветувања за поголема сигурност, подобри работни услови и поголеми плати. Исто така, синдикатите се вклучени во промовирање широк спектар политики кои можат, но и не мораат да бидат поддржани од страна на нивните членови. Професионалните организации, од типот, на пример, на британската фармацевтска организација или американската фармацевтска организација, кои во голем дел се инволвирани во т.н. лоби-политика, примарно се насочени кон интересите на своите членови, кон заштита на нивните интереси.

Дали можеме да заклучиме дека секоја организација која во одреден степен влијае врз креирањето на јавната политика може да се смета за интересовна група? Очигледно дека одговорот е не. Ако не е така, тогаш колку политичка активност е потребно да остварува една организација која постои за некои други цели и задачи, и кога таа може да се смета за интересовна група?

Многу теоретичари имаат ваква заедничка дилема. Дали сите интересовни групи мора да бидат истовремено и организации? Авторите кои го фокусираат своето внимание на општествените движења, на пример, сметаат дека и оние кои ги поддржуваат движењата, како и оној дел од населението кои имаат слични обележја со движењата треба да се дефинираат како членови на интересовните групи.

Така, на пример, во САД сосема е природно да се зборува за женски организации и за оние организации во кои членуваат луѓе со друга боја на кожата како интересовни групи, иако разликите во односот и условите меѓу овие два вида организации се големи. Некои автори од 50-тите години на минатиот век кои пишуваат за т.н. политика на интересовните групи дури го прошируваат поимот интересовна група за да покријат некои квазигрупи, односно групи кои сè уште не се оформени или допрва ќе бидат оформени.

Токму затоа, интересовните групи се дефинираат едноставно како сектори (области) во општеството или групи на луѓе кои се поврзани поради заеднички интерес. Многу автори ги дефинираат интересовните групи многу тесно, бидејќи се фокусираат само на членството на организациите. Ваквата тесна

дефиниција на интересовните групи има единствена цел – да ги исклучи големите бизнис-интереси од кругот на групата.

Пошироките дефиниции за интересовните групи, исто така, имаат одредени проблеми. Да се смета дека поголемиот дел од населението (на пример, младите, постарите лица (пензионери), жените итн.) формираат групи за постигнување на некој општ, заеднички интерес кој ги обединува, и дека тој интерес има поголемо значење од останатите фактори (на пример, богатството, расата, религијата итн.) кои ги дезинтегрираат групите, претставува аргумент во кој многу повеќе веруваат набљудувачите, отколку реалноста. Поврзаноста меѓу интересовната група и социјалните движења често е многу комплексна, како, на пример, женските движења и групи како што се демонстрациите на Националната организација за жените во САД.

Најчесто, интересовните групи вршат влијание на партиите, и обратно. Иако се надвор од изборниот процес, тие можат да извршат силен притисок врз власта, без разлика која партија е на власт. Административните агенции, комитети и одбори, како и судовите се најсилните пристапни форми за промовирање и реализирање на интересите на граѓаните. За разлика од партиите, интересовните групи не даваат свои кандидати за политичките функции.

Компромисот меѓу различните интереси не може да се пронајде без присуство на организирани интересовни групи. Така, здруженијата претставуваат репрезентни центри на интересите на граѓаните кои можат да говорат во нивно име и за одредени цели. Здруженијата и организациите може да се разгледуваат и како продолжена политичка рака на поединците преку која тие ги потенцираат и ги остваруваат своите барања, односно со чијашто помош се бранат од преголемата моќ на државата или другите организирани групи. Нешто слично важи и за граѓанските иницијативи, кои најчесто ограничени на локално ниво и насочени кон конкретна цел ги организираат заинтересираните лица и ги застапуваат нивните интереси пред политичките инстанци. Здруженијата најчесто ги насочуваат своите барања кон владите и кон парламентите. Од друга страна, политичките институции не секогаш го чувствуваат нивното работење како негативен притисок, туку многу често и како директна поддршка.

Денес, во модерни услови, членовите на здруженијата или интересовните групи неретко претставуваат место каде што се собираат вистинските експерти од различни области. Ваквите здруженија многу често се ставаат во функција на владите и парламентите на државите. Членовите на интересовните групи најчесто ги „туркаат“ своите интереси токму преку нивното влијание во инсти-

туциите на системот. Затоа овие лица, понекогаш со одредена доза на потценување се нарекуваат лобисти.

Најопштото разбирање на зборот лобист се употребува за оној кој преку „влезната хала на парламентот – лобито“, се обидува да влијае врз пратениците со директни разговори. Денес, формите на влијание се многу проширени. Неретко членовите на интересовните групи се тесно поврзани со парламентарните групи и фракции.

## 5. Видови интересовни групи

Најчесто прифатена и употребена шема на класификација на интересовните групи е онаа развиена од страна на професорот Габриел Олмонд, во која се разликуваат четири основни вида интересовни групи:

- » **Прво, асоцијативни интересовни групи**, кои ги основаат луѓе кои имаат заеднички, ограничени цели. Основните карактеристики на овие групи како асоцијации се нивното доброволно дејствување и заедничките интереси, желби или ставови. Овие групи имаат свое име, организација, професионален состав итн. Се смета дека синдикатот е типичен пример на асоцијативна интересовна група;
- » **Второ, неасоцијативни интересовни групи** се групи кои немаат име и формална структура, но тие рефлектираат поголеми социјални, етнички, културни, или религиозни интереси кои во конкретен момент можат да се поврзат со политичките сили и да извршат одредено влијание врз политичките институции;
- » **Трето, институционални интересовни групи** се групи кои егзистираат во рамките на владините структури (владини агенции, бироа за развој, комитети и слично). Тие се, всушност, дел од владиниот апарат, кои преку својата позиција се обидуваат да вршат влијание врз власта;
- » **Четврто, анонимни интересовни групи** кои се формираат спонтано и случајно како резултат на здружувањето на граѓани во интерес на спротивставување на дејствијата на одредена политика. Студентските демонстрации против Виетнамската војна во доцните 60-ти години и почетокот на 70-тите се најдобар историски пример за овој вид интересовни групи.

Според Олмонд, во рамките на секоја од овие групи поединечно функционираат и одредени подвидови интересовни групи. Така, на пример, асоцијативните интересовни групи можат меѓусебно да се поделат на четири подвидови во зависност од:

- » **Прво**, нивната природа;
- » **Второ**, интересот;
- » **Трето**, организациските обележја и карактеристики;
- » **Четврто**, применетата тактика и стратегија на дејствување.

Постојат и т.н. обичајни групи чијашто основна карактеристика е нивната вкоренетост во структурата на општеството. Во нив се припаѓа со моментот на раѓање, а не со дополнително вклучување. Типични форми на обичајни групи се: семејството, кастите, етничките групи, племенските заедници итн. За разлика од другите интересовни групи во кои граѓаните самите одлучуваат дали ќе членуваат или не, обичајните групи се засновани на принципите на заедничко потекло и традиционални врски и почитување.

Според американската теорија, интересовните групи можат да се поделат во два поголеми вида:

- » **Прво**, приватни интересовни групи и
- » **Второ**, владини интересовни групи.

Приватните групи функционираат надвор од владата и тие ги претставуваат речиси сите сегменти на општеството – економските, религиозните, културните, професионалните итн. Приватните интересовни групи вршат притисок врз сите сфери на националната власт – законодавство, претседател, административни структури, и судови. Судството и бирокуратските структури се особено пристапни за директно влијание на интересовните групи. На пример, интересовните групи можат да покренуваат спорови за одредени случаи директно пред судовите, или можат да се жалат директно до бирокуратските структури.

Владините интересовни групи се формираат во рамките на самата политичка власт. Агенциите, министерствата, парламентарните комисии или извршните одбори на владата понекогаш дејствуваат како јавни интересовни групи. Конечно, и самиот уставен систем на поделба на власта и принципот на „тежа и противтежа“ се изградени на конкретни политички интереси. Различните интереси на трите столба на власта се гарантираат преку нивната независност.

Фактот дека Белата куќа, на пример, мора да дејствува како интересовна група во притисокот на Конгресот да ја поддржи извршната политика на претседателот на САД, произлегува директно од Уставот на САД и неговата желба да ги заштити независноста и интересите на претседателот на САД. Врховниот суд, исто така, американските автори го разгледуваат како интересовна група која ја контролира работата на Конгресот и Претседателот. И административните агенции и министерствата (департманите) во САД дејствуваат како интересовни групи во притисокот на Конгресот за донесување на одредени закони.

Разликата меѓу внатрешните и надворешните групи се состои во тоа што едните редовно учествуваат во формулирањето на политиката, влијаејќи врз министрите и јавните службеници, а другите се потпираат на други методи за да обезбедат поддршка на своите интереси, како, на пример, кампањи на пишување писма и одржување демонстрации. Точната комбинација на методи што ја користат интересовните групи за да обезбедат влијание варира од еден до друг политички систем. Институциите на кои интересовните групи го фокусираат своето внимание се индикатор за тоа каде лежи моќта во одреден политички систем.

На пример, во САД, интересовните групи особено се залагаат за тоа да влијаат на Конгресот, некогаш со создавање т.н. железни триаголници составени од интересовни групи, конгресни поткомитети и бирократски агенции. Повеќојатно е дека интересовните групи во САД, многу повеќе отколку во некои други политички системи, ќе се свртат кон судовите за да ги постигнат своите цели, што го одразува значењето на Врховниот суд во американскиот политички систем и генералната тенденција споровите да се решаваат со помош на легални средства.

Во Велика Британија каде што моќта е поконцентрирана во извршната власт интересовните групи се насочуваат на влијание врз министрите и цивилните службеници. Од друга страна, и влијанието на медиумите, особено во однос на политичките случувања, сè повеќе се зголемува поради што интересот на интересовните групи кон медиумите е сè посилен. Развојот на политичките структури на меѓународно ниво, особено Европската Унија, доведе до развој на сè поефикасни меѓународни федерации на национални интересовни групи. Развојот на полибералните политички системи во источна и централна Европа, но и во Русија го поттикна формирањето на интересовните групи и во овој регион, пред сè, на полето на економијата.

Покрај постојните, направени се и други поконкретни обиди на категоризација на интересовните групи според методите на дејствување како основен критериум. Постојат:

- » **Прво**, групи со посебни интереси и промотивни групи и
- » **Второ**, инсајдерски и аутсајдерски групи.

**Групите со посебни интереси (уште познати и како протективни или функционални)** се организираат со цел да ги заштитат најчесто материјалните интереси на своите членови. Овие групи ги претставуваат посебно дефинирани интереси и ги промовираат тие интереси меѓу точно утврдени целни групи. Синдикатите, трговските фирми или професионалните здруженија се вистински пример за овој вид групи. Нивната посебност се заснова на фактот што ги претставуваат одредените делови на општеството: работниците, работодавците, потрошувачите, етничките заедници и слично.

**Промотивните интересовни групи (уште познати и како групи со цел или став) настанале во интерес на застапување на некои заеднички прифатени вредности**, идеали и принципи. На пример, типични промотивни групи се оние за заштита на животните во кои членството е отворено за сите граѓани-љубители на животните. Тука спаѓаат и групите за легализација на абортусот, групи за одбрана на традиционалните или верските вредности итн. Целта на овие промотивни групи е да помогнат и на други групи, а не само на своите членови.

**Инсајдерските групи имаат привилегиран и најчесто организиран**, институционализиран пристап кон владата и политиката во државата. Нивните членови одржуваат редовни консултации, а многу често присуствуваат и во работата на владините тела. И владините тела можат да побараат знаење и податоци од овие групи што значи дека постои замен однос на поддршка. Но, статусот на инсајдерска група не секогаш е поволен за членовите. Инсајдерите, за да остварат подобра позиција во системот, можат да се послужат со средства кои не се во интерес на членовите на групата, а се во интерес на владината политика. Тоа значи дека инсајдерските групи можат да се претворат во продолжена рака на власта, што не секогаш е добро за членовите на групата.

**Аутсајдерските групи немаат директни контакти со владата и власта. Статусот на аутсајдер** во системот често манифестира знаци на слабост во смисла на нивната организациска моќ и финансиските средства со кои располагаат. Нивното влијание е најчесто преку медиумите, бидејќи тие се игнорирани од јавните власти.



Интересовните групи во американската теорија и пракса уште ги нарекуваат и групи за притисок, односно лоби-групи. И покрај различните видови групи за притисок и нивни интереси, сите тие имаат заеднички организациски карактеристики.

Најголемиот број групи за притисок вклучуваат:

- » **Прво**, елитни членови, кои ги раководаат организациите и ги формулираат политиките и тактиките што ги употребуваат;
- » **Второ**, лобисти, кои работат за овие елити и ги доставуваат барањата на елитните членови до останатите граѓани или до власта;
- » **Трето**, членови, кои ги обезбедуваат основите и причините за организирањето и постоењето на интересовната група на прво место.

Како што постои евидентна разлика во односот и релациите на партиските лидери и обичните партиски членови, слични разлики постојат и меѓу раководството и членовите на групите за притисок. Понекогаш раководството на групата не може дури ниту да добие поддршка за оние политики кои сосема јасно се групни интереси.

Лице кој е член на интересовна група може да има интерес да учествува во уште неколку други групи. На пример, член на синдикат или некоја професионална организација може истовремено да учествува и во спортски, културни итн. Групи. Целите на различните интересовни групи не секогаш коинцидираат. Оттаму, лицето треба да се определи на кои интереси ќе им даде предност и кои ќе ги фаворизира во случај да дојде до судир на интереси меѓу двете интересовни групи. На пример, еден доктор може истовремено да биде член и на Американската здравствена организација и член на ветеринарната администрација. Но, во случај на спор меѓу овие две здруженија, кои можат да бидат дијаметрално спротивставени по однос на некои прашања од јавната политика, докторот ќе мора да се одлучи кон која организација и кон кои интереси да се приклони.

Иако лобистите се лица од различни професии, во групата најефикасни американски лобисти влегуваат поранешните членови на Конгресот. Техниките кои ги употребуваат овие лобисти се различни, и тие зависат од нивните индивидуални можности. Без разлика кои се и како дејствуваат, лобистите имаат две основни цели, и тоа:

- » **Прво**, да влијаат на законодавството (легислативната власт) и
- » **Второ**, да обезбедат пристап до административните агенции и служби во интерес на добивање што е можно повеќе информации за тоа како владините политики влијаат на нивните поддржувачи.

Можеби најзначајната функција на еден лобист денес е да добие информации за прашања кои се однесуваат на интересите на групата. За возврат, лобистите им доставуваат информации и на владините службеници. Денес, поголемиот број од групите за притисок се насочени кон развој на примамлив и интересен јавен имиџ (јавна претстава) на институциите кои ги застапуваат групите, со надеж дека ова може да има влијание врз политиката на донесување одлуки. Техниките на јавните односи и јавната комуникација се примарна основа, односно столб на интересовната група. На пример, колумните напишани од некои лобисти во весниците во кои се апелира да се намали загадувањето на животната средина и околина, или постерите залепени во метроата, трговските центри и слично се еден од начините на влијание. Техниките на јавните односи и комуникации многу често се употребуваат од страна на групите за притисок со цел освојување на јавна поддршка за ставовите и размислувањата по прашања кои се од нивен интерес.

Групите за притисок многу често можат да се вклучат и во изборниот процес. Станува збор за трет метод на влијание на групата за притисок врз јавноста или врз процентот на прифаќање на владината политика. Лобирањето е функција на групите со приватен интерес, иако и самите административни агенции и служби изведуваат слични функции во рамките на Владата. Административните агенции, на пример, се типичен пример на интересовни групи кои имаат дефинирани јавни цели кои сакаат да ги остварат. Размислувањето дека владините агенции се вклучени во т.н. лоби-активности може да предизвика зачудување кај многумина, но токму тие агенции често се најголеми портпароли за остварувањето на одредени посебни политики. Како експерти во одредени области, токму агенциите се повикуваат пред конгресните комитети и се консултираат на различни начини. Интересно е што нивните размислувања во САД се многу повеќе прифатени од членовите на Конгресот отколку оние дадени од лобистите на приватните интересовни групи.

Поради нивниот многу поконфорен пристап до Конгресот, административните агенции имаат внатрешно влијание и во процесот на подготвувањето на законските текстови, бидејќи тие се повикани да го искажат својот став околу законските прашања кои се предмет на регулирање. Поминувањето на некој закон во Конгресот без претходно дадена согласност од административните служби е речиси невозможно да се случи денес.

Како и приватните интересовни групи, административните агенции прифаќаат бројни техники на јавни односи во интерес да се изврши притисок врз ставовите и размислувањата на членовите на Конгресот. Иако самата админи-

стративна агенција не може да воспостави департмент за односи со јавноста, бидејќи со тоа може да се повреди конгресниот статут и закон, многумина од нив имаат развиена мрежа на лица кои се занимаваат со јавноста. На пример, во Министерството за одбрана има околу 150 службеници кои го советуваат законодавниот дом за прашања од областа на одбраната.

Фактот дека многу често се појавуваат конфликти меѓу групите за притисок по различни прашања и цели, индицира дека ниту една интересовна група не може целосно да го преземе приматот во креирањето на американската политика. Но, факт е дека интересовните групи сè повеќе се обединуваат во сојузи, дејствуваат здружено со што ја зголемуваат својата моќ и сила. Во секоја од владините области – одбрана, транспорт, земјоделство, безбедност, труд, здравство, итн. Постојат коалиции на интересовни групи кои се исклучително моќни.

Исто така, општата фрагментираност на процесот на донесување одлуки меѓу легислативата, извршната и судската власт во САД, плус зголемената делегирана легислативна и судска моќ во административните агенции, значи дека моќта на финалниот процес на донесување одлуки најчесто останува во рацете на неколку лица кои лесно можат да бидат проголтани од коалициите на интересовните групи.

Инаку, карактерот на државата игра најголема улога во креирањето на однесувањето на интересовните групи. Државата која е карактеризирана како концентрирана, држава со систем на унитарна моќ најчесто ги охрабрува интересовните групи да се засноваат на т.н. технократски форми на лобирања. Централизираната, моќна држава ги охрабрува интересовните групи да го прифатат технократскиот модел на лобирање, да ги убедуваат оние кои носат одлуки со помош на технократски аргументи многу повеќе отколку со мобилизирање на политичките сили.

Во држави кои имаат манифестно фрагментирани политички системи, како што се САД, интересовните групи ризикуваат да изгубат помалку ако политички поблиску се идентификуваат со која било политичка партија.

## 6. Модели на учество на интересовните групи во политиката

Во теоријата се набројани три најзначајни модели на учество на интересовните групи во политиката, и тоа:

- » **Прво, плуралистички модел;**
- » **Второ, корпоративистички модел;**
- » **Трето, моделот кој е промовиран од политиката на новата десница.**<sup>353</sup>

Плуралистичкиот модел е разработен во плуралистичките теории. Тие на најдобар начин го објаснуваат учеството на интересовните групи во политиката. Во нив се истакнува способноста на групите да ги штитат поединците од власта, како и да придонесат кон нејзина поголема демократска отвореност. Основната теза на плурализмот е дека политиката моќ е поделена и дисперзирана. Одлуките се донесуваат во сложен процес на преговарање, кој осигурува дека ќе бидат земени предвид погледите и интересите на најголем број групи. Еден од првите и најзначајните обиди да ја развие плуралистичката „теорија на групите“ се поврзува со американскиот автор Бентли и неговото дело „Процесот на владеење“, каде што се истакнува организираната група како основ на политичкиот процес. Тој е автор на познатата изрека: „Кога групите функционираат на вистински начин, сè функционира“.

**Корпоративистичките модели на учество на групите во политиката се разликуваат од плуралистичките по тоа што се обидуваат да ги согледаат последиците од поблиските врски кои постојат меѓу групите и државата во рамките на индустриското општество.** Корпоративизмот е општествена теорија во која се нагласува привилегираната положба на одредени групи во однос на владата. Оваа положба на групите им дава можност да влијаат во формулирањето и во спроведувањето на јавните политики. Некои теоретичари гледаат на корпоративизмот како на појава која зависи од државата и на која влијаат посебни историски и политички услови. Така, овие теории се доведуваат во врска со некои земји како што се, Австрија, Шведска, Холандија, а во одредена мерка и со Германија и Јапонија. Според други, пак, корпоративизмот се смета за појава која произлегува од природните движења на економскиот и на општествениот развој, поради што веруваат дека во одредена форма постојат во сите индустриски општества. Дури и во САД, кои се сметаат за пример на држава со плуралистичка демократија, регулаторните агенции имаат квази-законодавни овластувања кои го поттикнуваат развојот на формалните врски меѓу владата и претставниците на најзначајните интереси.

**Моделот кој го фаворизира политиката на новата десница не е наклонет кон интересовните групи од едноставна идеолошка причина, според која, индивидуализмот е основ на неолибералната економија.** Затоа

353 Види во делото на: Endru Hejvud, Politika, Clio, 2004, (стр. 510-519).

кон општествените групи и колективните тела овој модел гледа со недоверба. Тоа првенствено се согледува во фактот што новата десница дава првенство на пазарната економија заснована на принципите на претприемништво и автономија на поединецот. На антикорпоративистичкиот модел на новата десница влијаела и теоријата на јавен избор, а посебно делото на Олсон „Логика на колективната акција: јавните добра и теоријата на групата“, во кое Олсон тврди дека луѓето се приклучуваат кон интересовните групи само за да обезбедат „јавни добра“, односно добра кои се неделиви.

Широко е прифатено размислувањето дека дејствувањето на интересовните групи е тесно поврзано со економскиот и со општествениот развој. Додека во земјоделските и традиционалните општества главно преовладуваат мал број интереси, во развиените индустриски општества овие интереси се сложени и доста поделени. Затоа, интересовните групи се најзначајната форма на посредување меѓу државата и поделеното општество.

Како најзначајни фактори кои го одредуваат влијанието на групите се следниве: политичката култура, институционалното уредување, природата на партискиот систем, природата и начинот на водење на јавните политики.<sup>354</sup>

Политичката култура е важна од две причини. Прво, политичката култура одредува дали на интересовните групи ќе се гледа како на легитимни или како на нелегитимни актери, дали нивното основање и влијание ќе биде дозволено и поттикнато, или не. Второ, таа влијае на подготвеноста на луѓето да формираат здруженија и да се приклучат кон организирани интереси и учество во политиката.

Институционалното уредување, исто така, битно влијае врз формирањето и дејствувањето на интересовните групи. Така, зависно од тоа дали институциите ги дозволуваат режимите можат да спроведуваат монизам и да ги гушат сите форми на доброволно здружување.

354 Види, исто, оп.цит.дело, (стр.516).

## Глава 3

# Основни прашања за проучување на политичките партии

### 1. Поим и настанување на политичка партија

Своето етимолошко потекло терминот партија го наоѓа во латинскиот збор *pars* – со значење на дел од пошироката целина, и во зборот *partie* – со значење на делба. Терминот партија влегува во употреба во првата половина од 19 век како замена на постојните термини *factio* и *sekta*.<sup>355</sup>

Оттука, поимот партија има двојно значење:

- » Прво, поимот партија како дел од пошироката целина (од партискиот и од политичкиот систем) и
- » Второ, поимот партија како идеолошко-политички и организациски издвоен дел од целината.

Но, поимот партија многу често се поврзува и со англискиот збор *partnership* – со значење соработка, идентификација, како и со зборот *partaking* – со значење одвоеност, или со францускиот глагол *partager* – што значи да се подели. Поради овие терминолошки разлики, поимот партија може да се објасни и како дел од целината, како нешто што дели и одделува, оддалечува, и како дел што поврзува, што зближува, што идентификува. Се чини дека модерниот поим на партијата го има предвид и моментот на поделба на граѓаните од идеолошки, вредносен, но и политичко-програмски аспект, и моментот на поврзување, зближување, соработка, размена и идентификација.

355 Овие два термина биле во употреба сè до крајот на 17 век со кои се означувале верските поделби. Терминот *factio* во времето на стариот Рим го вовеле браќата Грах со цел со него да ја означат групата аристократи кои го контролирале римскиот Сенат. Гај Грах со овој термин ги означувал своите непријатели. И Цицерон во своето дело „Република“, со терминот *factio* ги означувал грчките олигарси. Со оглед на негативната вредносна конотација која го следи овој термин уште во периодот на стариот Рим, кон крајот на 18 и првата половина на 19 век заменет е со терминот партија за означување на формата, обликот на политичкото организирање на граѓаните и имплицитно напуштање на негативниот став кон облиците на организирање во стариот век. Види подетално: Sartori, G (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, (стр. 3-13).

И Блондел сметал дека партиите настанале во Рим, пред крајот на Републиката, и дека браќата Грах биле можеби првите партиски лидери со конкретна народна поддршка. Со пропаѓањето на Републиката, партиите исчезнале за повторно да се појават во периодот на ренесансата во Италија.

Современиот поим на партијата има за цел да ги претстави и да ги објасни не само елементите што ги оддалечуваат граѓаните едни од други поради различната партиска припадност, туку и оние што ги поврзуваат, зближуваат, што ги доведуваат во состојба на партнерство и соработка. Така, на пример, за **Нојман** терминот партија истовремено значи и идентификација со група приврзаници, нивна соработка во рамките на посебната организација, но и разликување од другите групи и организации.

**Првите политички партии во современа смисла на зборот се формирани во САД и во Англија, кон крајот на 18 век, како резултат на, како што вели Морис Диверже, две основни причини:**

- » **Прво, проширувањето на општото избирачко право;**
- » **Второ, развојот на парламентот.**

Според оваа т.н. „општа шема на настанување на партиите“ на Морис Диверже, **партиите се формирани на два начина:**

- » **Прво, парламентарен начин на формирање на партии.** Овој начин е познат по спојувањето, поврзувањето на „парламентарните групи“, настанати од самите пратеници, и „изборните комитети“, формирани од граѓаните со цел да влијаат на изборниот процес. Целта на ваквото поврзување била двојна – повторен избор на актуелните пратеници во парламентот и можноста на граѓаните-избирачи да влијаат врз активностите на избраните пратеници. Американските партии настанале токму од групите на парламентарните приврзаници на Џеферсон и на Хамилтон. Но, не сите партии во светот имаат парламентарно потекло. Така, на пример, во САД, Народната, Прохибиционата, Социјалистичката и другите партии настанале како резултат на дејствувањето на бројните здруженија и граѓански организации надвор од парламентот со цел промоција на своите интереси.
- » **Второ, вонпарламентарен начин на формирање на партиите.** На овој начин партиите се формираат како инструмент на влијание на различните интересовни групи (синдикати, цркви, стопански комори, аграрни здруженија и слично). На ваков начин настанале социјалистичките партии во западноевропските земји, Лабуристичката партија во Обединетото Кралство, земјоделските, демохристијанските партии итн.

Значи, втор основ или извор на партиите се работничките движења. Така настанала Лабуристичката партија во Англија, кога работничкото движење добило политички идентитет да се бори за освојување на политичката власт.

Третиот начин на настанување на партиите е преку националослободителните движења, како што е примерот со Конгресната партија во Индија. И на крај, причините за основање на партиите можат да бидат од идеолошки карактер, односно од борбата за реализирање на одредени цели. Така, на пример, настанале марксистичките, односно комунистичките партии.

**Се смета дека токму начинот на кој се создадени партиите остава силен печат на нивното натамошно дејствување.** На пример, партиите формирани на вонпарламентарен начин во однос на партиите формирани на парламентарен начин се најчесто поцентрализирани, подисциплинирани, идеолошки покохерентни и во нив е помало влијанието на парламентарните групи.

Голем број политички партии настанале и во држави кои немале парламентарни институции, поради што се чини дека оваа „општа шема“ на Диверже е претесно сфаќање кое мора да се релативизира во значењето.

**Значително пошироко е сфаќањето за настанување на партиите што го застапувале Ла Паломбара и Вајнер, а кој факт е во директна корелација со настанувањето на кризите на системот поврзани со:**

- » **Прво, кризата на легитимацијата;**
- » **Второ, кризата на интеграцијата;**
- » **Трето, кризата на партиципацијата.**

**Кризата на легитимацијата** на системот се поврзува со првата криза што монархот ја имал во однос на либералните сили во општеството. Отстапките на кралот и на монархијата пред налетот на либералните барања беа првите основи на кризата на легитимација на кои почива **првата поделба на политичките партии – на конзервативни и на либерални.** Конзервативните партии ја бранеле силата и моќта на монархот, ја легитимирале неговата власт и надлежностите кои ги имал, наспроти либералните партии кои ја делегитимирале моќта и власта на кралот и неговите приврзаници, кои инсистирале на целосно ослободување од монархистичките стеги и притисоци и либерализирање на односите меѓу државата и власта, од една, и граѓаните, од друга страна. Исто така, до оваа криза дошло и во економски неразвиените земји во светот (посебно во Африка и Латинска Америка) во втората половина на 20 век, кога народноослободителните движења ја истакнале потребата од елиминирање на колонијалната власт.

**Кризата на интеграција** настанува со распаѓањето на големите и моќни империи и со појавата и организирањето на првите национални држави во светот. Како резултат на кризата на империјалистичката интеграција и појавата на бројни нови национални и суверени држави, настанале и првите национални и националистички политички партии. Така, во втората половина на 19 век се формирани првите партии во Италија, Австрија, Белгија, Германија и други земји.

**Кризата на партиципација** ја поттикнува појавата на првите работнички партии како резултат на незадоволството на работниците од нивното влијание во процесот на одлучување во компаниите каде работеле, но и поради незадоволството што го имале работниците поради малото учество во пошироките општествени процеси на одлучување. Оваа криза ги создаде првите работнички партии, но, исто така, и првите партии на маргинализираните групи кои до тогаш биле потиснати од буржоаските сили.

Се смета дека споменативе три кризи во системот дејствуваат како катализатор на процесот на настанување на одредени партии, и во согласност со останатите процеси на модернизирање на партиските системи.

Ослободувањето на општеството од феудалните стеги, како и развојот на човековите слободи и права, а, пред сè, на избирачкото право, се важен предуслов за настанувањето на современите партии во светот.<sup>356</sup>

Денес е тешко да се замисли дека е можно да постои современа држава без политички партии. **Можат да се набројат десетина држави во светот во кои никогаш не биле организирани политички партии: Кувајт, Малдиви, Катар, Саудиска Арабија, Тонго, Обединетите Арапски Емирати, Оман, Западна Самоа, Јемен и Арапската Република.**

Во историјата постоеле и **примери на земји во кои партиите биле забранети легално да дејствуваат.** Партиските активности биле раководени и спро-

<sup>356</sup> Така, во Англија, проширувањето на избирачкото право започнува со донесувањето на Реформскиот изборен акт во 1832 година, во Австрија во 1867 и 1884 година, во Франција во 1848 година, во Германија во 1867, иако надлежностите на парламентот во оваа земја биле многу мали во однос на правата на владетелот, во Белгија во 1893 година итн. Избирачкото право како основа на системот на граѓанската, парламентарната демократија, на почетокот на 19 век било исклучително тесно поставено. Така, на пример, во Франција, пред реформите, статус на избирач имале само 3 %-5 % од полнолетните граѓани, додека во САД, пред изборната реформа, на избори учествувале само околу 40.000 избирачи. Има автори кои сметаат дека партиите се „дете на индустриската револуција“ и дека токму индустријализацијата ги поттикнувала граѓаните за помасовно здружување во политички партии. Види: Daadler, H. (1966), Parties, Elites and Political Development, Political Parties and Political Development, Eds. La Palombara, M. Weiner, Princeton University Press, Princeton, (стр.52).

ведувани од одредени воени структури или од авторитарни водачи на кои не им биле потребни партиите.

И во политичката теорија, постоеле автори кои гледале со голема доза на недоверба кон партиите. На пример, Жан Жак Русо сметал дека „општата волја“ не смеела да биде препуштена на одделните интереси на партиите. И креаторот на американскиот Устав, Џ. Медисон, го имал истото мислење. Според него, партиите секогаш го ставаат сопствениот интерес пред заедничкото добро на граѓаните и на државата. Во секоја партија поединечниот интерес се храни од ресурсите на заедницата. Збирот на одделните интереси во партијата најчесто се наметнува над општите интереси на граѓаните, поради што, како што сметаат теоретичарите, критичари на партиите, на партиите не може да им се дава доверба. Тие мошне лесно се наметнуваат во државата и државата станува нивен плен.

Во САД постоела долготрајна недоверба кон партиите изразена во форма на антипартиски чувства евидентни од самото создавање на федерацијата. Во времето на овој т.н. „антипартизам“ постоеле манифестни реакции во насока на ограничување на партиските активности. На пример, на почетокот на 20 век прогресивните реформисти во многу американски федерални држави се залагале за донесување закони со кои би им се забранило учеството на партиите на локалните избори. Со овие решенија партиите немало целосно да бидат отстранети од изборниот процес, но, сепак, ќе се редуцирало нивното влијание барем на локално ниво. Сепак, модерната американска теорија постепено успеала да изврши влијание врз процесот на разградување на процесот на антипартизам, бидејќи токму модерната американска демократија се гради врз легитимноста на интересите и посебностите. Оттука, сосема е нормално што партиите во американскиот систем се сметаат за неизбежен сегмент.

Се верува дека демократијата е задолжително облик на политичко владеење во држава со политички партии. Често политичките партии се уставна категорија. Така, на пример, во член 49 од **Уставот на Италија од 1947 година, на политичките партии им се признава значајна улога во „детерминирањето на националната политика“.**

И **Уставот на Шпанија од 1978 година ги дефинира партиите како составен дел на системот, исто како и Уставот на Шведска, кој ја декларира големата улога на партиите во обликувањето на демократската волја на државата.** Дефинирани на овој начин, партиите се разликуваат од инте-



ресовните групи (или групите за притисок), како и од социјалните (општествениите) движења. Од интересовните групи партиите се разликуваат по тоа што првите немаат за цел освојување на власта, ниту учество во власта, туку тие ѝ дејствуваат на власта на индиректен, надворешен начин преку испорачување на своите барања до партиите и влијание врз партиските политики преку своите интереси.

Многу е потешко да се направи разлика меѓу партија и социјално (општествено) движење. Таа, сепак, може да се најде во ширината на социјалната основа на вклученост, како и во начинот на внатрешното организирање.<sup>357</sup>

Вообичаено за движењата е да немаат силна формална внатрешна организираност како што ја имаат партиите. **Под поимот општествено движење се подразбира посебен облик на колективно однесување во кој мотивот за дејствување во голема мера потекнува од ставовите и желбите на членовите.**

Тие, по правило, имаат послаба организациска структура од партиите, бидејќи суштината на постоењето на движењето се наоѓа во посветеноста на идеите и нивното реализирање преку општествениот активизам, а не во формалното членство и организациската структура. И самиот назив движење асоцира на организациски облик кој е во состојба на постојано движење, а не во статична состојба, не во состојба на мирување.

За разлика од спонтаните акции (демонстрации, востанија и сл.), **општествените движења имаат плански насочени и целно поставени активности.** Нивниот натамошен развој и дејствување не ја исклучува можноста од формирање политичка партија. Но, основната разлика меѓу партиите и општествените движења се бара во тоа што првите имаат, додека вторите немаат внатрешна организација. За движењата е карактеристично тоа што стотици илјади, па дури и милиони луѓе дејствуваат во иста насока и кога не се членови на партии, на синдикати или на други организации. Нивното дејствување може да се објасни со тоа што членовите на движењата прифаќаат исти интегративни идеи и вредности како нивен „цемент“.

Фактот што огромен број луѓе дејствуваат во иста насока без никаква организациска поврзаност и хиерархиски односи ја чинат исконската сила на дви-

жењата. Додека партиите најчесто се распаѓаат кога ќе дојде до уништување на виталниот центар (раководството), кај движењето тоа е невозможно токму поради неговата дифузност. Движењето се карактеризира со голема виталност кога се бори за остварување на своите цели. Тоа ја продолжува својата акција со несмален интензитет, без оглед на загубите што ги претрпува во реалноста. Внатре во социјалното движење најчесто постои мрежа од институции и од организации (партии, синдикати и др.) кои имаат за цел да влијаат врз ориентацијата на движењето.

## 2. Дефинирање на политичка партија

Во политичката теорија постојат **бројни и различни дефиниции за политичките партии.** Во современата теорија, **партијата најопшто се дефинира како тим на луѓе, тим на политичари чијашто најважна цел на организирање е да ја освојат власта.** Овој тим дава ветувања до граѓаните со цел добивање на нивната доверба која им е најважна за освојување на власта. При тоа, важно е да се потенцира дека граѓаните ја поддржуваат или не ја поддржуваат програмата на тимот, а не на индивидуалците во тимот. Токму затоа се вели дека **партијата е колективна форма на организираност на граѓаните кои имаат политички амбиции и цели.**<sup>358</sup>

Во американската политичка теорија, многу често, политичките партии се дефинираат како **коалиција на интересовни групи и на активисти кои имаат за цел да ја освојат власта и да ги остварат своите интереси преку власта** – почнувајќи од најличните, материјални интереси, па сè до интересите поврзани со националните цели и идеолошко поставените задачи. Коалицијата на овие интересовно-политички групи развива агенда, создава програма со заемно прифатливи политики, прифаќа кандидати за вршење на политичките функции кои демонстрираат најсилна приврзаност за партиските политики и работи на терен овие кандидати да ги освојат изборите.

Во овој групно-центристички поглед на партиите, кандидатите, ако се избрани соодветно, имаат клучна цел да ја промовираат партиската програма и да ги спроведат на дело партиските политики. Повеќето студии кои ги проучуваат

357 Види: Tarrow, S. (1998), *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*, Cambridge and New York: Cambridge University Press.

358 Види: Sartori, G., *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press, (1976).

партиите сметаат дека гласачите можат најдобро да проценат која партија им го нуди она што тие најмногу го посакуваат, поради што секоја партија мора да се труди да го следи (не)задоволството на гласачите од работата на партијата на терен.<sup>359</sup>

Но, постојат и такви размислувања кои сметаат дека партиите не се големи пријатели на народниот суверенитет. Според нив, партиите главно креираат свои агенди и програми и ги „принудуваат“ гласачите да ги прифатат и да им се придружат во изборниот натпревар. Ако во средината на 20 век во американските книги за политичките партии главно преовладуваше размислувањето дека централна улога во партиите играат интересовните групи како „сиров материјал за политиката“,<sup>360</sup> веќе во 21 век размислувањата радикално се променија. Партиите се проучуваат посебно од интересовните групи, преку одделните партиски обележја и како доминантен сегмент на законодавната и извршната власт во една земја.

Така, според **Бенџамин Дизраели**, „партијата е организација со организирано мислење“, според **Чарлс Чоп**, „партијата е организациска целина на оние граѓани кои делат исти размислувања за државата“, според **Жан Пол Сартр**, „партијата е средство да се дојде до власта. Целта е секогаш една: власта“.

**Рајнер-Олаф Шулце** ја дефинира „партијата како политичка група на граѓани, кои се истомисленици, и кои имаат за цел спроведување на заедничките политики во системот“, додека **Бесон** смета дека „партиите се слободни граѓански организации кои даваат програмски предлози за решавање на проблемите во земјата, кои утврдуваат кандидати за парламентарци и други кандидати за владини јавни служби, со цел реализирање на својата програма“.

**Едмунд Бурке**, пак, смета дека „политичката партија е организација во која граѓаните се обединуваат со цел да ги остварат националните интереси врз основа на принципите прифатливи за сите“. Модерното сфаќање за партијата, кое за прв пат е артикулирано од **Џозеф Шумпетер во неговото дело „Капитализам, социјализам и демократија“**, смета дека „партијата е група на членови кои синхронизирано дејствуваат со цел, преку конкурентска битка, да ја освојат власта“. Токму Шумпетер го разгледал степенот до кој изборни-

от натпревар ги раководи активностите на политичарите и на партиите. „Она што бизнисмените не можат да го разберат е дека на ист начин како што тие се однесуваат кон нафтата, политичарите се однесуваат кон гласовите“.

Спротивно на Бурке, кој сметал дека различни партии не можат да усвојуваат исти политички програми и платформи на дејствување, Шумпетер верувал дека тоа е можно и дека тоа многу често се случува. Од друга страна, **Ентони Даунс** консеквентно ги поврзал овие размислувања и наметнал став дека разликата во партиските програми и платформи на дејствување меѓу партиите е логична последица од притисоците на изборниот натпревар на партиите.<sup>361</sup> Оттука, водечките современи теории за партиите ја продолжуваат и ја доразвиваат оваа интелектуална традиција. Партиите, и самите политичари кои ги водат, вршат една многу значајна работа – се натпреваруваат да ги освојат политичките позиции и функции во системот.

Интересно е што и европско континенталните теоретичари ја прифаќаат оваа поврзаност на партиите со изборниот натпревар, иако тие мошне детално ги проучуваат и останатите организациски активности значајни за работата на партиите. Така, на пример, **во германскиот Закон за политичките партии, тие се дефинирани како „здруженија на граѓани, кои трајно или во подолг временски период влијаат врз формирањето на политичката волја**, кои ги претставуваат интересите на народот, и кои според нивната поставеност во системот, нивната големина и цврстина на организацијата, како и според бројот на членовите можат да понудат доволно гаранција за сериозноста на поставените цели...“.<sup>362</sup>

359 Така, види: Adams, James, Samuel Merrill, and Bernard Grofman (2005), A Unified Theory of Party Competition, Cambridge: Cambridge University Press, како и во: Aldrich, John H. (1995), Why Parties?, Chicago: University of Chicago Press, Aldrich, John H. (2011), Why Parties? A Second Look, Chicago: University of Chicago Press.

360 Види: Schattschneider, E.E. (1942), Party Government, Westport, CT: Greenwood Press, Chapter 2.

361 Види: Downs, Anthony (1957), An Economic Theory of Democracy, New York: Harper and Row.

362 Види во германскиот Закон за политичките партии, чл. 2, став 1 од 1967 година. И во Уставот на Сојузна Република Германија, во член 21, стои дека партиите учествуваат во креирањето на политичката волја на народот. Тие треба да бидат основани како доброволни организации, а нивната внатрешна организираност мора да биде во согласност со демократските принципи. Тие мора транспарентно и јавно да го прикажуваат својот имот и изворите на своето финансирање, како и употребата на финансиските средства. Онаа партија, која од која било причина, цел или однесување сака да го потцени, или сака да го укине слободно воспоставениот демократски поредок, или да го загрози постоењето на Сојузна Република Германија, ќе се смета за противуставна. Сојузниот Уставен суд ќе постапува во случај на констатирана противуставност.“ Види: [btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf](http://btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf).

Табела: Други дефиниции за политичката партија<sup>363</sup>

<b>Дејвид Хјум</b> (1741)	„Партиите се групи на луѓе кои се поврзуваат лично, на пријателска основа или заради одредени интереси.“
<b>Едмунд Бурке</b> (1770)	„Партијата е организација во која луѓето се поврзуваат заради одредени национални интереси, во согласност со конкретни принципи кои се почитувани од нив.“
<b>Валтер Беџхот</b> (1889)	„Партијата е суштината на парламентот: никогаш немало избори без политички партии.“
<b>Макс Вебер</b> (1922)	„Партиите живеат во домот на моќта и на власта“. Нивните активности се насочени кон остварување на општествената моќ, да влијаат на заедничката акција во системот.“
<b>Роберт Михелс</b> (1911)	„Модерната партија е организација која се натпреварува во политичка смисла на зборот. Токму затоа таа мора да работи во согласност со законите на политичката тактика.“
<b>Јозеф Шумпетер</b> (1950)	„Партијата не е...група на луѓе кои имаат намера да промовираат општа благосостојба во согласност со конкретни принципи кои тие ги прифаќаат. Партијата е група на членови кои предлагаат заеднички да дејствуваат во компетитивна битка за освојување на политичката моќ.“
<b>Ентони Даунс</b> (1957)	„Во поширока смисла, партијата е коалиција на граѓани кои имаат за цел вршење контрола врз владиниот апарат со законски средства. Под поимот коалиција се подразбира група на луѓе кои имаат исти цели и кои сакаат меѓусебно да соработуваат заради постигнување на тие цели. Под поимот владин апарат се подразбира правната и институционалната структура која власта ја користи заради остварување на својата улога во поделбата на власта. Под правни средства се сметаат и кодификуваните и пишани акти, и дејствијата кои имаат легитимно влијание.“
<b>В. О. Кеј</b> (1964)	„Политичката партија, на американската сцена, се дефинира како „група“ од конкретен вид...меѓу самите избирачи како целина постојат луѓе кои се сметаат за партиски членови...Во поинаква смисла на зборот, партијата може да реферира на група од помалку или повеќе професионални работници.“
<b>Вилијам Чембрс</b> (1967)	„Во модерна смисла, политичката партија е релативно трајна општествена организација што политички се натпреварува да ја освои власта, да ги освои мандатите за вршење на власта...“.
<b>Роналд Реган</b> (1984)	„Луѓето се поврзуваат меѓусебно во политичка партија заради конкретни верувања како владата треба да работи и за што да се залага...“.
<b>Јозеф Шлесингер</b> (1991)	„Политичката партија е група организирана да ја освои контролата на власта во име на победничкото мнозинство на избори.“
<b>Џон Алдрих</b>	„Политичките партии се коалиции на елити кои имаат за цел освојување и употреба на политичките функции. Но, партиите се повеќе од коалиции. Партијата е институционализирана коалиција која усвојува правила, норми и соодветни процедури.“

363 Види: Caramani, Daniele editor (2014), Comparative Politics Third Edition, Oxford University Press, (стр. 201).

Современата политичка партија најопшто се дефинира како **доброволна, релативно трајна, политичка организација која има за цел да ја освои власта, или ако власта е освоена да ја задржи што е можно подолго време.**

Политичката партија е **релативно трајна, доброволна политичка организација, инспирирана од одредена идеологија врз која ја заснова политичката програма и целите на своето дејствување, која има за цел, самостојно или во коалиција со други партии, да ја освои власта, или да ја задржи што е можно подолго време во интерес на своите членови, симпатизери и граѓански поддржувачи.**

**Оттука, според авторот Џозеф ла Паломбара, модерната дефиниција на политичката партија содржи четири елементи:**

- » **Прво, политичката партија е политичка организација со внатрешна партиска структура (органи, тела, и слично);**
- » **Второ, партијата има желба да ја освои власта или да ја задржи што е можно подолго време;**
- » **Трето, партијата има прифатена идеологија на која ја заснова својата политичка и изборна програма;**
- » **Четврто, партијата секогаш настојува да обезбеди поголем граѓански легитимитет, поголема народна поддршка преку задоволување на што е можно поголем број интереси на граѓаните.**

### 2.1. Партиска структура (организација) – основни традиции

Секоја политичка партија има своја партиска структура, односно внатрешна организираност која е подетално утврдена во партискиот статут. Во политичката теорија се среќаваат **три главни традиции кои проучуваат како и зошто една партија се разликува од другите од аспект на организацијата.**<sup>364</sup>

**Првата традиција** ги анализира разликите меѓу политичките партии што се појавуваат во делот на структурата, односно **партиската организација како резултат на различно применетите модели на изборен партиски натпревар. Најдобра анализа на оваа традиција даваат Морис Диверже и Леон Епштајн.**

364 Види: Graham, B.D. (1993), Representation and Party Politics: A Comparative Perspective, Oxford: Blackwell.

Така, според Диверже, постојат два вида на партиска структура: директна (хоризонтална) и индиректна (вертикална).<sup>365</sup>

Директната партиска структура и начинот на нејзината поставеност ги разликува партиите според степенот на партиската унитарност и централизираност, додека индиректната партиска структура според степенот на нивната внатрешна дисперзираност и децентрализираност.

Според Диверже, постојат четири основни организациски форми во партиската структура, и тоа: кокус, одбор, ќелија и милиција. Од прифаќањето на овие организациски форми, зависи и изборниот успех на партијата. Така, се смета дека одборот сè повеќе е предизвик на кокусот, бидејќи се смета дека преку него партијата може да обезбеди повеќе политички ресурси во изборниот и политичкиот натпревар.

Изборниот натпревар постојано ги присилува партиите да ги менуваат организациските форми во интерес на сопствената конкурентност. Зависно од избраниот модел на изборен натпревар често се приспособуваат и организациските форми во партијата. Ако партијата избрала модел на изборен натпревар кој бара голема мобилизација на партиското членство, на пример, организирање масовни и големи митинзи во секој град, или во секое поголемо населено место, тогаш партијата мора да направи редизајнирање и на партиската организација која бара поголемо ангажирање на партиските членови и на симпатизерите на терен и позасилена организациска подготвеност, отколку во случаи кога партијата избрала модел на изборен натпревар од врата до врата, или натпревар преку поголемо медиумско претставување на партиската програма и ветувањата, каде и мобилизацијата на членството е помала, и каде не се потребни поголеми промени во внатрешната структура.

За разлика од Диверже, Епштајн сметал дека партиската организација не е ништо друго туку одговор на натпреварот за добивање што е можно повеќе гласови од граѓаните. Додека Диверже зборува за потребата од усогласување на партиската структура во согласност со избраниот модел на изборен натпревар, Епштајн ја застапувал обратната теза дека натпреварот, и партиската трка по гласовите на граѓаните, дава одговор на прашањето каква форма на внатрешна партииска организација е и потребна на секоја партија. Епштајн оваа своја теза ја објаснил преку американските партии, кои се прилично неформални

365 Види: Duverger, Maurice (1951), *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, New York: Wiley.

и децентрализирани, и кои според него, се најдоброто решение за водење модерни изборни кампањи.

Во услови на постоење модерна и современа интернет и компјутерска технологија, бројни истражувачки центри за испитување на јавното мислење и слично, на политичките партии не им требаат гломазни внатрешни структури, ниту голем број на членови да го мобилизираат електоратот, ќе заклучи Епштајн. Она што им треба на партиите се многу пари да ги купат услугите што им се потребни. Парите, од друга страна, многу повеќе доаѓаат од силните и заинтересирани интересовни групи, како и од богатите индивидуални донатори, отколку од уплатената членарина на партиските членови.

**Втората традиција ја проучува организациската структура на партиите преку институционалните модели, односно преку динамиката како организацијата се формира и преку односите меѓу различните елементи во партијата.** Оваа традиција не го негира значењето на изборниот натпревар за реформирањето на партиската структура, но, сепак, акцентот го става на улогата на внатрешните организациски односи. Значајни претставници на оваа традиција се **Ангело Панебијанко и Макс Вебер.**

**Оваа традиција е поограничена од претходната, бидејќи „ги исклучува партиите кои функционираат надвор од Западна Европа“.** Всушност, анализите на Панебијанко се однесуваат само на партиите кои дејствуваат во Франција, Германија, Италија и во Обединетото Кралство. Според неговото размислување, **организациската структура на партиите може да се објасни преку дејствувањето на две варијабли:**

- » **Првата варијабла е генетскиот модел кој дава одговор на прашањето како е формирана партијата, и**
- » **Втората варијабла е степенот на институционализација на партијата.**

Според овој автор, постојат **три фактори кои го определуваат начинот на формирањето на партиската организациска структура:**

- » **Прво, дали партијата е формирана според принципот на „територијално пенетрирање“ или по принципот на „територијална дифузија“** (или во комбинација на двата принципа). Додека првиот принцип ги оживува локалните и регионалните партиски органи и ја децентрализира партиската моќ, вториот принцип ги централизира локалните партиски елити и ги насочува кон партискиот центар на национално ниво;

- » **Второ, дали постои присуство или отсуство на надворешни институции кои ја „спонзорираат“ партијата.** Ова е важно прашање кое се поврзува со легитимитетот во партијата, односно дали раководството го црпи легитимитетот внатре од партијата, во услови кога таа не е финансирана од надворешни организации, или легитимитетот на лидерот и на раководството го создаваат надворешни организации преку нивното финансирање на партиската и лидерската структура;
- » **Трето, дали лидерот на партијата бил дел од нејзиното формирање или не.**

**Панебијанко, исто така, го објаснува и односот што постои меѓу двете варијабли, генетскиот модел и степенот на институционализација.** Според него, партиите што се развиваат преку процесот на територијалното пенетрирање најчесто развиваат силни внатрепартиски органи, за разлика од оние кои се развиваат преку принципот на територијална дифузија кои имаат внатрепартиски слаби органи поради натпреварот што се води меѓу локалните партиски елити за стекнување поголема контрола над партиските ресурси.

**Третата традиција е позната како социолошка традиција, ја објаснува поврзаноста на партиската организација со ресурсите што ѝ стојат на располагање на партијата.** Според оваа традиција, организациската структура е одраз на пристапот што партијата го има до потребните ресурси. Партиите остваруваат различни видови активности: водење изборна кампања, одржување контакти со членството, креирање нови политики и стратегии за партиски избраните функционери, мобилизирање на јавната поддршка за партиската програма и слично. Сите овие активности бараат средства и користење одредени ресурси. Токму од расположливите ресурси и достапноста на поголеми или помали фондови на средства зависи и степенот и квалитетот на организациското профилирање на самата партија. Ако средствата се квантитативно побројни, тоа, секако, може да повлијае и на квалитетот, но и на видовите организациски форми во партијата. И обратно.

Некои теоретичари, како, на пример, **Морис Диверже, Роберт Михелс, Мосеи Острогорски и Селзник**, организацијата на партијата ја дефинираат како основен елемент за нејзиното проучување. Така, Диверже смета дека современите партии се разликуваат токму по нивната внатрешна организација или партиска структура. Во оваа смисла пишуваат и **Михелс и Селзник, кои сметаат дека организацијата на партијата има предност во однос на другите елементи.** Тие посебно го нагласуваат **хиерархискиот аспект на организацијата** од кој натаму извлекуваат заклучоци за природата и карактерот на партијата.

**Острогорски во неговото дело „Демократија и организација на политичките партии“**, тврди дека претставувањето на индивидуалните интереси на членовите во партиите има изгубено на значење поради зголеменото влијание на партиската машинерија и поради контролата што партиските одбори ја вршат врз најзначајните партиски личности.

Ова размислување натаму го има проучено и **Роберт Михелс во своето дело „Политички партии“ преку познатиот „железен закон на олигархијата“**, кој е познат по реченицата, „оној кој вели организација, вели олигархија“.

Михелс е еден од најзначајните теоретичари, кој преку партиската елита се обидел да ја анализира структурата на моќта во германската Социјалдемократска партија. Тој потврдил дека моќта во партијата, без оглед на формалната демократска партиска организација, била сконцентрирана во рацете на мала група партиски лидери. **Според Михелс, „железниот закон“ го објаснил неминовниот неуспех на демократскиот социјализам и го уништил митот за политичката демократија.**<sup>366</sup>

Современата верзија на теоријата на Михелс ја претставил **Роберт Маккензи во неговата книга „Британски политички партии“**, во која тој го оспорил размислувањето кое доминирало во британското општество дека Конзервативната партија е елитистичка и лидерска, а дека Лабуристичката партија се одликува со висок степен на внатрепартиска демократија. Според Маккензи, распределбата на моќта во двете партии е речиси иста, без разлика на моделот на нивната внатрешна организација. И во двете партии преовладува доминацијата на моќта на парламентарните лидери.

### 2.1.1. Модели на партиска организација

Моделите на партиската организација се тесно поврзани со видовите политички партии. Така, во теоријата се познати неколку вида на партии, и тоа: **кадровски или елитни партии, масовни партии, сеопфатни (catch-all parties), картелни и антикартелни партии, и бизнис-партии.**

<sup>366</sup> Види подетално: Hejvud, Endru (2004), Politika, Clio, Agora, (стр.478). Критичарите на Михелс истакнале дека неговите заклучоци се засновани на спорни психолошки теории, дека се премногу општи и дека се засновани на анализа на една политичка партија во одреден момент. Во реалноста, партиските елити се поделени на фракции, додека поголемото членство е помалку послушно и помалку активно од тоа што го тврдел Михелс.



**1. Најстарите „модерни“ партии се кадровските (елитни или кокус партии) кои се оформиле во рамките на националните парламенти. Затоа се смета дека кадровските партии имаат парламентарно потекло. Исто така, постои размислување дека англискиот парламент е прв кој ги воспоставил и ги развил кокусите во својата внатрешна организација. Во ерата на високо ограниченото избирачко право, сите пратеници кои ги создале кадровските (кокус) партии генерално својот избор им го должеле на мобилизацијата на своите клиенти, или на клиентелата која ги поддржувала, поради што не постоела потреба за позасилено партиско дејствување на терен, освен она кое било потребно во рамките на изборната единица на пратеникот. Оттука, не постоела ниту потреба за поголемо партиско организирање во смисла на формирање конкретна партиска инфраструктура (партиска централа, ограноци и сл.). Дејствувањето на овие партии било насочено исклучиво во рамките на парламентот, со цел зајакнување на парламентарната група. Но, како што се проширувало избирачкото право, елитните партии почнале да развиваат свои локални организации. Најпознатата организација од овој вид бил „Бирмингенскиот кокус“ на Јозеф Шумпетер во Англија,<sup>367</sup> како и облиците кои овозможувале поголема координираност меѓу парламентарците и нивната клиентелистичка партија (формирање на познатите „инфо точки“ во парламентот). Во 21 век, партиите во САД, до одреден степен Либерално-демократската партија во Јапонија, како и десницата во Франција, го прифатиле и го доразвиле овој кокус концепт на партии.**

**2. Масовните партии се развиени во втората половина на 19 век како контраст на елитните партии.** Токму затоа се смета дека овие партии имаат вонпарламентарно потекло. Масовните партии почнуваат да се организираат преку **т.н. кор на лидери кои ја организираат најнапред партиската централа, а потоа и останатите делови од партиската структура со цел победа на изборите и добивање на што е можно поголема граѓанска поддршка на терен.** За разлика од кадровските партии, кои најчесто се повикуваат на остварување на „националните интереси“, масовните партии се повикуваат дека ќе ги заштитат интересите само на одредена општествена група, поради што најчесто се надградуваат на постојната организација на таа група (на пример, на синдикатите). Нивниот примарен политички извор се членовите на овие организации. Националниот конгрес се смета за највисоко одлучувачко тело кое ги избира партиските извршни комитети, претседателот, како и секретарот на партијата. Во реалноста, работите се поинакви од она што се прокламира во теоријата. Во внатрешнопартииската структура доминира елитата, која, всушност, е основоположник на партијата, така што останува отворена

дилемата дали вистинскиот авторитет на масовните партии доаѓа од долу-нагоре, или од нагоре кон долу.

**3. Сеопфатните партии (catch-all-parties) настанале како резултат на проширувањето на избирачкото право, и како резултат на промените кои се случиле во масовните партии како резултат на притисокот од партијата во јавните служби, со зголемување на одговорноста и легитимитетот на директната поврзаност со електоратот, наспроти дотогашната посредничка улога што партиите ја имале во општеството.** Резултатот од овие промени беше намалување на улогата на партиските членови наспроти зајакнување на улогата на професионалците и губење на меѓусебната зависност на партиите со привилегираните интересовни групи (посебно со синдикатите).

Овие промени, според Киршхајмер, го идентификуваа овој вид на партии, кои според организацијата и стратегијата на дејствување во многу наликуваа на старите кадровски партии. Како што се развиваа сеопфатните партии, така тие станаа исклучително зависни од професионалците во сферата на медиумите, анкетарите-испитувачите на јавното мислење, политичките консултанти и слично, и до идејата за создавање изборно-професионална партија, како алтернатива, или како варијанта на моделот на сеопфатната партија.<sup>368</sup> Иако речиси сите изборно-професионални партии имаат организација со формално членство, нивната суштина започна да се менува со потребите на политичкиот „пазар“ и со потребата од ангажирање на професионални консултанти.

**4. Картелните партии се производ на зголемената глобализација и намалувањето на способноста на владите да бидат вистински контролори на своите економии.** Финансиските кризи, посебно доминантни во 21 век, или поточно во втората деценија од овој век, создадоа голема криза во партиската доверба кај граѓаните, со што засилено се чувствува кризата во партиската лојалност и дисциплинираноста во партиското членство.

Промената во технологијата на изборните кампањи ги зголеми трошоците на изборната компетитивност. Овие процеси внесоа бројни промени на партиската сцена. Така, **според Кац и Маир, сеопфатните партии засилено се движат кон сопствено трансформирање во картелни партии.** Овие процеси внесуваат најмалку шест поголеми промени во односите меѓу партиите, граѓанството и државата, како и меѓу партиите и нивното членство.

367 Види: Schumpeter, J.A. (1943), *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York: Harper&Row.

368 Види подетално: Panebianco, A. (1988), *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge: Cambridge University Press.

- » **Прво, партиите кои се на власт или оние кои имаат најголеми шанси да дојдат на власт, создаваат т.н. картел кој треба да ги заштити од изборните ризици** (односно пренесување или бајпасирање на одговорноста од партиите на политички одговорните агенции, или преку минимизирање на разликите меѓу изборните победници и изборните губитници), како и да ги надоместат нивните недоволни ресурси со директни субвенции од страна на државата.
- » **Второ, партиите го намалуваат своето значење во претставничката улога, на сметка на нивната улога како владеачи.** Бранејќи ги своите политики во државата (вклучително и оние кои се создадени од бирократите, „неполитичките“ агенции, како, на пример, централните банки), всушност, стануваат агенции на државата, многу повеќе отколку агенции на општеството.
- » **Трето, картелните партии имаат намера да ја зголемат формалната моќ на партиското членство,** и во одредени случаи, дозволуваат зголемено учество во промоцијата на нивните партиски политики на своите поддржувачи кои не се формални партиски членови. Тие ја дозволуваат оваа политичка стратегија како начин за одржување во живот на внатрешната демократија.
- » **Четврто, картелните партии најчесто ги заменуваат партиските членови во централните органи на партијата со изнајмени консултанти,** заради натамошно привилегирање на професионалната експертиза во однос на политичкото искуство и активизам, со отстранување на уште еден можен извор на опасност по лидерите во партијата.<sup>369</sup>
- » **Петто, антикартелните партии имаат поинаква филозофија на дејствување од картелните партии.** Тие се посебно актуелни во скандинавските држави, олицетворени преку партиите на зелените, во левицата, и преку скандинавските прогресивни партии, во десницата;
- » **Шесто, бизнис-партиите во политичката теорија се претставени од страна на Хопкин и Паолучи. Како прототип на овој вид партии се смета Форца Италија, попозната како партијата на Силвио Берлускони.** Берлускони беше бизнисмен кој стана премиер на Италија главно поради капиталот кој го поседуваше во Италија и со помош на своите вработени кои беа целосно ставени во функција на изборите. И покрај партиската организација која ја создаде на терен, главната улога на мобилизатори на гласачкото тело во корист на Берлускони беа неговите вработени, така што според споменатите автори, овие партии се „строго наменски и целно насочени“ за изборни времиња.

369 Види: Katz, R.S. and Mair, P. (1995), “Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party”, Party Politics, 1 January, (стр. 5-28).

Табела: Модели на партиска организација<sup>370</sup>

	Елитни, кокус или кадровски партии	Масовни партии	Сеопфатни партии	Картел партии	Бизнис-партии
Период на доминација	Со засилувањето на парламентаризмот сè до масовното проширување на избирачкото право	Од проширувањето на избирачкото право до 1950 година	Од 1950 година до денес	Од 1970 година до денес	Од 1990 година до денес
Место на организирање	Парламентарно потекло	Вонпарламентарно потекло	Еволуција на претходно постојните партии	Еволуција на постојните партии	Екстра парламентарна иницијатива на политичкото претприемништво
Организациска структура	Минимални и локални партиски централни канцеларии субординирани на партијата во јавната власт	Членовите се организирани во локалните ограноци, а централниот орган на партијата е одговорен на партиски избраниот конгрес	Членовите се организирани во ограноци, но се маргинализирани во процесот на донесување одлуки. Централниот партиски орган е субординиран на партијата во јавната власт	Централниот орган кој е доминантен од партијата во јавната власт, најчесто ги заменува партиските членови со консултанти. Одлуките на партиите се ратификуваат плебисцитарно од членовите и симпатизерите	Минимална формална организација, со хиерархиска контрола од автономна корпорација и нејзините вработени
Природа и улога на членството	Елитите се единствените „членови“	Големо и хомогено членство. Лидерство кое е формално одговорно пред членството	Хетерогено членство организирано примарно како поддршка на лидерите на елитите	Разлика меѓу членовите и поддржувачите. Членовите се сметаат повеќе како индивидуи отколку како организирана структура	Членството во партијата е минимално и ирелевантно
Примарна база на ресурси	Лично богатство и врски	Членарина од членовите и донации од организациите	Донации и придонеси од интересовните групи и од поединци	Државни субвенции	Корпоративни извори

370 Види: Caramani, Daniele (2014), Comparative Politics, Third Edition, Oxford University Press, (стр. 205).

## 2.2. Желба за освојување на власта или задржување на власта што е можно подолго време

Освојувањето на власта, или нејзиното задржување што е можно подолго време, е најважната цел заради која постои секоја партија. Власта, без разлика дали е на локално, на централно ниво, или можеби е на наднационално ниво, е клучната енергија што ја движи секоја политичка партија да работи, да создава проекти, да креира политики, да наоѓа решенија, да креира визија за државата или за системот во кој таа постои.

Сите демократски политички системи **се темелат на категоријата смена на власта**. Станува збор за уставна категорија која е нормална и посакувана, и која барем во демократските системи не се одвива по пат на пуч и револуција, туку по пат на регуларни, демократски и слободни избори. Различните форми на преземање на власта кои не се соодветни со демократскиот концепт и со постојните уставни норми за преземање на власта можат да се дефинираат како **политички удар**.

**При тоа, државниот удар е потесна форма на политички удар**. Државниот удар е насочен кон центарот на политичката моќ, кон централното седиште на власта. Државниот удар го организираат одреден број лица кои се инсталирани во институциите на системот, најчесто од страна на опозицијата, кои со помош на безбедносните структури или тајните агенции, без директно учество на народот, имаат за цел да ја заземат централната власт. При тоа, оваа група на луѓе, реализатори на државниот удар, има за цел да формира нова политичка гарнитура, односно да направи смена во власта.

**Значи, државниот удар е насилен начин на преземање на власта**. Се карактеризира со висок степен на организираност на релативно мал број луѓе кои се јавуваат како елитни извршители, кои без вклучување на народот, значи надвор од изборното соочување со граѓаните, имаат за цел да ја преземат власта и да направат смена во врвот на владејачката државна политичка гарнитура. Државниот удар уште се дефинира и како „револуција од горе“, или како „дворска револуција“.

**Одредени политички теоретичари го дефинираат државниот удар како „вид конспирација, па дури и како нејзина највисока форма...“**,<sup>371</sup> иако

371 Види: Hobsbawm, E.J. (1977), *Revolution un Revolte*, Frankfurt am Main, (стр. 149).

**многу попрецизно е да се одреди како збир на сложени општествени и политички појави, отколку само како конспирација**.

**Потребно е да се прави разлика меѓу државен удар, од една, и пуч, од друга страна**. Пучот<sup>372</sup> е посебна воена форма на државен удар, која ја изведуваат исклучиво националните вооружени сили. Значајна карактеристика на пучот е што врховната власт или целосно ја преземаат самите воени лица и старешини, или овие лица доминантно учествуваат во мешовитата воено-цивилна влада. Најчесто пучистите се во директна или индиректна врска со одредени странски структури, а техниката на изведувањето на пучот е релативно иста како и кај останатите форми на државен удар.

**Најважно од сè е што сите форми на политички удари се насочени кон насилно преземање на власта**.

## 2.3. Идеологијата како елемент во дефиницијата на партијата

Идеологијата е можеби еден од најспорните поими кои се среќаваат во политичката анализа, иако самиот термин денес се употребува на многу неутрален начин, како поглед на свет, или како конкретна филозофија за општеството.

Создаден во 1796 година од познатиот француски филозоф **Антоан Дести де Траси**, терминот „идеологија“ се употребувал за означување на новата „наука за идеите“ која има за цел да ги открие изворите на свесното мислење и изворите на човековите идеи. Со рационалистичката жар која ја поседувал, а која била типична за периодот на просветителството, **Де Траси верувал дека е објективно можно да се открие потеклото на идејата и дека оваа нова наука за идеите ќе почне да ужива статус на постојна наука, исто како, на пример, на биологијата или зоологијата**. Неговиот вреден заклучок е дека идеологијата ќе биде призната како кралица на науката, бидејќи сите облици на истражувањата се засновани токму на идеите.

**Поимот идеологија добил потрајно значење дури во 19 век во делата на Карл Маркс**. Имено, според Маркс, идеологијата е, всушност, второто име

372 Пучот е посебно присутен во африканските земји, но и во земјите на Јужна Америка. Директно мешање на војската во смената на политичките носители на власта, и во преземањето на највисоките државни функции преку пуч среќаваме и во многу европски држави. На пример, во Грција во 1967 година, во три наврати во Турција (1960, 1971 и 1980 година), во Португалија во 1974 година, во Романија во 1989 година и слично.

на идеите на „владајачката класа“ кои го поддржуваат класниот систем во општеството и експлоатацијата на работниците.<sup>373</sup>

Марксистичката теорија за идеологијата натаму ја доразвива **Антонио Грамши**, кој ја застапувал тезата дека капиталистичкиот класен систем не се одржува само преку нееднаквата економска и политичка моќ, туку и со помош на она што се означува како „хегемонија“ на буржоаските идеи и теории. Хегемонијата значи водство или доминација, а идеолошката хегемонија значи способност на буржоаските идеи да ги заменат спротивните гледишта и, всушност, тие да станат здрав разум на епохата.

Различните значења на терминот идеологија начелно можат да се сведат на две основни. Според **првото значење, идеологијата е вкупност на општествената свест на сите облици на социјални обединувања** (нација, држава, општествени групи, интересовни групи и слично), додека според **второто значење, идеологијата е специфична појава во општествената свест, која е помалку или повеќе неточна, илузорна, ограничена свест која настанува поради дејствувањето на бројни општествени фактори.**

Идеологијата денес може да се **дефинира како повеќе или помалку единствен збир на идеи кои даваат основа за организирање на политичката акција** без оглед на тоа дали нејзината цел е зачувување, промена или уривање на постојниот систем на односите на моќ. Да се проучува „идеологијата“ значи да се анализира содржината на политичката мисла, да се биде заинтересиран за идеите, доктрината и теоријата кои ја унапредуваат идеолошката традиција и кои се развиваат внатре во различните политички традиции.

Или, како што вели **Дејвид Мекмилан**, „идеологијата е најнеприфатениот поим во општествените науки“. Малку се политичките поими кои се предмет

373 Види: Hejvud, Endru (2004), Politika, Clio, (стр. 83-84). Исто види и во: Marks, K.-Engels, F. (1974), Dela, Tom 6, Prosveta, Beograd, (стр. 43). „Во својата епоха, мислите на владејачката класа се владејачки мисли, односно мисли на класата која ја претставува материјалната сила на општеството и кои ведно се и мисли на неговата владејачка духовна сила. Класата на која ѝ стојат на располагање средствата за материјално производство, во исто време располага и со средствата за духовно производство, така што на тој начин, во просек, тие се потчинети на мислите на оние кои немаат средства за духовно производство“. Марксовиот поим на идеологијата содржи неколку клучни карактеристики. Прво, идеологијата е во кругот на илузиите и мистификациите; таа формира лажен или погрешен поглед на свет, што Енгелс подоцна го нарекол „лажна свест“. Маркс ја употребил идеологијата како критички поим чијашто цел е демаскирање на процесите на систематската мистификација. Сопствените идеи тој ги класифицирал во научни идеи, бидејќи тие прецизно биле замислени да ги разоткријат делата на историјата и на општеството. Така, контрастот меѓу идеологијата и науката, меѓу лагата и вистината, е витален за Марксовиот поим на идеологијата. Второ, идеологијата е врзана за класниот систем. Трето, идеологијата е манифестација на власта.

на толку длабок и силен спор како идеологијата. Причините за оваа состојба главно можат да се сведат на две.

Првата е поврзана со жестината на дебатата која се води околу улогата на идеите во политиката, и врската меѓу верувањата и теоријата, од една, и материјалниот живот или политичкото однесување, од друга страна.

Втората причина за спорот е дека сфаќањето за идеологијата не може да остане настрана од тековниот судир што постои меѓу самите политички идеологии. Во поголем дел од историјата, терминот идеологија се користел како политичко оружје, како средство за осуда или критика на противничките идеи или системи на верувања.

Дури во втората половина на 20 век во теоријата влезе поим со широка употребна вредност кој имал за цел да ги опфати **сите различни значења на идеологијата, и тоа идеологијата како:**

- » **Прво**, систем на политички верувања;
- » **Второ**, збир на политички идеи ориентирани на дејствување;
- » **Трето**, идеи на владејачката класа;
- » **Четврто**, поглед на свет на одредени општествени класи или општествени групи;
- » **Петто**, збир на политички идеи кои ги артикулираат класните или општествените интереси;
- » **Шесто**, збир на идеи кои го сместуваат поединецот во општествениот контекст и го произведуваат чувството на колективната припадност;
- » **Седмо**, збир на идеи кои се користат за давање легитимитет на политичкиот систем, или на режимот;
- » **Осмо**, сеопфатна политичка доктрина која го има правото на монопол над вистината;
- » **Деветто**, апстрактен и високосистематичен збир на политичките идеи.<sup>374</sup>

Карактеристично е што сите идеологии даваат генерален приказ на постојниот поредок, обично во форма на „поглед на свет“, го дефинираат моделот на визијата за „доброто општество“, и објаснуваат како може и како треба да се изврши одредена политичка промена, односно како од конкретен поглед на свет да се дојде до визијата за доброто општество. Идеологиите ја нудат ин-

374 Види: Hejvud, Endru (2005), Politicke ideologije, Zavod za udzbenike i nastavna sredstva, Beograd, (стр. 6).

телектуалната карта за тоа како функционира општеството и општиот поглед на свет. **Идеологиите е добро да се третираат како парадигми, на начин како што тоа го прави Томас Кун во своето дело „Структурата на научните револуции“.** Имено, тој на идеологијата гледа како на збир на принципи, учења и теории кои помагаат да се структурира процесот на интелектуалното истражување.<sup>375</sup>

Идеолошко-политичкиот проект на партијата, по правило, е утврден во писмена форма (програма, статут, декларација и слично). **Идеологијата во проектот содржи два дела:**

- » **Прво, експлицитен дел, како и**
- » **Второ, имплицитен, „недоречен“ дел.**

**Експлицитниот дел е оној дел од идеологијата во кој на јасен и прецизен начин се содржани сите елементи (целите, задачите и вредностите) кои треба да се реализираат, додека имплицитниот, недоречениот дел, се манифестира со скриеност и неконкретност.**

**Идеолошко-политичкиот проект на партијата има и стандарди или парадигми кои на конкретен начин ја утврдуваат смислата на одделните ставови содржани во проектот и им даваат на партиските членови и на следбениците јасни упатства за акција.** „Односот меѓу идеологијата и парадигмите, ќе констатира Гулднер, е сроден со односот меѓу апстрактното и конкретното“. И идеологијата и парадигмите служат како стандарди кои им помагаат на луѓето да донесат одлуки и да ја формулираат политиката. Парадигмата е релативно конкретна претстава за она што е пожелно и барано, додека идеологијата е релативно општа и апстрактна. Според Гулднер, парадигмите се второто ниво на конкретизација на идеолошкиот проект на партијата; тие посредуваат помеѓу идеологијата и политичката култура во општеството. Всушност, преку парадигмите партиската идеологија се трансформира во конкретна политика. Оттука, индикатор за степенот на влијание на партиската идеологија во конкретен систем не е само бројот на приврзаниците и поддржувачите на конкретната партија, туку и степенот на прифатеност на нивните парадигми во општеството.

Идеологиите, со оглед на фактот дека се занимаваат со апстрактни идеи и теории, многу наликуваат на политичката филозофија. Иако терминот „идеолог“ често е резервиран за приврзаниците на одредени идеологии, сепак, во ис-

торијата постојат примери на угледни политички филозофи, како што се Џон Стјуарт Мил, Џон Лок, Фридрих Хаек, кои дејствувале во рамките на одредени идеолошки традиции, на кои им дале придонес во развојот.

Интересно е што на оперативно ниво, идеологиите попримаат форма на широки политички движења кои вршат мобилизација на народот и борбата за власт. Идеологиите се користат за правење изборни слогани, за градење на политичката реторика, за пишување на партиските манифести, како и за заокружување на партиската програма. Сепак, на сите идеологии им недостасува јасна форма и внатрешна конзистентност на политичката филозофија. Сите тие се помалку или повеќе кохерентни, поради фактот што идеологиите не се херметички затворени системи на мислење, туку, пред сè, флуиден збир на идеи кои се преклопуваат со другите идеологии и преминуваат една во друга. Ваквата флуидност го поттикнува идеолошкиот развој, води кон појава на хибридни идеолошки облици, како, на пример, либерален конзервативизам, социјалистички феминизам, конзервативен национализам и слично.<sup>376</sup>

Исто така, секоја идеологија содржи многу дивергентни, па дури и спротивставени традиции и гледишта, поради што полемиките кои се водат меѓу приврзаниците на една иста идеологија знаат да бидат многу постраствени и спротивставени, од приврзаниците на спротивните идеологии. Но, она што е недвосмислена вистина е дека секоја идеологија има една точка, која ако се помине таа го губи својот идентитет.

Дали либерализмот, ако ја напушти својата приврзаност кон слободата, може и натаму да остане либерализам? Дали социјализмот, кога би развивал наклонетост кон насилство и војна, и натаму би останал социјализам?

Според **Мајкл Фридн**, клучните поими на една идеологија ја осветлуваат нејзината морфологија, форма и структура, на идентичен начин како што тоа се прави со распоредот во еден стан, каде јасно е обележано местото на кујната, на дневната соба, на спалната соба, на тоалетот.

**Затоа, секоја идеологија ја карактеризираат збир на клучни, гранични и периферни поими, од кои сите не мораат да бидат присутни во една теорија или учење за тоа да се препознае како приврзаник или како**

375 Види: Kuhn, T. (1962), *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago, IL: Chicago University Press.

376 Види: Ratković, Radoslav (1983), *Ideologija i politika*, Institut za političke studije, Beograd, како и делото на: Manhajm, Karl (1968), *Ideologija i utopija*, Nolit, Beograd.



**следбеник на одредена идеологија.** На пример, кујната не престанува да биде кујна само затоа што од едно на друго место е преместен шпоретот или фрижидерот. Кујната и натаму останува да биде кујна и покрај бројните нови машини кои ги инсталираме во неа, како онаа за миење садови, микробранова печка итн. На пример, индивидуализмот, слободата и човековата рационалност можат да се идентификуваат како синџир на клучни поими на либерализмот. Отсуството на кој било поим од нив не мора да го компромитира либерализмот како учење, иако отсуството на два поима може да биде основа за создавање нова идеолошка конфигурација.<sup>377</sup>

### 2.3.1. Видови идеологии

#### 2.3.1.1. Либерализам

Секое подетално разгледување на политичките идеологии мора да започне со либерализмот, кој многу често се опишува како мета-идеологија која е во состојба да опфати широк спектар на спротивставени вредности и уверувања. Либерализмот настанал како резултат на распаѓањето на феудализмот и развојот на капитализмот, како директен израз на потребата на средната класа и нејзините интереси да се ослободат од стегите на монархот, и на монархистичката и на феудалната аристократија.

Идеите на традиционалните либерали биле мошне радикални. Тие барале темелни, а во одредени случаи и револуционерни реформи. Англиската револуција од 17 век, како и Американската и Француската револуција од крајот на 18 век ги воведоа специфичните либерални вредности во системот. Токму либералите ја доведоа во прашање апсолутната моќ на монархијата и теоријата за „божјото право на кралевите“. Наместо апсолутизмот, либералите ја бранеа уставната, а подоцна и претставничката власт.

**Самиот поим либерализам со значење на политичка припадност се развил дури во 19 век, и тоа најнапред во Шпанија во 1812 година, а потоа и во другите европски земји.** Либерализмот полека но сигурно стана доминантна идеологија на индустријализираниот Запад. Одредени политички теоретичари ја застапувале и тезата дека меѓу либерализмот и капитализмот постои нужна и неизбежна врска. Дури се застапувала и тезата дека економ-

ската слобода (правото приватната сопственост да се поседува, да се користи и да се располага) е суштинска гаранција на политичката слобода.<sup>378</sup>

**Либерализмот се појавува во две основни форми: класичен и модерен либерализам, додека, пак, основните елементи на либерализмот се: индивидуализмот (централно место има поединецот), слободата, разумот, еднаквоста, правдата, толеранцијата и различноста (плурализмот), согласноста и конституционализмот.**

**Класичниот либерализам** е најстарата либерална традиција која најрано се развила во Англија и во САД, и која има многу допирни точки со: теоријата на природните права, утилитаризмот, економскиот либерализам, социјалниот дарвинизам и неолиберализмот.

**Модерниот либерализам** најчесто опишуван како „либерализам на 20 век“ се поврзува со развојот на индустријализацијата. Тој во теоријата е уште познат и како „браќа меѓу новиот и стариот либерализам“, бидејќи содржи бројни идеолошки и теориски тензии. Идеите врз кои е изграден модерниот либерализам се: индивидуалноста, позитивната слобода, социјалниот либерализам и економското управување.

**Табела:** Тензиите што постојат меѓу класичниот и модерниот либерализам<sup>379</sup>

класичен либерализам	наспроти	модерен либерализам
економски либерализам		социјален либерализам
егоистичен индивидуализам		развиен индивидуализам
што поголема корист		личен развој
негативна слобода		позитивна слобода
минимална држава		заштитничка држава
економија на слободниот пазар		економија која се управува
правда заснована на правата		правда како правичност
строга меритократија		грижа за сиромашните
индивидуална одговорност		општествена одговорност
сигурносна мрежа		социјална заштита
социјална заштита ( <i>safety-net</i> )		од колекта до гроб

<sup>377</sup> Види: Freedman, M. (2001), *Reassessing Political Ideologies: The Durability of Dissent*, London and New York: Routledge, како и во: *Ideologies and Political Theory: A Conceptual Approach*, Oxford and New York: Oxford University Press, 1996.

<sup>378</sup> Така, Фридрих Хајек тврдел дека либералниот демократски политички систем и почитувањето на граѓанските слободи и права може да се развие само во контекст на капиталистичкиот економски поредок. Види: Hayek, F.A. von (1960), *The Constitution of Liberty*, London: Routledge&Kegan Paul.

<sup>379</sup> Преземено од: Hejvud, Endru (2005), *Političke ideologije*, исто, оп.цит.дело, (стр. 66).

Во теоријата сè позначајно место зазема и либерализмот во 21 век, и неговиот најзначаен претставник, американскиот теоретичар **Френсис Фукујама**, кој во 1989 година објавил: „Сведоци сме на крајот на историјата, односно на крајната точка на идеолошката еволуција на човештвото и универзализацијата на западната либерална демократија како конечна форма на човековата власт.“<sup>380</sup>

Но, она што е сè повеќе евидентно е дека либералниот триумфализам треба да биде намален со признавањето на новите предизвици кои либералите ги предизвикуваат да направат дури и ревизија на сопствените вековни ставови. Оттука, многу често се вели дека либералната идеологија пати од криза на довербата, која е очигледна поради што се случува отфрлање на нејзините идеи кои некогаш биле сметани за универзални.

Изворите на кризата, како и нападите против либерализмот се различни. Така, на пример, приврзаниците на комунитаризмот **Мајк Сендл и Елисдер Мекинтајер, го отфрлаат индивидуализмот како лесноверен и невозможен концепт**, од причина што човековиот идентитет го разгледува само од внатрешноста на човекот, наместо од општествениот, историскиот и културниот контекст. „Либералното општество кое го гледа човекот како субјект кој треба да води добар живот, всушност, се заканува да го дегенерира човекот во неограничен егоист, неспособен за соработка и промоција на колективното добро“.<sup>381</sup>

Од друга страна, и феминизмот развил сопствена верзија на „политиката на различности“ како либерален елемент. Феминистките го напаѓаат либерализмот како несоодветна идеологија за подобрување на општествената улога на жената, бидејќи, според нив, либерализмот не успеал да го препознае значењето на родовите разлики, и, навидум невино, застанува во одбрана на концепцијата на човекот во која доминираат машките црти и карактеристики.

Исто така, предизвик за либерализмот е и мултикултурализмот кој е заснован на колективниот поим на идентитетот заснован на етничка, расна, јазична или друга основа. Со други зборови, според мултикултурализмот вредностите кои се значајни за групниот идентитет мора да се прифатат како валидни без разлика дали се тие либерални, неолиберални или дури и антилиберални. Во поново време, и фундаментализмот е сè поддоминантен предизвик на либерализмот, посебно во т.н. земји во развој, каде што политичкиот ислам добива

380 Види: Fukuyama, F. (1989), The End of History, National Interest, Summer.

381 Види: MacIntyre, H. (1981), After Virtue, London: Duckworth.

доминантност над либерализмот. И во земјите од азискиот свет, политичките системи својата способност да ја одржат општествената стабилност повеќе ја должат на конфучијанизмот, отколку на влијанието на либералните идеи и вредности, како што се претприемништво, конкуренција и слично.

Токму затоа се смета дека политичкиот ислам, конфучијанизмот, како и авторитарниот национализам се сметаат за ривали на западниот либерализам. Не случајно познатиот **Џон Греј ќе ја констатира тезата дека вистинскиот наследник на либерализмот е плурализмот**, чијашто сила е во тоа што со еднаква легитимност ги прифаќа и либералните и нелибералните вредности и институции.<sup>382</sup>

### 2.3.1.2. Конзервативизам

**Конзервативизмот е идеологија спротивна на либерализмот. Оваа идеологија постојано се става во одбрана на традиционалните вредности и многу често се објаснува како негативна филозофија која се спротивставува на промените во системот.**

Негови клучни елементи се: традиција, прагматизам, несовершеноста на човекот, органско општество, хиерархија и авторитет, власта, и сопственоста.

Во политичката теорија се среќаваат **неколу вида на конзервативизам:**

- » **Прво, патерналистички конзервативизам;**
- » **Второ, новата десница во либерална и конзервативна форма;**
- » **Трето, неолиберализам;**
- » **Четврто, неоконзервативизам;**
- » **Петто, либертаријански конзервативизам.**

**1. Патерналистичкиот конзервативизам** го развива **Бенџамин Дизраели** во согласност со сè поеvidентната опасност која демнела Англија да биде поделена на „две нации: на богата и на сиромашна“, поради што постоела сериозна опасност и страв од континуирани општествени револуции. Токму идејата на Дизраели била да се упати повик кон привилегираните и богатите да го препознаат својот интерес и масовно да одговорат на начелата на должност и општествена обврска со цел да им се помогне на послабите и по-сиромашните граѓани. Токму од оваа основа произлегло и англиското начело

382 Види: Gray, John (2000), Two Faces of Liberalism, Cambridge: Polity Press.

за „една нација“, кое подоцна се втемелило како клучна торијевска политичка позиција. Богатиот и моќниот мора да го понесе на себе товарот на општествената одговорност, која е, всушност, цена на привилегиите што богатите ги имаат во системот. Овие идеи на Дизраели извршиле силно влијание и при формирањето на т.н. „торијевска демократија“ на лордот Черчил, која се градела на основите на монархијата, Горниот дом и црквата, како основи со широка општествена поддршка.

**Всушност, конзервативизмот на единствена нација и христијанската демократија се двете главни традиции на овој вид конзервативизам.**

**Врвот на традицијата на единствена нација во Обединетото Кралство е постигнат во 50-тите и 60-тите години на 20 век, кога конзервативната влада во оваа земја почнала да применува верзија на кејнзијанската социјалдемократија, управувајќи со економијата во согласност со целите на целосна вработеност на луѓето и поддршка на зголемената социјална заштита.**

Оваа традиција се наметнала како рамнотежа меѓу сеприсутниот индивидуализам, од една, и колективизмот на потчинетите, од друга страна. Уште е позната како идеја на „средниот пат“ која го бранела „планираниот капитализам“ како мешовит систем во кој државната сопственост, регулацијата или контролата на одредените аспекти на економските активности ги комбинира со налетот и иницијативата на приватното претприемништво.

**Христијанската демократија**, како традиција, се развива по Втората светска војна засилено во Германија и Италија, како форма на напуштање на авторитарните вредности на класичните конзервативци. Овој нов облик на конзервативизам ја прифаќал политичката демократија, но и традицијата на католицизмот. За разлика од протестантизмот, кој ја застапувал идејата за спас преку индивидуален напор, католицизмот е сконцентриран на општествената група, и наместо вредноста на конкуренцијата, ја истакнува вредноста на рамнотежата, или на органската хармонија.

**Така, во текот на 19 и почетокот на 20 век католичките партии, како што е познатата Центрум партија во Германија, ги поддржуваат концептите на уставна власт, политичка демократија и општествени реформи, наспроти папската цврста приврзаност кон автократијата.** По 1945 година, новоформираните христијанско-демократски партии започнуваат да практи-

куваат форма на **демократски корпоративизам**, која го истакнува значењето на посредничките институции, како што се црквата, деловните групи, синдикатите и сл. кои ги поврзува со поимот „социјално партнерство“.

**2. Новата десница се смета за вид контрареволуција која е посебно присутна по Втората светска војна во Европа и во САД.** Имено, нејзината основна цел на дејствување е да се насочи против целосниот државен интервенционализам во економијата и во системот. Своја најсилна манифестација новата десница добива во време на владеењето на политиките на Маргарет Тачер и Роналд Реган, кои извршиле силно поместување на тежиштето од државните кон пазарно-ориентираните облици на организација. Новата десница имала за цел да ги спои двете различни традиции, неолиберализмот и неоконзервативизмот, и покрај евидентните напнатости кои постојат меѓу нив.

**Инаку, самиот поим „нова десница“ е мошне широко поставен и се користи да ги опфати како идеите за кратење на даноците, така и барањата за поголема цензура на телевизиите или генерално на медиумите, па дури и кампањата против имиграцијата.** Всушност, новата десница е „браќ“ меѓу две спротивставени идеолошки традиции: класичната либерална економија и традиционалната конзервативна општествена теорија. Токму затоа во теоријата се разликуваат **либерална нова десница и конзервативна нова десница.**

Либералната нова десница во потполност е изведена од вредностите на класичниот либерализам, а посебно од неолиберализмот. Оваа традиција е антидржавна. Таа ја сфаќа државата како „царство на принудата и неслободата“. Власта, без разлика колку е успешна и добра, секогаш е штетна за човекот. Наместо во државата и во власта, треба да се верува во поединецот и во пазарот. Идеите на слободниот пазар подоцна се напуштени во полза на кејнзијанизмот, кој имал за цел да докаже дека капиталистичката економија не се регулира самата себе, туку тоа го прави процесот на побарувачката. Од друга страна, **конзервативната нова десница** или неоконзервативизмот, смета дека авторитетот во секоја смисла на зборот е решение за општествениот неред и фрагментираност. Многу често конзервативната нова десница се толкува како облик на „авторитарен популизам“. Законот и поредокот, јавниот морал и националниот идентитет се трите клучни вредности на кои е поставена оваа традиција. Општествениот авторитаризам се постигнува преку желбата за создавање силна држава во која е рефлектиран крутиот став кон законот и поредокот.

**Табела:** Тензиите меѓу либералната и конзервативната нова десница<sup>383</sup>

либерална нова десница	наспроти	конзервативна нова десница
класичен либерализам		традиционален конзервативизам
атомизам		органицизам
радикализам		традиционализам
либертаријанизам		авторитаризам
економски динамизам		општествен поредок
сопствен интерес/потфат		традиционални вредности
еднаквост на можностите		природна хиерархија
минимална држава		силна држава
интернационализам		теснограден национализам
проглобализација		антиглобализација

**3. Неолиберализмот** е современа варијанта на класичната политичка економија, која била развивана во делата на Фридрих Хајек и Милтон Фридман, а клучните столбови на кои се заснова нејзината филозофија се пазарот и поединецот. Основната цел на неолиберализмот е да се потиснат границите на државата, со што ќе се обезбеди поголема ефикасност, економски развој и зголемување на богатството. Според приврзаниците на оваа традиција, државата има „мртва рака“ која ја гуши приватната иницијатива и го кочи претприемништвото. За нив, државата во улога на дадилка ја поттикнува културата на зависност и ја поткопува слободата на поединецот.

**4. Неоконзервативизмот** се залага за целосно враќање на традиционалните вредности во државата, посебно оние кои се однесуваат на семејството, верата и нацијата. Приврзаниците на оваа традиција сметаат дека авторитетот, посебно во власта, ја обезбедува општествената стабилност, дисциплината и единството во земјата. Неоконзервативците не ги прифаќаат мултикултурните и мултирелигиозните општества, кои според нив, се нестабилни и секогаш се полни со внатрешен раздор.

**5. Либертаријанскиот конзервативизам** верува во економскиот индивидуализам и во „работите кои владата ги симнала од својот грб“, иако се забележува дека не е подготвен овој принцип на индивидуална слобода да го прошири и на другите аспекти од општествениот живот. Либертаријанските

383 Види, Hejvud, Endru, исто, оп.цит.дело, (стр.105).

конзервативци имаат песимистички став кон човековата природа, поради што тие сметаат дека поединецот има потреба од државно насочување, од почитување на државниот авторитет.

### 2.3.1.3. Социјализам

**Социјализмот настанал како реакција на општествените и на економските услови кои се појавија во Европа со развојот на индустрискиот капитализам.** Социјалистичките идеи почнаа масовно да се шират токму како реакција на растечката класа на индустриски работници кои страдале од сиромаштија и од несоодветни услови за работа. Иако социјализмот и либерализмот имаат заеднички корени во просветителството, и веруваат во исти принципи, како што се, разумот и прогресот, сепак, социјализмот настана како критика на либералното пазарно општество, како алтернатива на индустрискиот капитализам.

Највлијателни и најпознати претставници на социјализмот се **Карл Маркс и Фридрих Енгелс**, чиешто идеи биле основа за појавата на комунизмот во 20 век. Од друга страна, кон крајот на 19 век се појавило реформистичкото социјалистичко учење кое заговарало постепена интеграција на работничката класа, развој на синдикатите и на социјалистичките политички партии. При тоа, реформскиот социјализам се засновал на два извора: на хуманистичката традиција на етичкиот социјализам на **Роберт Овен, Шарл Фурије и на Вилијам Морис, и на ревизионистичкиот марксизам на Едвард Бернштајн.**<sup>384</sup>

Додека **Роберт Овен и Шарл Фурије** се познати по утопистичките идеи, бидејќи заговарале воспоставување утописки заедници засновани на соработка и љубов, наместо на конкуренција и алчност, **Маркс и Енгелс развиле посложена теорија за неизбежен крај на капитализмот.**

Со постепено подобрување на работничките животни услови, како и со развојот на политичката демократија, се трансформирал и карактерот на социјализмот. Имено, со развојот на синдикализмот, со појавата на работничките партии на сцена, со засилувањето на граѓанското општество сè позасилено се чувствува социјалистичкото движење, како и создавање социјалистички свет на држави во кои постоеја, од една страна, социјалистички партии кои моќта ја бараа преку изборите и реформите, и, од друга страна, социјалистички партии кои прокламираа континуирана потреба за револуција. Оттука, социјализмот се јавува **во две форми, и тоа како: револуционерен и еволутивен.**

384 Види, Hejvud, Endru (2004), Politika, исто, оп.цит.дело, (стр.102).

Во 20 век доаѓа до ширење на социјалистичките идеи надвор од Европа (во Африка,<sup>385</sup> Азија,<sup>386</sup> Латинска Америка<sup>387</sup>), како антиколонијални движења. Се чини дека со крајот на 20 век социјализмот претрпел бројни пресврти. Најдраматичен од нив, секако, е пропаста на комунизмот по источноевропските револуции од 1989 до 1991 година.

Социјализмот е заснован на **неколку вредности и елементи: заедница, соработка, братство, општествена еднаквост, општествена класа, заедничка сопственост, распределба според потребите.**

Од друга страна, основните елементи на кои се засновал марксизмот, како најголем непријател на западниот капитализам, се: историскиот материјализам, отуѓувањето (отуѓеноста на човекот), дијалектичките промени, класната борба, пролетерската револуција и дополнителната вредност.

### 2.3.1.4. Социјалдемократија

Првобитното значење на социјалдемократијата е поврзано со ортодоксните марксисти чијашто основна цел била да направат разлика меѓу тесната цел на политичката демократија, и многу порадикалната задача на колективизацијата, или демократизацијата на производственото богатство. Оттука, марксистичките партии кои се формирани во 19 век многу често биле нарекувале и како социјалдемократски. Најпознат пример е германската Социјалдемократска партија (СПД), основана во 1875 година.<sup>388</sup>

**До почетокот на 20 век многу вакви партии започнаа да го усвојуваат парламентарниот начин на мирен премин кон социјализам,** поради што

385 Социјализмот во Африка е специфичен вид кој е под влијание на комуналните вредности на традиционалниот племенски живот.

386 Во Кина социјализмот е прифатен по револуцијата од 1949 година, за подоцна да започне да се шири и во Северна Кореја, Виетнам, Лаос и Камбоџа. Поумерени облици на социјализмот се применувани и во индиската политика преку дејствувањето на Конгресната партија која била доминантна во политиката неколку децении по стекнувањето на независноста во 1947 година.

387 Во јужна и во централна Америка во 60-тите и 70-тите години, социјалистичките револуционери воделе војни против воените диктатури за кои се сметало дека работат за интересите на империјализмот и САД. Така, режимот на Кастро, кој дошол на власт по Кубанската револуција во 1959 година, развил тесни врски со тогашниот СССР, додека сандинистичката герила која дошла на власт во Никарагва во 1979 година остана неврзана власт. Во Чиле во 1970 година, Салвадор Аљенде стана прв демократски избран шеф во светот во држава на марксистите, кој беше убиен во 1973 година, во државниот удар во чија заднина стоеше американската ЦИА.

388 Оваа партија, посебно под влијание на Едуард Бернштајн, на Конгресот во 1959 година и формално се одрекна од марксизмот со прифаќање на начелото „натпревар каде е можен, планирање каде е неопходно“. Слични процеси се одвивале и во други партии, како, на пример, во Лабуристичката партија во Обединетото Кралство, која од самиот почеток го застапувала ставот дека е „неизбежен градуализмот“.

во теоријата многу почесто се употребувал терминот демократски социјализам отколку терминот социјалдемократија. Конечното свртување во корист на социјалдемократијата се случило кон средината на 20 век како резултат на желбата на социјалдемократските партии да направат ревизија на социјалистичките цели. Така, западните социјалдемократи повеќе не барале укинување на капитализмот, туку негова хуманизација.

Социјалдемократијата како идеологија се залага за компромис меѓу прифаќањето на капитализмот, како единствен сигурен механизам за создавање богатство, и неговата распределба во согласност со моралните, а не со пазарните начела.

**Основните карактеристики на модерната социјалдемократија** се грижата за маргиналците, слабите и ранливите категории граѓани во општеството, иако ваквата нивна грижа не ги сместува по дефиниција во партии кои ја почитуваат социјалистичката традиција. Исто така, сочувството, заедничкото човештво, либералната посветеност на позитивната слобода и на еднаквите шанси на граѓаните во државата, социјалната заштита, редистрибуцијата на моќта и општествена правда, се сметаат и како основни вредности на социјалдемократијата.

Социјалдемократската идеологија е заснована врз размислувањата дека политичките промени во системот може и треба да се изведуваат мирно и уставно, дека капитализмот е морално нечист, бидејќи создава структурна нееднаквост и сиромаштија, дека недостатоците на капиталистичкиот систем можат да се надминат само преку држава во која е направен социјален и економски инженеринг, односно дека државата треба да биде најголемиот чувар на јавниот и на општиот интерес, и дека нацијата-држава е значајна единица на политичкото владеење, дека државата има значаен капацитет за регулирање на економскиот и на општествениот живот во рамките на своите граници.

Сите социјалдемократи прифаќаат дека капитализмот мора да се модификува во согласност со принципите на општествената правда, иако треба да се напомене дека имаат многу различни погледи околу начините како тоа да се постигне. На пример, кејнзијанската социјалдемократија е во конфликт поради нејзината истовремена приврзаност на економската ефикасност, од една, и егалитаризмот, од друга страна.

Рецесијата која настана во Европа во 70-тите и 80-тите години на минатиот век создаде вистинска напнатост во оваа идеологија, поради фактот што рецесијата ја забрза „фискалната криза на државата на благосостојба“, од една, а поради



зголемената невработеност, ги зголеми барањата за социјална помош, од друга страна. Токму затоа, социјалдемократијата доживеа најголема криза во 80-тите и 90-тите години на 20 век поради процесите на дезиндустријализација и намалување на традиционалната работничка класа, поради поврзувањето на кејнзијанизмот со економската логика „оданочувај и троши“, поради намалувањето на значењето на државата на благосостојба, посебно кај вработените.<sup>389</sup>

Се смета дека економската одржливост на социјалдемократијата е намалена и поради процесите на економска глобализација, а неуспехот на кејнзијанската политика е резултат, пред сè, на неуспешниот проект со моќта на владата да се управуваат националните економии. Во услови на интензивизирана меѓународна конкурентност, забрзаните процеси на реформа на државата на благосостојба, намалувањето на даноците и слично, социјалдемократијата доживеа и намалување на нејзиниот интелектуален кредибилитет. Ваквото намалување е посебно резултат на падот на комунизмот.

**Табела:** Разлики меѓу социјалдемократија и комунизам<sup>390</sup>

Социјалдемократија	Комунизам
етички социјализам	научен социјализам
ревизионизам	фундаментализам
реформизам	утопизам
еволуција/постепеност	револуција
„хуманизација“ на капитализмот	укинување на капитализмот
прераспределба	заедничка сопственост
намалување на класниот судир	бескласно општество
релативна еднаквост	апсолутна еднаквост
мешовита економија	државен колективизам
економско управување	централно планирање
парламентарна партија	авангардна партија
политички плурализам	диктатура на пролетеријатот
либерално-демократска држава	пролетерска/народна држава

389 Во периодот меѓу 1979 и 1992 година, Лабуристичката партија во Обединетото Кралство четири пати во континуитет ги изгуби парламентарните избори, додека СПД во Германија од 1982 до 1998 година не била на власт. И француската Социјалистичка партија во периодот од 1993 до 2002 година има претрпено катастрофални изборни порази.

390 Види: Hejvud, Endru, исто, оп.цит.дело, (стр.151).

Кризата на социјалдемократијата го поттикна развојот на неоревизионизмот, или идеологијата на „третиот пат“, како алтернативно гледиште на стариот облик на социјалдемократијата, од една, и неолиберализмот, од друга страна. Првата е отфрлена поради поврзаноста со државните структури кои се несоодветни за развојот на модерната економија, додека втората е неприменлива поради тоа што ја поттикнува слободата за сите оние кои ги поткопуваат моралните основи на општеството.

**„Третиот пат“ се залага за засилена реформа на социјалниот сектор, наспроти социјалдемократската девиза за социјална заштита „од колепка до гроб“. Оваа идеологија ја отфрла и неолибералната стратегија за „стоење на сопствени нозе“. Оттука, како главни вредности на „третиот пат“ се еднаквите шанси за секого во државата, засилена вредност на одговорноста како принцип и квалитетната заедница.**

Иако „третиот пат“ се смета за идеологија која е мошне непрецизна и подложна на различни толкувања, сепак, можат да се дефинираат нејзините клучни теми на размислување. Првата тема е поврзана со нејзиното уверување дека социјализмот е мртов, барем во формата на државната интервенција „одозгора-надолу“. Втората тема е прифаќањето на глобализацијата, развојот на „информатичкото општество“, и „економијата на знаење“ со посебен акцент на информатичката технологија, индивидуалните вештини и поголема динамика на трудот. Третата тема е нагласеното значење на заедницата како „поле на консензусот и општествената хармонија“ и моралната одговорност. Четвртата тема е грижата на општеството за поголема инклузивност на граѓаните. Еднаквите шанси, меритократијата, право на пристап до имот и до шансите да се постигне поголем потенцијал, се само дел од вредностите кои ги застапува оваа идеологија. Петтата тема е поврзана со новата улога на државата, сфатена како конкурентска или пазарно-ориентирана држава.

Оттука, приоритет на секоја влада треба да биде квалитетното образование, кое не треба да води грижа само за личниот развој на поединецот (што е модерно либерално гледиште), туку образование кое ќе ги унапреди можностите за вработување и ќе биде од корист за економијата (утилитарно гледиште). Од оваа перспектива, **на владата се гледа како на културен фактор чијашто основна цел е да ги обликува или преобликува ставовите, вредностите, вештините, верувањата и знаењето на граѓаните.**

### 2.3.1.5. Национализам

Поимот „национализам“ во 1789 година за прв пат го употребил еден француски свештеник, противник на јакобинците, а како политичка доктрина и идеологија се развива во 19 век, најнапред во Европа. Национализмот во Франција се сметал за револуционерно и демократско верување кое ја поттикнал граѓанската верба за ослободување на граѓаните од „пода-ништвото на Круната“. Нацијата, според оваа идеологија, треба да биде единствен господар. Од европско тло, националистичките идеи брзо се прошириле и во Латинска Америка,<sup>391</sup> во САД итн.

Плимата на национализмот во текот на целиот 19 век ги исцрта границите на новата карта на Европа. Бројни национални востанија избиле во Италија, Унгарија, Германија, Австрија, Чехословачка, што довело до создавање нови национални држави со свои нации привлечени од идеите за националното единство и уставната власт. Се распаднале големите империи (Австроунгарската, Руската и Германската). **Се смета дека кон крајот на 19 век национализмот прерасна во вистинско народно движење, во кое јазикот на масовната политика создаде поголема општествена кохезија, поредок и стабилност.** Се создадоа бројни самостојни нации-држави кои одговараа на географијата на постојните национални или етнички групи.

Во текот на 20 век, доктрината на национализмот се прошири и меѓу народите во Азија и Африка, како процеси на деколонизација или антиколонијализам. Самото сфаќање на национализмот како идеологија во теоријата наидува на три проблеми. **Имено, национализмот се класификува и како идеологија и како политичка доктрина.** Прво, сржта на национализмот не е во неговата поблиска врска со нацијата-држава, туку со неговата поширока врска со движењата и идеите кои го признаваат централното значење на нацијата. Второ, национализмот многу често се смета за психолошка категорија, најчесто како лојалност кон нечија нација или како антипатија кон другите нации. Трето, национализмот има различен карактер кој варира од период до период. На почетокот, национализмот имал револуционерен, прогресивен карактер кој бил привлечен и за либералите и за конзервативците. Но, со текот на времето национализмот добива и негативна конотација и значење.

<sup>391</sup> Најпознат ослободител во Латинска Америка е Симон Боливар, кој ја водел револуцијата против шпанската доминација, во делот кој тогаш се нарекувал Нова Гренада, а денес тоа се државите Колумбија, Венецуела и Еквадор, како и Перу и Боливија.

**Најважни вредности на национализмот се: нацијата, органската заедница, самоопределувањето и политиката на идентитетот.**

**Најзначајни традиции на национализмот се: либералниот национализам, конзервативниот национализам, експанзионистичкиот национализам и антиколонијалниот постколонијален национализам.**

Табела: Разлики меѓу граѓанскиот и етнокултурниот национализам<sup>392</sup>

граѓански национализам	етнокултурен национализам
политичка нација	културно/историска нација
инклузивност	ексклузивност
универзализам	партикуларизам
еднакви нации	единствени нации
рационално/принципиелно	мистично/емоционално
национален суверенитет	народен „дух“
волунтаризам	органско
заснован на државјанството	заснован на предците
граѓанска лојалност	етничка приврзаност
културна различност	културно единство

## 3. Функции на политичките партии

**Политичките партии остваруваат три најважни функции во политичкиот систем:**

- » **Прво**, кандидирање претставници за највисоките политички институции во системот, но и претставници на пониските регионални или локални органи;
- » **Второ**, непосредно влијаат на политиката преку идентификација на политичките проблеми во државата и понуда на излезни решенија и
- » **Трето**, организирање на парламентот, владата и другите политички институции во насока на креирање државна или локална политика.

**Според претставниците на плуралистичката теорија за демократијата, партиите ги извршуваат следниве функции:**

<sup>392</sup> Види Hejvud, Endru, исто, оп.цит.дело, (стр.176).

- » **Прво, помирување на конфликтните интереси** – партиите ги претставуваат интересите на различните групи во општеството. Тие се сметаат за средства со чија помош конфликтните елементи во системот се надминуваат, хармонизираат, а во одредени ситуации и усогласуваат;
- » **Второ, партиципирање** – како релативно трајни организации, политичките партии создаваат услови и можности граѓаните да учествуваат во политиката, односно да учествуваат во изборот на кандидати за локалните, парламентарните и претседателските избори, во организацијата на самите избори и во влијанието на политиката преку партиските органи;
- » **Трето, регрутирање кандидати** – партиите се основни средства со чија помош лидерите и партиските кандидати се регрутираат и се обучуваат за служба во локалните совети, собранијата, министерските или кабинетските функции и слично. Токму во партиите, политичарите се обучуваат, стекнуваат знаење, искуство и очекуваат успешна кариера;
- » **Четврто, остварување демократска контрола** – демократски избраните членови на партијата се наоѓаат на различни функции преку кои тие можат да вршат влијание и контрола во сите позначајни сегменти на системот;
- » **Петто, избор** – преку претставување на политичките програми и заземање видни политички позиции, партиите им овозможуваат на избирачите избор меѓу повеќето конкурентски политички опции. Постоенето на различни партии претставува суштински елемент и тест на демократијата во системот;
- » **Шесто, претставување** – партиите ги претставуваат интересите на граѓаните, но и пошироките национални интереси. Оваа функција на партиите се смета за основна, бидејќи, во согласност со системската теорија, партиите се најзначајно средство за „давање инпут“ со што се обезбедува владата и другите институции да одговорат на потребите и желбите на општеството;
- » **Седмо, комуникација** – партиите секојдневно комуницираат со граѓаните и институциите на системот преку разновидни средства за информирање со цел максимално запознавање со интересите на граѓаните во државата и насочување на своите активности во општеството;
- » **Осмо, одговорност** – во време на избори, партиите ја формираат структурата и физиономијата на политичките институции во системот, преку кои тие се непосредно одговорни за сите постапки направени во текот на нивниот мандат;
- » **Деветто, одредување цели** – традиционално, партиите се средства преку кои општествата ги одредуваат колективните цели и го осигуруваат нивното спроведување;
- » **Десетто, артикулирање и агрегација на интереси** – партиите помагаат во претставувањето и остварувањето на различните интереси во општеството. Оттука, често, партиите стануваат средство со кое граѓаните ги бранат своите интереси. На пример, британската Лабуристичка партија ја создаде синдикалното движење во интерес на одбрана на интересите на работниците;
- » **Единаесетто, социјализација и мобилизација** – партиите се значајни агенси во политичката едукација и социјализација. Партиите ја мобилизираат поддршката на граѓаните во самиот систем.

## Глава 4

# Видови политички партии и партиски системи

### 1. Различни критериуми за поделба на видовите партии

Во политичката теорија се утврдени неколку критериуми врз основа на кои се прави типологијата на видовите политички партии, и тоа според нивната: организација, политичките цели, структурата на членови и политичките функции.

Според критериумот организација, политичките партии се делат на локални, кадровски и масовни. За масовните партии клучно е регрутирањето на членството како основна активност на партиите. Така, според Диверже, „без членство, партијата би личела на учител без ученици“. При тоа, финансирањето на овој вид партии најчесто се потпира на плаќањето партиска членарина. За разлика од масовните, кадровските партии имаат поинаков карактер. Тие ги постигнуваат своите функции преку селекција на своите кадри, за разлика од масовните партии кои функциите ги извршуваат преку бројката.<sup>393</sup>

Според критериумот политички цели, партиите се делат на: партии со убедување, партии на интереси и програмски партии. Според критериумот структура на членови, партиите се делат на: народни и на класни, додека во зависност од политичките функции што партиите ги вршат, во партиите се прави разлика на државни (владини) и опозициски партии.

Постојат и други критериуми за разликување на политичките партии.

Така, според степенот на партиското организирање постојат:

- » Прво, партии на избирачите (на електоратот) и
- » Второ, партии на партиското членство.

Според сферата на политичкиот опфат, постојат:

- » Прво, народни партии и
- » Второ, партии на интерес.

Според ставот кон политичкиот систем, партиите се делат на:

- » Прво, конформистички партии и
- » Второ, партии непријателски насочени кон системот.<sup>394</sup>

Со оглед на тоа дали партиите се насочени кон изразување, односно кон претставување на интересите, или кон креирање и насочување на интересите и барањата, можно е да се разликуваат: претставнички партии и партии на интеграција.<sup>395</sup> Во праксата, често доаѓа до мешање на два или повеќе критериуми поради што сите поделби не можат да се разгледуваат во апсолутна смисла.

Најчесто применет критериум е политичката цел на партиите. Од друга страна, и идеологијата, односно идеолошката насока на партиите е многу често употребуван критериум за партиско разликување. Според овој критериум, тие се делат на: националистички, конзервативни, либерални, социјалдемократски и комунистички.

Една од најстарите поделби на политичките партии која се среќава во политичката мисла, но која во современо време е неупотреблива, е поделбата според критериумот социјална група како основа за разликување на видовите партии. Во согласност со оваа поделба, постојат две групи партии: граѓански и работнички. Во граѓанските партии влегуваат: конзервативните, либералните и демохристијанските, додека во групата работнички партии се вбројуваат: социјалдемократските, социјалистичките, комунистичките и партиите на „новата социјалистичка левица“.

Според францускиот теоретичар Ж. Бирдо, партиите се делат на масовни и на кадровски, при што во поделбата авторот ги користи поимите „партии на мислење“ и „идеолошки партии“. Додека првите партии, според Бирдо, ги собираат припадниците на различните општествени групи, тие ја негуваат толеранцијата и ја почитуваат автономијата на индивидуата, „идеолошките партии“ ги собираат приврзаниците на само една идеологија, и од само една група, не ја прифаќаат толеранцијата, не ја почитуваат автономијата на поединецот и се инспирираат од идеологијата која е „стилизирана од догматската пропаганда за потребите на акциите“. Очигледно е дека Бирдо инсистира на остра разлика во однос на положбата на индивидуата во двата

<sup>394</sup> Со одредени измени преземено од: Уве Бакес/Екхард Јесе (1996), Информации за политичкото образование 207, Партиска демократија, Бон, Сојузна централа за политичко образование.

<sup>395</sup> Види: Neuman, S. ed. Modern Political Parties, The University of Chicago, Chicago, 1956.

<sup>393</sup> Види: Maurice Duverge, Political Parties, Wiley, New York, 1963, (стр. 64).

вида партии. Според него, „идеолошките партии“ им наметнуваат на членовите поцврста дисциплина за разлика од „партиите на мислење“.

И **Диверже прави разлика меѓу кадровски и масовни партии**, при што таа се објаснува според структуралните обележја или анатомијата на партијата. Така, според Диверже, масовна партија е голема партија која има цврста партиска организација со силна партиска хиерархија и со внатрешна дисциплина.

Од друга страна, Диверже ги објаснува кадровските партии преку помалубројното партиско членство, во кои се врши т.н. општествено-економска селекција на партиските кадри. Кадровските партии, според Диверже, хронолошки погледнато настанале први. На овој тип партии припаѓаат денешните либерални и конзервативни партии, а со определени специфики и американските партии. Овие партии немаат членство во вистинска смисла на зборот, ниту редовна членарина, а врската меѓу одделните делови на партијата е прилично лабава.<sup>396</sup>

Нивната активност главно е ориентирана кон изборите и кон парламентарните комбинаторики, поради што се смета дека тие имаат полусезонски карактер. Нивната административна структура е недоволно развиена, а нивното раковоство во најголем дел е во рацете на пратениците со нагласена индивидуална форма. Овие партии во најголем дел се интересираат само за политичките прашања од доктринарен карактер и идеолошките проблеми имаат мала улога. Пристапувањето главно е засновано на интереси и навика. Според Диверже, масовните партии имаат тенденција на потиснување на кадровските партии поради фактот што масовните партии се далеку поприспособени на новите услови на политичката борба и оттаму имаат поголеми шанси да триумфираат пред кадровските партии.

**Според Сартори, партиите се делат на: набљудувачки, идеолошки, одговорни партии, респонзивни партии кои ја фаворизираат изборната победа, и неодговорни, односно демагошки партии насочени кон зголемување на бројот на гласовите на своја сметка. Бројни современи автори ја истакнуваат и следнава поделба на партиите: кадровски, масовни, сеопфатни, картелски, лидерски и професионални партии.**

<sup>396</sup> Duverger, Maurice, (1954), Political Parties: Their Organization.

## 2. Поим и видови на партиски системи

### 2.1. Поим за партиски систем

Партискиот заедно со изборниот систем се два најзначајни потсистема на политичкиот систем во секоја земја. Партискиот систем ја отсликува општата физиономија на политичкиот систем поради фактот што токму од природата и карактерот на партискиот систем во голема мера зависи и природата и карактерот на политичкиот систем.

Политичките партии дефинирани како формални политички организации преку кои се согледуваат расцепите во општествената структура на земјата, повеќе или помалку слободно, дејствуваат како подвижна сила на општествените движења. Оттука, претставничката власт е немоќна да дејствува без постоење на партиите и на партискиот систем.

**Партискиот систем најопшто се дефинира како организирана структура, како организиран затворен круг во кој постојат и дејствуваат политичките партии на една држава според однапред утврдени правила на политичката игра.** Системот во кој се остварува мрежата на односи, мрежата на политички дејствија и акции меѓу политичките партии (формирањето коалиции, соработката меѓу партиите и слично) се нарекува партиски систем. Но, треба да се подвлече дека простиот збир на политички партии не го чини партискиот систем. Односите меѓу партиите, нивните коалицирања, размената на политички искуства и информации, меѓупартискиот натпревар, создаваат систем само ако тие придонесуваат кон политичка стабилност и кон конкретно поставен поредок.<sup>397</sup>

Ако не постои поредок, и ако нема стабилност, партискиот систем е сериозно политички разнишан, што доведува до состојба на создавање нов вид на партиски систем или негов премин, транзиција кон негова стабилизација. Постојат и такви размислувања кои сметаат дека во време на слабеење на партиската идентификација и нестабилност на обрасците на избор, партиските системи го губат „системскиот“ карактер поради што потешко се прави разлика меѓу нив.

**Најзначајната поделба на различните видови партиски системи е онаа на Диверже, според критериумот број на политички партии кои се натпреваруваат да ја освојат власта.**

<sup>397</sup> Види: The Oxford Handbook of American Political Parties and Interest Groups (2012), Edited by L. Sandy Maisel, and Jeffrey M. Berry, Oxford University Press.



**Така, Диверже прави разлика меѓу: еднoпартиски, двопартиски и повеќепартиски системи.** Иако оваа типологија е најчесто користена во политичката теорија, сепак, партиските системи не можат едноставно да се сведат на обична „игра на бројки“. Еднакво важен како бројот на партиите е и критериумот на партиската сила, партиската моќ директно да се учествува во креирањето на државните политики и во работата на политичките институции во земјата.

Или, според зборовите на Сартори, за утврдувањето на карактерот на партискиот систем исклучително е важно да се измери и „релевантноста“ на политичките партии при формирањето на владата и освоениите мандати во законодавниот дом. Во согласност со овој пристап на Сартори, партиите се делат на „значајни, релеватни“, односно партии кои ја освоиле власта, партии кои се „помалку релеватни“, оние кои учествуваат во владината коалиција во помал обем, и периферни партии, оние кои немаат удел во „колачот“ на власта, или кои не успеале да го надминат изборниот праг.

## 2.2. Поделба на партиските системи

Класификацијата на партиските системи е сложена и тешка работа поради фактот што постојат бројни проблеми, димензии и расцепи во политичкиот живот што тврдо се спротивставуваат на обидите да се редуцираат на една доминантна основна димензија. Така, многу партии кои се левоориентирани најчесто не сакаат да се наречат партии на левицата. Многу често употребуваат други термини, како на пример, радикална, прогресивна, демократска итн. Партискиот систем како систем во кој се случуваат бројни конкурентски меѓупартиски односи се класификува според бројни фактори, и тоа: според бројот на релевантните партии во него, според ширината и интензитетот на меѓупартиските поделби кои се резултат на подлабоките социјални, идеолошки и политички поларизации или судири во општеството, според природата на политичкиот систем итн.

Џовани Сартори е првиот автор кој поаѓа од **бројката како критериум за поделба на партиските системи и ја дава следнава класификација:**

- » **Прво, еднoпартиски системи во кои влегуваат:**
  - › системите кои го **забрануваат** постоењето на други политички партии, освен онаа партија која владее;
  - › системите со **хегемонистичка позиција на една партија**, а во кои се дозволува постоење на подредени партии кои не ја загрозуваат позицијата на владејачката партија;

- › **системите со доминантна партија**, во кои една партија успева подолг временски период и во рамноправна конкуренција со другите партии да го освојува апсолутното мнозинство на мандати во претставничкиот орган.
- » **Второ, двопартиски системи;**
- » **Трето, повеќепартиски системи во кои влегуваат:**
  - › партиските системи со ограничен плурализам и
  - › партиските системи со екстреман плурализам.
- » **Четврто, атомизирани партиски системи кои според мислењето на Сартори се резидуелни**, бидејќи кај нив не постои потреба за прецизно броење на политичките партии поради тоа што тие се во голем број со ниско или речиси без значење.

**Сартори оди и чекор понатаму од класификацијата преку обидот да воспостави нова типологија на партиските системи, која за разлика од претходната, дава објаснување како партискиот систем функционира.** Оваа типологија се формира врз основа на **два критериума: бројот на политичките партии и идеологијата.**<sup>398</sup>

Воведувајќи ја идеологијата како критериум за класификацијата, Сартори при анализата на поимот идеологија ги зема предвид двете нејзини димензии: **идеолошката дистанција и идеолошкиот интензитет.** Според Сартори, поимот дистанција е од посебно значење за да се разберат повеќепартиските системи, додека поимот идеолошки интензитет е за разбирање на еднoпартиските системи. Користејќи ги двата критериума (број на партии и идеологија), Сартори доаѓа до **седумчлената типологија, во која првите четири члена носат исти називи како и првите четири класи од претходната класификација.** Називот на петтиот и шестиот член е во однос на соодветните класи кој е променет и кој наместо ограничен и екстреман плурализам ги применува називите **умерен и поларизиран плурализам**, додека седмиот член од типологијата е идентичен со називот на седмата класа.

**Со оваа типологија, Сартори, всушност, сакал да одговори на прашањето каква е смислата на поделеноста во општеството и пошироко, и каква е вистинската дистрибуција на моќта во општеството.** Во поглед на дистрибуцијата на моќта, ситуацијата е следнава: во општества кои имаат една партија, ситуацијата е чиста. Таа една партија ја монополизира власта (**структурата на моќта е монополска**).

<sup>398</sup> Види: Sartori, Giovanni, (1968), "Political Development and Political Engineering", Montgomery, J. and Hirschman, A. (eds), Public Policy, New York: Cambridge University Press.

Хегемонистичката позиција на една партија дозволува постоење на подредени партии кои не ја загрозуваат нејзината доминација (**структурата на моќта е хиерархиска**). Предоминантната партија ја држи целата власт додека победува на изборите, значи постои **унимодална концентрација на моќта**. Во двопартиските системи постои конкуренција околу власта, поради што постои **биполарна концентрација на моќта**. Во системите со умерен плурализам постои слаба фрагментација на моќта или деполаризирана сегментација, и последно, во системите со поларизиран плурализам постои висока фрагментација со поларизација.<sup>399</sup>

Блондел дава значително пократка класификација на партиските системи заснована на бројот на политичките партии и нивната релативна големина.

**Табела:** Конфигурација на партиските системи според Блондел<sup>400</sup>

Партиски систем	Хипотетички пример на поделба на пратеничките места	Ефективен број на партии
Двопартиски систем	55-45	2,0
Систем со две и половина партии	45-40-15	2,6
Повеќепартиски систем со доминантна партија	45-20-15-10-10	3,5
Повеќепартиски систем без доминантна партија	25-25-25-15-10	4,5

### 2.2.1. Еднопартиски системи

Постојат различни видови еднопартиски системи. Имајќи ги предвид научните сознанија, може да се констатира дека системите во кои владее една партија се системи што ја прават суштината на модерниот апсолутизам. Тоа се системи каде што единствената партија ја дава силата и апсолутната моќ на тоталитарниот режим. Од друга страна, пак, тоталитарниот систем е најекстремната форма на еднопартискиот систем. Се работи за партиски систем во кој партијата што е на власт владее со сите сегменти на општествениот и на политичкиот систем без постоење на опозиција што ја контролира владејачката партија.

399 Види: Sartori, G., Stranke i stranački sustavi, Politička kultura, Zagreb, 2002, (стр.281).

400 Види: Blondel, J., Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies, Canadian Journal of Political Science, 1. June, (стр. 184-187).

**Феноменот еднопартиски систем со тоталитарен карактер се јавува спонтано, со едноставно преземање на власта од нејзиниот водач и неговите приврзаници, и тоа прво во Русија во 1917 година, со формирањето на Комунистичката партија, во Турција во 1919 година, со доаѓањето на власт на единствената Републиканска народна партија, во Италија во 1928 година, кога со закон било потврдено постоењето на Фашистичката партија како единствена партија на политичката сцена, во Германија со Национал-социјалистичката партија и слично.**

Еднопартиската држава не е произволен, ниту објективно детерминиран систем. Не е произволен систем, бидејќи развојот на политичките партии, како и општата политичка состојба што постоела во текот на 19 век ги создале вистинските услови за појава на еднопартиското самоволие. Монополистичката партија дејствува како постојана влада, при што не постои механизам (освен преку државен удар или револуција) со кој оваа партија може да се отстрани од власт. Монополистичката партија воспоставува длабока врска со државниот апарат.

**Постојат два вида на еднопартиски системи.**

- » **Првиот вид бил присутен во системите на државниот социјализам** каде што владејачките комунистички и социјалистички партии го контролираа управувањето со сите општествени и државни органи.
- » **Вториот вид еднопартиски системи се поврзува со антиколонијалниот национализам и со консолидирањето на земјите во развој.** На пример, владејачките партии во Зимбабве, Танзанија и слично, се создале од движењата за независност кои ја прогласиле националната потреба од изградба на нацијата и стопанскиот развој на земјата во која дејствувале.

**Од друга страна, системите со доминантна партија не треба да се мешаат со еднопартиските системи, иако често имаат слични карактеристики.** Овој систем има натпреварувачки дух, бидејќи повеќе партии се борат за власт на парламентарните избори, но, сепак, доминира една партија која подолго време успева да ја задржи власта. Најчесто Јапонија се определува како држава во која постои класичен партиски систем со доминантна партија. И во Индија, Конгресната партија непрекинато беше на власт триесет години, почнувајќи од стекнувањето независност во 1947 година.

**Во Европа, најдобар пример на држава со доминантна партија е Шведска, каде што Социјалдемократската работничка партија била на власт**

**од 1951 до 1993 година** (самостојно или како дел од коалицијата). Најзначајната карактеристика на овој систем е желбата политичкото внимание од меѓупартискиот натпревар да се пренасочи на судирот меѓу фракциите во доминантната партија. На пример, Демокристијанската партија на Италија е партија која дејствува како коалиција на неколку привилегирани групи во италијанското општество, при што политиката се јавува како посредник меѓу овие различни партиски фракции. Најмоќни групи што работат во интерес на оваа партија во Италија се Римокатоличката црква, групата на земјоделците, како и групата на индустриските интереси.<sup>401</sup>

### 2.2.2. Двопартиски системи

Двопартискиот систем за прв пат се појавил во Америка и во Обединетото Кралство во моментот кога се оформиле двете најголеми политички партии. Во својата класична форма, **двопартиските системи се препознаваат врз основа на три критериуми:**

- » **Прво**, иако може да постојат поголем број на „помали“ партии, сепак, само две имаат доволно изборна и законодавна сила што им дава реални шанси да ја освојат власта;
- » **Второ**, посилната партија на изборите има можност да владее самостојно, додека другата партија се наоѓа во опозиција и
- » **Трето**, двете партии се менуваат на власт, при што додека едната е на власт другата е „влада во сенка“.

**Американскиот двопартиски систем функционира уште од 1860 година како систем на две партии: Републиканската и Демократската.** Ниту една трета партија (Лабуристичко-социјалистичката, Либералната, Прохибиционистичката и слично) не успеала да се наметне како доминантен фактор во американската политика, со исклучок на некои успеси на локално ниво.

И во Обединетото Кралство парламентарните избори главно се засновувале на платформите на двете најмоќни партии. Сепак, по 1945 година, во Англија се јавуваат силни трети партии, како што се Лабуристичката и Либералната партија, Радикалната партија, Ирската национална партија. Лабуристичката и Либералната партија успеале да одржат рамнотежа во власта и покрај доминантниот двопартиски систем. Интересно е да се нагласи дека бројот на политичките партии во партискиот систем е само еден од факторите од кој

<sup>401</sup> Види: Cox, Karen, and Len Schoppa, (2002), "Interaction Effects in Mixed-Member Electoral Systems: Theory and Evidence from Germany, Japan, and Italy", *Comparative Political Studies* 35 (9), (стр.1027-53).

зависи природата и карактерот на партискиот систем. Се чини многу поважни фактори се оние кои се однесуваат на карактерот на општествено-економските односи, нивото на економскиот развој на земјата, политичката култура, изборниот систем и слично.<sup>402</sup>

**Според Диверже, двопартискиот систем е „природен“, бидејќи го одразува дуализмот меѓу прифаќањето и неприфаќањето на определена политика; постоењето на две партии овозможува изразување различни ставови за политичките прашања. Ловел, пак, од друга страна, ја извлекува предноста на двопартискиот над повеќепартискиот систем од својствата на избирачите.** Според него, мнозинството избирачи се способни да се определат само со „да“ или со „не“ во политиката, што го чини излишно функционирањето на повеќе од две партии во системот. Во полза на двопартискиот систем авторите најчесто наведуваат дека тој води кон умереност на политичките партии што си конкурираат меѓусебно во извршувањето на власта. Умереноста на некој начин е резултат и на природата на натпреварот меѓу двете партии, во која секоја тежнее да ги придобие неопределените избирачи.

**Партиите во двопартиските системи се принудени да интегрираат многу интереси во општеството, да ги нагласуваат заедничките елементи на сметка на посебните. Токму затоа двопартиските системи ја поттикнуваат прагматската ориентација на партиите и ги стимулираат договорите меѓу нив.**

Изборната стратегија која има за цел максимално придобивање на поддршката од избирачите, навистина ги тера партиите на приближување.<sup>403</sup>

Но, од друга страна, приближно еднаквата сила на двете партии ги тера да даваат поголеми изборни ветувања на електоратот од оние што можат реално да ги остварат. Последица од ова е создавање неодговорна партиска власт, бидејќи партијата доаѓа на власт преку програма која тешко може да ја реализира. Постојат длабоки општествени фактори кои пресудно ја определуваат насоката на дејствувањето на партиските системи.

<sup>402</sup> Види: Riker, William, (1982), "The Two-Party System and Duverger's Law: An Essay on the History of Political Science", *American Political Science Review* 76(4), (стр.753-766).

<sup>403</sup> Види: Chhibber, Pradeep and Ken Kollman (2004), *The Formation of National Party Systems: Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India, and the United States*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

**Роберт Дал** бил сосема во право кога нагласил дека двопартискиот систем води кон постабилен поредок единствено ако е исполнет претходниот услов, односно ако во општеството постои значителен број избирачи кои ги прифаќаат центристичките идеи и предлози. Ако тоа не е случај, тогаш двопартискиот систем може да ги интензивира политичките конфликти. И **Липсет сметал дека двопартискиот систем дејствува најдобро таму каде што е заснован на вкрстена-солидарна структура (*cross-cutting-solidarity structure*). Таму каде што структурата на солидарноста е поларизирана со расни, верски, етнички или други поделби и каде што политичките линии на поделби ги следат социјалните линии, двопартискиот систем може да ги интензивира внатрешните конфликти многу повеќе отколку што може да помогне во интеграцијата на општеството.**

### 2.2.3. Повеќепартиски системи

**Основна карактеристика на повеќепартискиот систем е политичкиот натпревар меѓу повеќе од две политички партии.** Учеството на повеќе партии во изборниот процес ја зголемува веројатноста од создавање повеќепартиска постизборна коалиција, односно ја намалува можноста од формирање еднопартиска влада. Партиските системи со повеќе од две конкурентски партии денес постојат во голем број држави со претставничка демократија. Со оглед на денешната општествена хетерогеност можеби повеќепартизмот е многу поприроден од двопартизмот. Во повеќепартиските системи партиите кои не можат да очекуваат изборно мнозинство се стремат кон максимално придобивање на поддршката од помалите групи, поради што водат сметка за интересите на целото општество. Најчесто истакнуван приговор против повеќепартизмот е неговата нестабилност.

Според сфаќањата на некои автори, партиите во повеќепартиските системи стануваат сигурен простор за остварување на голем број калкулации и манипулации, додека нивните променливи сојузништва водат кон политичка нестабилност (примерите со Вајмарска Германија која смени 21 влада за 14 години<sup>404</sup> и Четвртата Француска Република во која имаше 25 влади за 15 години). Како аргумент на ова се наведува дека владите во двопартискиот систем имаат многу поголема трајност за разлика од оние во повеќепартиските системи. Но, овој аргумент има ограничено значење и важи само за некои, но не и за сите држави во кои се практикува повеќепартизмот. Тоа, на пример, не важи за скан-

динавските држави, Данска, Холандија, или, пак, за Швајцарија. Критичарите на повеќепартискиот систем нагласуваат дека во државите во кои се менуваат на власт коалиции на партии воопшто не станува збор за повеќепартиски систем, туку за систем од групи. Променливите и непредвидливи промени на коалициските партнери го оневозможуваат посилното влијание на граѓаните во политиката. Со тоа, во повеќепартиските системи се губи и политичката одговорност на партиите, бидејќи нивниот политички ефект е невозможно да се процени. Избирачите адекватно политички не можат да се определат.

**Повеќепартиските системи се јавуваат во неколку варијанти во зависност од бројот на конкурентските партии, и тоа како: трипартизам, квадрипартизам и полипартизам.**

**Трипартизмот е посебно карактеристичен за Австралија, Нов Зеланд и други држави каде дуализмот меѓу двете најопшти струи „конзервативци – лабуристи“ се проширува со претставување на интересите, на пример, на земјоделците преку Земјоделската партија.** Се покажало дека до 90-тите години на 20 век во Германија постоел т.н. систем на „две-и-пол партии“, каде што демохристијаните и социјалдемократите имаа речиси иста изборна сила како конзервативците и лабуристите во Обединетото Кралство, но биле принудени да влезат во коалиција со малата партија на Слободните демократи поради специфичностите на изборниот систем.

**Квадрипартизмот се формира во моментите кога земјоделските партии се надградуваат на веќе оформениот трипартизам „конзервативци – либерали – социјалисти“ во некои скандинавски и други европски држави.**

**Полипартизмот се јавува во 20 век. Според Сартори, полипартизмот може да се јави во два вида:**

- » **Прво, умерен полипартизам и**
- » **Второ, поларизиран полипартизам.**

**Умерениот полипартизам** е карактеристичен за Белгија, Холандија и Норвешка, каде што постојат мали идеолошки разлики меѓу најзначајните партии и општо прифаќање на партиските коалиции преку постигнување меѓупартиски компромиси.

**Поларизираниот партиски систем** постои во оние држави каде што се среќаваат изразени идеолошки разлики меѓу партиите, при што некои од нив

404 Види: Barnes, Samuel, Frank Grace, James K. Pollock, and Peter W. Sperlich, (1962), "The German Party System and the 1961 Federal Election", *American Political Science Review* 56 (4), (стр.899-914).

прифаќаат и антисистемско политичко дејствување. Како примери на држави со поларизирани партиски системи се земјите од Латинска Америка, Шпанија, Италија итн. Основната предност на повеќепартискиот систем е во тоа што со него се обезбедува поголема контрола и рамнотежа во рамките на владата која секогаш е подготвена за дебата, за отстапки и за компромисна политика. Но, од друга страна, најголемата слабост на овој систем лежи во опасноста и во тежината на создавање владејачки коалиции. Постизборните преговори и неприципиелните компромиси најчесто се опасност по стабилноста на владата и за нејзината ефикасност. Како класичен пример на држава која имаше проблеми со стабилноста на повеќепартиските влади се посочува Италија, во која по 1945 година владите имале просечен век на траење од десетина месеци. Треба да се напомене дека италијанското искуство има и други посебности поврзани со развојот на политичката култура, идеолошката природа на нејзиниот партиски систем, како и начинот на кој функционира повеќепартискиот систем во неа.

### 2.3. Партиски системи со и без опозиција

**Под поимот политичка опозиција се подразбираат политичките субјекти и нивните акции насочени кон освојување на власта со методи, средства и вредности кои се политички дозволени.** Во теоријата постои минимум согласност дека политичката опозиција е категорија што постои и дејствува во рамките на политичкиот систем, но надвор од реалноста поврзана со власта.

Како политички феномен, политичката опозиција се појавува кон крајот на 18 и почетокот на 19 век со цел да се **означи институционално дозволена борба на политичките партии кои не се власт** во однос на партиите во власта заради преземање контрола и за спроведување на власта во државата. Постојењето на најмалку две политички партии е нужен, но не и доволен услов за постоење на опозиција. Потребна е и конкуренција меѓу партиите во вршењето на власта. Оттука, кога се зборува за политичка опозиција мора да се земат предвид **четири најважни моменти во нејзиното реализирање:**

- » **Прво**, постоење на **најмалку две политички партии** во партискиот систем на земјата;
- » **Второ**, **двете партии да имаат спротивставени програми и идеи** за водењето на државните политики;
- » **Трето**, спротивставеноста **да се манифестира преку меѓусебен принципиелен партиски натпревар** во форма на лојална меѓупартиска конкуренција;

- » **Четврто**, конкурентноста да се остварува во вид на **институционално-партиска дозволена борба за преземање на власта.**

Оттука, се смета дека политичката опозиција може да опстане единствено и само во услови на двопартиски или повеќепартиски системи. Еднопартиските системи не го познаваат овој демократски феномен поради хегемонистичката позиција на единствената владејачка партија во системот. Во земјите кои ја практикуваат институционализираната политичка опозиција се согледуваат крупни разлики во поглед на влијанието кое партиите го имаат во општеството, како и во поглед на бројот на партиите и нивното меѓусебно влијание. За диференцираното влијание на партиите во одделните системи зборува и различниот степен на идентификација на граѓаните со нив. Слабата идентификација на граѓаните со партиите може да значи слабо прифаќање на политичкиот систем, бидејќи партиите се негов клучен столб. Но, силната идентификација со партиите не мора секогаш да биде знак на прифаќање на системот, бидејќи во земјите со претставничка демократија дејствуваат и партии што го оспоруваат системот. Затоа, идентификацијата со таквите партии може да значи отфрлање на политичкиот систем. Уште еден показател зборува за големите разлики, не само меѓу партиите во неколку конкретни држави, туку и меѓу партиите во иста држава. Тоа е односот меѓу бројот на членовите на партијата и бројот на нивните избирачи. Податоците од истражувањето покажуваат дека на односот членови-избирачи влијаат низа фактори: степенот на подготвеност на граѓаните да земаат учество во колективната политичка акција и да соработуваат со другите, ставот за (не)корисноста од заедничкото ангажирање и слично.

**Овие индикатори укажуваат на крупни разлики меѓу партиите во земјите со претставничка демократија, иако не ги објаснуваат тие разлики.** Објаснувањето може да се појави ако се имаат предвид длабоките социјални и други фактори. Всушност, истата мрежа на фактори што ја определува природата на партиските системи со или без опозиција влијае на бројот на политичките партии, како и на нивните меѓусебни односи. На пример, отсуството на остри класни конфликти во САД кон крајот на 18 и почетокот на 19 век влијаеше на тоа американските партии оформени во тој период да имаат релативно слаба организираност, но со силно изразена подготвеност за меѓусебни компромиси, што како факт влијаеше на подоцнежното ублажување на политичките судири.

**Од друга страна, нагласените класни конфликти во Франција и во Италија во периодот на формирањето на партиите, влијаеле на нивната**



**подоцнежна исклучивост и неподготвеност за меѓусебна соработка.** Но, партиските системи не се само пасивен одраз на социјалните и други форми на односи. Оттаму, погрешно е да се ставаат во корелација со партиските системи, поради фактот што политичкиот систем, како и партиите поседуваат релативна автономија. Бројот на партиите и односите меѓу нив не зависат само од степенот на острината на конфликтите, туку и од поделеноста на општеството според национална, религиска, расна и регионална основа.

Фактот дека во едно општество постојат силно антагонизирани општествени групи формирани според наведените основи, претпоставува поконфликтен партиски систем со зголемен број политички партии. Верските и религиозните разлики во едно општество имаат значајно влијание врз политичкото определување на граѓаните, како и врз бројот на политичките партии. Силно изразената религиска поделба на општеството го поттикнува создавањето на поголем број политички партии што се разликуваат по таа основа. Влијанието на религијата врз бројот на политичките партии, или нивната ориентација не е очигледно само во општества каде постојат повеќе религии, туку и таму каде што постои една религија, но со длабоки и силни поларизации меѓу нејзините следбеници, од една, и атеистите, од друга страна (на пример, состојбата во Франција, Полска и слично).

И националната хетерогеност, како фактор, влијае на зголемување на бројот на политичките партии (примерот со Канада, Швајцарија), односно на поделбата на постојните партии по национална основа (примерот со Белгија).

Освен споменатите фактори, силно влијание врз бројот на политичките партии и врз природата на партиските системи имаат и други фактори: политичката култура, политичкото уредување на државата и посебно изборниот систем.

**Така, според Лијпхарт и Габриел Олмонд, политичката култура е еден од критериумите по кој се разликуваат политичките системи со опозиција.** Според Лијпхарт, два критериума се клучни за поделба на политичките системи: првиот е карактерот на политичката култура и вториот е поврзан со односите меѓу елитите. Политичката култура во една земја може да биде хомогена или фрагментирана, а односите меѓу елитите конфликтни, компетитивни и кооперативни. Земјите во кои културата е фрагментирана, а односите меѓу елитите конфликтни се најнестабилни. Тоа се центрифугални системи. Политичките системи со фрагментирана политичка култура, но со кооперативни односи меѓу елитите (Белгија, Холандија) се стабилни. Нив Лијпхарт ги нарекува договорни системи. Најстабилни се земјите со хомогена политичка култура

и со компетитивни односи меѓу елитите. Тоа се т.н. центрипетални системи, во кои спаѓаат англоамериканските и скандинавските држави.

Алмонд ги дели политичките системи според својствата на политичката култура на четири вида:

- » **Прво, англоамерикански;**
- » **Второ, континентално-европски;**
- » **Трето, тоталитарни;**
- » **Четврто прединдустриски.**

**Англоамериканските системи** се карактеризираат со хомогена и световна политичка култура. Хомогеноста го означува фактот дека мнозинството од политичките субјекти ги прифаќаат вредностите слобода, масовна благосостојба и безбедност како највисоки општествени цели. Структурата на улогите во англоамериканските политички системи е: 1. многу диференцирана, 2. јасна, бирократска и организирана, 3. карактеристична по високиот степен на стабилност во вршењето на улогите, 4. погодна за дифузна моќ и влијание во политичкиот систем како целина.

**Во континентално-европските системи политичката култура е фрагментирана.**

Во нив постојат остатоци од стариот период и сите културни варијации имаат заеднички корени. Во овие системи Алмонд разликува три поткултури:

- » **Прво,** католичка (Франција, Јужна Италија, Исланд, делови од Баварија);
- » **Второ,** остатоци од културата на старата средна класа која во создавањето на световната култура сè уште гледа една од целите на своето дејствување;
- » **Трето,** поткултура поврзана со модерните делови на општеството.

Секоја од трите поткултури во општеството поседуваат сопствени институции: партии, синдикати, медиуми, училишта. Обрасците на континентално-европската култура, како што вели Олмонд, не се погодни за конкурентски политички систем.

**Прединдустриските политички системи** постојат во држави со култури кои настанале како резултат на мешањето на традиционалната култура и западните влијанија. Во култура која е настаната под дејство на противречни

влијанија, покрај две може да се разликува и трета која настанува како резултанта на претходните две. Токму поради постоењето различни култури во овие земји постои акутен проблем во комуникацијата и во координацијата меѓу одделните општествени групи. Тие „имаат различни когнитивни мапи“ и применуваат различни норми за политичка акција. Политичките улоги во прединдустриските системи се во мала мерка диференцирани. Политичките партии се нестабилни, а системот на комуникација е недоволно специјализиран. Во овој систем постои и мешање на улогите. Според тоа, може да постои парламент кој е формално заснован на збир од легални норми и правила, но во него активен фактор може да биде некоја религиозна секта, група на племенски семејства, моќни семејства и слично.

**Во тоталитарните политички системи** политичката култура дава привид на хомогеност. Но, со оглед на фактот дека нема доброволни здруженија, а политичката комуникација е контролирана од центарот, невозможно е со сигурност да се утврди колку е прифатен овој систем. Карактеристична ориентација на поединците кон системот е комбинација на конформизам со апатија.

Поделбата на политичките системи на Лијпхарт и Олмонд има голема аналитичка вредност. Споменатите видови политички системи навистина меѓусебно се разликуваат по своите основни карактеристики. Но, ако се занемари значењето на бројот на партиите како основен критериум за формирање на видовите политички системи, несомнено е дека ќе се појави слабост во поделбата. Овој критериум е посебно значаен затоа што партиите не се само зависна, туку се и независна варијабла во политичкиот живот. Токму од бројот на партиите зависи и бројот на можните меѓусебни интеракции во политичките системи.

#### 2.4. Основни партиски семејства

Имајќи ги предвид сличностите, партиите најчесто се групираат во одредени партиски семејства. **Така, во западните системи можат да се воочат главно три такви партиски семејства:**

- » **Прво, семејство на левицата;**
- » **Второ, семејство на центарот и**
- » **Трето, семејство на десницата.**

Оваа поделба е позната како **поделба на Ловел**. Постојат и други поделби на други автори, каде што спектарот на партиските семејства е поширок. Така, на

пример, според Штајнер, партиското групирање може да се направи во **седум партиски семејства: социјалисти, либерали, конзервативци, демокристијани, нова радикална десница, зелени и регионални партии.**<sup>405</sup>

Поделбата на партиските семејства се врши и според критериумот идеал на еднаквоста и идеал на слободата, па во согласност со размислувањата на **Норберто Бобио** се добиваат **четири типа на партиски семејства:**

- » **Прво, екстремна левица која содржи партии и доктрини што се согласни и ја промовираат еднаквоста и авторитаризмот;**
- » **Второ, центристичка левица која ги опфаќа егалитарните и либералните партии;**
- » **Трето, центристичка десница која ги опфаќа либералните и неегалитарните движења;**
- » **Четврто, екстремна десница која ги опфаќа антилибералните и антиегалитарно ориентираните движења.**<sup>406</sup>

**Во западнодемократските системи можат да се идентификуваат пет пошироки партиски семејства:**

- » **Прво, лево ориентиран;**
- » **Второ, либерални;**
- » **Трето, конзервативни;**
- » **Четврто, радикално десни;**
- » **Петто, радикално леви.**

Од левите партии треба да се набројат: социјалдемократските, односно социјалистичките, комунистичките, новата левица и еколошките партии. Во десницата, односно во конзервативните партии се вбројуваат: класичните конзервативни партии, демокристијанските, конзервативните нехристијански партии, како и земјоделските партии. Во либералните партии не постои значајно внатрешно диференцирање. На краевите на оваа поделба постојат уште лево и десно екстремните партии. Сликата веројатно би била поцелосна ако на овие партиски семејства се додадат и регионалните, односно локалните партии.

405 Види: Steiner, J. European Democracies, Longman, New York, 1998.

406 Види: Bobio, N., Desnica i levica, CID, Podgorica, 1997.

## Глава 5

### Основни напомени за изборниот систем

#### 1. Изборен систем – поим и дефиниција

Првиот едногласно прифатен став меѓу теоретичарите кои се занимаваат со проучување на изборните прашања е дека изборниот систем се дефинира како најсуштествениот елемент на политичкиот систем во секоја земја. Изборниот систем е системот во кој и околу кој се кумулираат и се надминуваат судирите меѓу клучните политички сили во земјата.

Токму затоа, се смета дека оформувањето на изборниот систем е една од најважните институционални одлуки за секоја демократска држава, иако, онака како што од денешен аспект е согледано и проучено, многу ретко се случува изборниот систем да се оформи и да се постави организациски промислено и со однапред утврдени решенија во сите негови клучни делови. Најчесто, во изборната теорија изборниот систем се разгледува како резултат на некаков конкретен момент на потреба (како предизборна активност на носителите на власта), како комбинација на одредени услови (најчесто (зло)употреба на политичкиот вакуум пред изборите), иако има и такви размислувања кои сметаат дека краткорочните политички интереси не смеат да се приоритетни при утврдувањето и димензионирањето на долгорочните последици на изборниот систем.

Теоретичарите што ја проучуваат проблематиката на изборните системи се едногласни во ставот дека заднината на менувањето, дооформувањето, или допрецизирањето на изборниот систем, како и општествените услови што постојат во моментот кога сето тоа се остварува, се, всушност, многу позначајни прашања за расправа од чинот на неговата промена, оформување или прецизирање.

Многу често теоретичарите знаат да упатат остри критики кон креаторите на изборниот систем поради недоволното познавање на изборната проблематика, неинформираноста на политичките актери што се директно инволвирани во процесот на обликување на изборниот систем, но, и поради злоупотребата на позицијата на власт при креирањето на изборен систем насочен кон „опе-

рационализација“ на потесните партиски интереси без да се води сметка за интересите на општеството и на државата.<sup>407</sup>

Второто прашање за кое постои теоретска едногласност е прашањето за дефинирањето и поимното определување на изборниот систем. Постои согласност дека изборниот систем може да се дефинира на два начина: **во потесна и во поширока смисла.**

**Изборниот систем во потесна смисла може да се дефинира како систем со кој се обезбедува „трансфер“ или пренос на изборните резултати во пратенички мандати во корист на една или повеќе политички партии, односно независни кандидати што ги освоиле овие гласови.**

**Изборниот систем во потесна смисла е поограничен како поим од поимот изборни правила како поширок збир на правила што се однесуваат на изборите:** правила за кандидирање, правила за администрирање на изборите, правила за финансирање на изборите, правила за водење изборна кампања и сл. Овие правила не треба да се мешаат со изборниот систем во потесна смисла.

Затоа што изборниот систем во потесна смисла на зборот не е ништо друго, туку со закон регулирана техника, или начин на трансформирање на изборните гласови во пратенички или друг вид мандати. Тоа значи дека акцентот се става на формулата, моделот или на техниката на пребројување на гласовите и нивно преведување во мандати.

**Изборниот систем во поширока смисла на зборот ги опфаќа правилата и постапките кои се однесуваат на сите изборни процеси, вклучувајќи го и избирачкото право на граѓаните. Изборниот систем во поширока смисла ги опфаќа сите правила со кои се регулираат прашањата поврзани со изборната организација.** Тука се правилата за распишување на изборите, утврдување на денот кога ќе се спроведат изборите, утврдување на кандидатските листи од страна на партиите и независните кандидати, водењето и ажурирањето на избирачкиот список во земјата, правилата за организирањето и работата на изборната администрација, водењето на изборната кампања, правилата за медиумското претставување на кандидатите, правилата за заштитата на избирачкото право, правилата за финансирање на изборната кампања, правилата за поднесување приговори и тужби по завршувањето на

407 Види: Administration and Cost of Elections, ACE Project CD-ROM.

изборниот процес, правилата за официјализирањето на изборните резултати и слично.

Сето ова нè доведува до констатација дека изборниот систем во поширока смисла е многу сложен и комплексен механизам на правила, постапки, процеси, активности и дејствија што ја чинат неговата вкупна содржина. Вака утврдената поимна содржина на изборниот систем во голем дел е отсликување на формалната страна на изборните правила, кои, пак, од своја страна, вршат силно влијание и на другите сфери од изборниот и од политичкиот натпревар.

## 2. Изборен систем во потесна смисла на зборот – компоненти и политички импликации

Изборниот систем во потесна смисла на зборот не е ништо друго и ништо повеќе од систем во кој се опфатени правилата за регулирање на изборните формули, односно изборните модели со чија помош најнапред се собираат изборните гласови, за потоа да се „преточат“ во конкретни мандати. Изборната формула или изборните модели се дефинираат како правило, или како принцип за дистрибуција на изборните гласови и нивно трансформирање во мандати во конкретните институции на власта.

Во изборната теорија е прифатена поделбата на изборните модели според усвоениот критериум за распределба на мандатите. Оттаму, се смета дека постојат четири најзначајни вида на изборни модели:

- » **Прво, мнозински изборни модели** (плуралниот изборен модел (*First-Past-The-Post-System*), изборниот модел со два изборни круга и алтернативниот изборен модел);
- » **Второ, полупропорционални изборни модели** (моделот на поединечен непренослив глас (SNTV) и паралелните изборни модели);
- » **Трето, пропорционални изборни модели** (модел на најголем остаток, модел со највисок просек, Донтовиот модел);
- » **Четврто, мешовити изборни модели** (модел на поединечен пренослив глас (*Single-Transferable Vote*) и други подваријанти.<sup>408</sup>

408 Види: The Report of the Independent Commission on the Voting System, <http://www.official-documents.co.uk/document/crn40/4090/contents.htm>. October, 1998.

### 2.1. Мнозински изборни модели (плуралниот изборен модел (*First-Past-The-Post-System*), изборниот модел во два изборни круга и алтернативниот изборен модел)

#### 2.1.1. Плурален изборен модел (*First-Past-The-Post-System*)

Мнозинскиот изборен систем е најстариот систем што датира од 12 век. Едно-временно се смета дека тој е и наједноставниот изборен систем. Во зависност од потребното мнозинство за освојување мандат, мнозинските изборни модели се делат на: модел со плурално (релативно) мнозинство и на модел со апсолутно мнозинство (50+1) на освоени гласови за добивање мандат.

**Плуралниот изборен модел (систем)**, познат во теоријата уште и како *First-Past-The-Post-System*, е наједноставната варијанта што воопшто се појавила во изборната теорија и практика.<sup>409</sup>

Едноставноста на овој систем се гледа како во процесот на гласање, така и во процесот на утврдување на изборниот резултат. Државите се поделени на толку едномандатни изборни единици колку што вкупно кандидати се избираат во претставничкото тело. Она што избирачот треба да го направи кога ќе го добие гласачкото ливче е да го заокружи (само еднаш), или на друг начин јасно и недвосмислено да го означи својот избор за кандидат и да го стави гласачкото ливче во гласачката кутија. Избирачот има право на само еден избор, на избор на само еден кандидат, бидејќи плуралниот изборен систем се применува во едномандатни изборни единици. Во одредени случаи, овој систем може да биде употребен и во повеќемандатни изборни единици.

Откако ќе заврши гласањето, за победник се прогласува оној кандидат кој има освоено најмногу гласови од вкупниот број гласови дадени во една изборна единица, или повеќе гласови од останатите кандидати, без разлика на освоениот процент, или карактерот на добиеното мнозинство на гласови (релативно или апсолутно).

Овој модел има одредени предности:

- » **Прво, едноставност** во примената, како за избирачите, така и за бројачите. Граѓаните гласаат за кандидат, а не за политичка партија. Овој систем е многу лесен за разбирање, гласањето е едноставно, а изборните резултати се добиваат многу побрзо за разлика од другите

409 Овој систем се применува во Обединетото Кралство, САД, Канада, Индија, Бангладеш, Филипините, Замбија, Непал, Тајланд и Чиле.

системи, со гаранција дека нема да имаат поголеми грешки во процесот на пресметувањето;

- » **Второ, стабилност и транспарентност** во репрезентацијата и во **формирањето стабилна влада**. Овој изборен систем форсира формирање еднопартииска влада. Ако таа со својата работа ги изневери избирачите, тие многу полесно ќе можат да ја повикаат на одговорност отколку која било друга влада формирана на друг начин;
- » **Трето, форсира двопартииски систем, или систем позиција – опозиција** каде најчесто двете најголеми политички партии го менуваат местото во системот. На подолг временски период овој систем е праведен за двете најголеми партии (примерот со американскиот и со британскиот систем). Овој изборен модел речиси и да не создава услови за успешно вмешување на некоја трета или четврта партија во изборниот натпревар, а посебно неуспешно поминуваат помалите, како и екстремистички партии;
- » **Четврто, овозможува формирање кохерентна парламентарна опозиција**.

Од друга страна, според изборните теоретичарите, овие предности можат да се сметаат како **недостатоци на системот**. Така, на пример, двопартииската доминантност на политичката сцена може да биде опасност по интересите на различните малцинства или етнички групи што живеат во земјата. Со оглед на фактот што често големите партии немаат голем интерес да ги застапуваат нивните потреби, се доведува во опасност принципот на претставување, што се смета за основен демократски принцип кој плуралниот изборен модел се грижи да го заштити.

Исто така, како спорно се поставува и прашањето колку навистина овој модел создава кохерентна парламентарна опозиција ако се има предвид наметнатата „опозиционерска“ улога на партијата која нема освоено доволно мандати да биде власт. Дискутабилно е прашањето и околу стабилноста на владата, како и стабилноста на политичкиот систем, ако нивната стабилност се врзува само со примената на плуралниот изборен модел. Сложеноста, комплексноста и успешноста на владата како институција, од една, како и функционирањето на целиот политички систем, од друга страна, не може да се мери само врз основа на примената на овој изборен модел.

Во изборната теорија се утврдени и главните недостатоци на овој систем:

- » **Прво, интересите на малите партии, а посебно партиите на малцинствата или на загрозените социјални групи, се минимизира-**

**ни со овој систем**. Гласовите на нивните приврзаници многу пати се сметаат за изгубени гласови. На овој начин тие се исклучени од процесот наречен „фер претставништво“. Се смета дека овој систем ги запоставува мислењата на малцинските групи;

- » **Второ, плуралниот систем продуцира диспропорционалност во вкупните изборни резултати, како и голем број „изгубени гласови“ што не одат на сметка на ниту еден кандидат во изборната трка**. Вкупниот број освоени гласови на победничката партија е пропорционално понизок од бројот на освоените пратенички мандати;
- » **Трето, плуралниот систем создава тенденција на замена на гласовите** во мандати на арбитререн и некоректен начин од повеќе причини:
  - › партијата што ја формира мнозинската влада многу ретко има освоено мнозинство гласови од избирачите;
  - › партијата што ја формира владата најчесто има освоено помал дел од вкупните гласови на избирачите, но сè уште има поголем број мандати во претставничкото тело од опозициската партија;
  - › партијата што освоила, ако не повеќе, тогаш ист број на гласови со друга партија може на крај да заврши со помалку мандати во претставничкото тело (тенденцијата на плуралниот систем да создава еднопартииска мнозинска влада, според некои размислувања, може да се смета и како предност);<sup>410</sup>
- » **Четврто, според овој систем, при формирањето влада не се зема предвид партискиот удел во бројот на изборните гласови, туку партиската поделба на парламентарните мандати**. Така, владата може да биде избрана и без мнозинство од гласовите на избирачите, ако зад себе го има парламентарното мнозинство;
- » **Петто, создавање на т.н. „регионални феуди“ каде една партија може да ги добие сите мандати во претставничкото тело**. Плуралниот систем може да ги награди регионално силните партии, да ги казни национално слабите, но и да дискриминира некои партии преку необезбедување коректни услови за „фер“ распределба на мандатите. Најчесто, сите други партии ја плаќаат изборната сметка со дифузно поделената национална поддршка, или со многу мала регионално концентрирана поддршка. Најголемиот број кандидати, во услови на примена на плуралниот систем, не се избрани од електоратот со апсолутно мнозинство, поради што мнозинството од избирачите не го поддржуваат кандидатот што победил во нивната изборна единица.

410 Види: Blais Andre (1991), The Debate Over Electoral Systems, International Political Science Review, No. 12, (стр. 239-261).



Земајќи ги предвид гореспоменатите недостатоци на плуралниот систем (или популарно наречениот FPTP систем), кој е сè уште дел од англиското изборно законодавство, изборните експерти во оваа земја направија неколку обиди за изборна реформа во оваа држава, а во контекст на:

- » **Прво**, неуспехот на политичкиот систем на Стормонт во Северна Ирска,
- » **Второ**, влезот на Велика Британија во Европската заедница (денешна ЕУ), и
- » **Трето**, расправата околу деволуцијата.

Дел од британските владини мерки за намалување на локалните тензии во Северна Ирска беа насочени и кон промовирање на изборниот систем со поединечен пренослив глас, односно негово воведување за сите провинциски избори, освен за вестминистерските. Следниот притисок за воведување пропорционален изборен систем во Велика Британија дојде по нејзиниот прием во Европската заедница (денешна ЕУ), што коинцидираше со расправите за воведување заеднички изборни правила на сите држави членки при директниот избор на свои членови за Европскиот парламент. И третиот значаен притисок во насока на промоција на пропорционалниот систем во Велика Британија беше направен при отворањето на прашањето околу деволуцијата на Шкотска и Велс.

Мошне значаен за споменување е и Извештајот на комисијата за уставот на Килбрандон (Kilbrandon Commission on the Constitution) донесен во 1973 година, во кој беа предложени изборните системи со поединечен пренослив глас и со алтернативен глас, како можна замена на постојниот плурален изборен систем, но овие предлози не беа внесени во Договорот за деволуција во 1977 година. Во 1976 година, организацијата наречена *Hansard Society* организираше Комисија за изборна реформа, која предложи германска верзија на изборен систем, односно 3/4 од претставниците во Домот на комуните да се избираат во едномандатни изборни единици, додека останатите да се избираат на регионални листи. Интересно е да се спомене дека во Велика Британија постојано се зголемува интересот околу прашањето на изборната реформа.

Со т.н. Повелба 88, Либералната и Лабуристичката партија во Велика Британија го отворија и го поддржаа прашањето на уставната реформа, промовирајќи го пропорционалниот изборен систем. Така, во 1990 година Лабуристичката партија организираше внатрешна работна група токму по прашањето на изборната реформа, предводена од угледниот професор Рејмонд Планта, од која произлегоа одредени изборни решенија за избор на членови на реформираниот втор дом и регионалните собранија. Плантавиот комитет го предложи про-

порционалниот изборен систем за избор на членови во Шкотското претставничко тело, како и бројни препораки во корист на пропорционалниот систем за избор на членови во Домот на комуните. Но, крајните резултати од овие препораки не беа целосно охрабрувачки, бидејќи либералите не можеа целосно да предвидат дали ефектите од примената на пропорционалниот систем ќе бидат конкретни, односно дали примената на овој систем ќе значи целосно отфрлање на можноста за формирање друга лабуристичка влада. Во 1993 година Комитетот на Планта донесе бројни препораки за мали корекции во изборниот систем на Велика Британија, односно за воведување дополнително гласање (систем сличен на алтернативното гласање кое се применува во Австралија). Но, Хон Смит (лидерот на лабуристите), иако се залагаше за референдумско изјаснување на избирачите по ова прашање, ги отфрли ваквите предлози и уште еднаш ја отвори можноста за промена на постојниот систем со пропорционален.

Во овој контекст, Независната комисија за реформа на изборниот систем во Велика Британија направи извештај во кој се содржани бројни интересни препораки и заклучоци на тема – британски изборен систем. Главната препорака содржана во извештајот е дека најдобро решение за Британија е постојниот плурален систем да го замени со мнозинскиот систем во два изборни круга. Мнозинството од членовите во претставничкото тело (80-85 %) да бидат и натаму избирани во едномандатни изборни единици, додека за останатите членови да се примени корективен метод со партиски листи кои во значителна мера ќе ја намалат диспропорцијата на гласовите и географската поделеност, што се покажаа како слабости на плуралниот систем. Во изборните единици каде што би се применувал мешовитиот систем се предлага членовите на претставничкото тело да бидат избрани со системот на алтернативен глас.

Неопходно е да се спомене дека и покрај бројните тенденции во насока на промена на изборниот систем, Обединетото Кралство и натаму останува земја која го применува плуралниот систем без ниту една корекција. Едноставно, сите понудени решенија на изборните реформатори, посебно оние од Владата на Тони Блер и Лабуристичката партија, останаа без практична реализација и резултат.

### 2.1.2. Изборен модел во два изборни круга и алтернативен изборен модел

Во групата на мнозински изборни системи теоријата ги вбројува и:

- » **Прво, изборниот систем во два изборни круга, или т.н. систем на балотажа и**
- » **Второ, системот на алтернативен глас (*alternative vote*).**

Основната точка на разликување помеѓу овие две варијанти на мнозинскиот и плуралниот FPTP-изборен систем е во самата „изборна формула“ и во разликите во „структурата на гласањето“. Изборниот систем во два изборни круга или т.н. систем на балотажа и системот на алтернативен глас се сметаат за компромисно решение од страна на оние што сакале да внесат одредени подобрувања кај плуралниот систем, но кои не биле приврзаници на системите на пропорционално претставништво. Всушност, и двата система се две опции кои се појавиле да понудат подобрување на плуралниот систем.

И двата система функционираат во рамките на едномандатните изборни единици. Главната разлика помеѓу нив е во тоа што системот на алтернативен глас му дозволува на електоратот да го утврдува редоследот на својот прв, втор, трет итн. избор, при што ако ниту еден од кандидатите не освоил 50 % од гласовите, тогаш автоматски се елиминираат кандидатите со најмалку „први преференции“, при што на ливчето каде тој кандидат бил прв се проверува кој е втор најдобро пласиран кандидат. Овие гласови се даваат на преостанатите кандидати во согласност со редоследот означен на гласачкото ливче.<sup>411</sup>

Процесот се повторува додека еден кандидат не го освои апсолутното мнозинство, по што автоматски станува избран. Токму поради овој момент системот на алтернативен глас се класификува во групата апсолутно мнозински системи, бидејќи кандидатот треба да освои апсолутно, а не релативно мнозинство на гласови за да биде прогласен за победник. Системот на алтернативен глас е невообичаен изборен систем кој денес се применува само во Австралија, а во модифицирана форма и во Фиџи. Една од предностите на пренесувањето на гласовите се состои во тоа што неколку кандидати со слични програми можат да ги акумулираат своите интереси, при што различните интереси се поврзуваат. Овој модел им овозможува и на приврзаниците на кандидатите со помали шанси за победа да бидат означени како втор, трет итн. избор, и со тоа да влијаат на изборот на победничкиот кандидат.

Токму поради овој момент се тврди дека овој систем е најдобар за длабоко поделените општества, бидејќи ги наведува кандидатите да се борат за поддршката не само на своите приврзаници, туку и за „вторите преференции“ кај другите кандидати. За да ги освојат овие преференции, кандидатите мораат да застапуваат широки и умерени ставови во текот на изборната кампања, а не екстремни или радикални. Примената на овој систем во Австралија ја потврдува оваа констатација.

411 Види: Kilcullen, R.J., Electoral Systems, Macquarie University, mq.edu.au/hpp/Ockham/y67xan2.html.

По правило во оваа земја, пред изборите, водечките партии се обидуваат да постигнат договор со помалите партии за вторите преференции на нивните избирачи. Токму поради овој момент, системот уште е познат и како систем „трампа со преференции“. Овој систем има и свои недостатоци. Прво, за да може ефикасно да се примени, алтернативниот глас бара разумно ниво на изборна писменост на гласачите. Второ, проблематично е колку овој систем може да промовира кохезивно однесување на кандидатите во услови на длабоко поделени општества и во кои етничките групи се концентрирани во одделени географски области. Од трета страна, искуствата од примената на овој систем во Австралија и во Папуа Нова Гвинеја покажуваат дека системот ја охрабрува умерената, центристичка политика и овозможува компилација на различни интереси во конкретно плурално социјално општество.

Кај **мнозинскиот изборен систем со апсолутно мнозинство**, за победник на изборите се смета оној кандидат кој има освоено повеќе од половината (50+1 %) од вкупниот број гласови на избирачите запишани во избирачкиот список за изборната единица, или апсолутно мнозинство од гласовите на избирачите што гласале. Бидејќи ваква победа во прв изборен круг е речиси невозможно да се оствари, се организира втор круг на гласање кој најчесто се организира на еден од **двата можни начина**:

- » Првиот начин предвидува во вториот изборен круг да влезат првите двајца кандидати кои во првиот круг освоиле најголем број на гласови, при што победникот во вториот круг ќе се избере меѓу двајцата кандидати. За победник во вториот изборен круг, според оваа поостра варијанта, ќе се смета оној кандидат кој освоил апсолутно мнозинство гласови (50+1 %) од вкупниот број на избирачи кои излегле на гласање, и
- » Вториот начин кој ја релативизира остријата на претходниот, предвидува дека во вториот изборен круг ќе земат учество само оние кандидати кои во првиот изборен круг имаат освоено повеќе гласови предвидени во согласност со законскиот процент.

За победник ќе се смета оној кандидат кој освоил најмногу гласови, или повеќе гласови од останатите кандидати во изборната единица (**мнозински изборен систем со релативно мнозинство**).

Карактеристично за двете претходно споменати варијанти на мнозинскиот изборен систем (со апсолутно и релативно мнозинство) е тоа што изборите се организираат во два изборни круга, ако потребното мнозинство не е постигнато во првиот изборен круг. Изборниот систем во два изборни круга се

применува во Франција, Белгија, како и на претседателските избори во Република Словенија, Австрија, Финска, Португалија, Русија, Полска итн. Исто така, овој систем е во употреба за парламентарните избори во над 30 национални парламенти на држави кои беа, на одреден начин, историски под влијание на Франција.

На парламентарните избори во Франција, доколку кандидатот има освоено повеќе од 50 % од гласовите на избирачите што излегле на гласање во првиот изборен круг, тогаш кандидатот се смета за избран, односно нема потреба да се оди во втор изборен круг. Ако ниту еден кандидат не освоил такво мнозинство, тогаш се организира втор изборен круг, една или две недели подоцна. Само оние кандидати што освоиле минимален процент од гласовите (12,5 % од гласовите на вкупно запишаните избирачи во избирачкиот список) имаат право да одат во втор изборен круг.

Фактот што француските избирачи имаат две можности за избор на кандидат значи дека самиот електорат во целина ги рангира кандидатите во смисла на тоа кој кандидат е прв, а кој втор нивен избор. Во оваа смисла, изборниот систем во два изборни круга има одредени заеднички карактеристики со преференцијалните системи, како што е системот на алтернативен глас (AV) или системот на поединечен пренослив глас (STV).

**Сепак, изборниот систем во два изборни круга има две единствени карактеристики:**

- » **Прво**, овој систем во вториот изборен круг од изборната трка дисквалификува одредени партии и кандидати;
- » **Второ**, овој систем им дозволува на избирачите да го променат мислењето меѓу двата изборни круга за тоа кому да му ја дадат довербата како резултат на партиските (пре)групирања што се можни во текот на изборниот процес.

Џовани Сартори го промовираше изборниот систем во два изборни круга како најдобар до сега понуден изборен систем, во смисла на тоа што овој систем им овозможува на избирачите повторно да гласаат. Кај сите останати изборни системи, избирачите имаат право на само едно излегување на избирачкото место и само едно гласање (доколку не се земат предвид прегласувањата или дополнителните избори). Изборниот систем во два изборни круга нуди двојна можност на избор.

**Во согласност со размислувањата на оние што го поддржуваат овој систем, основните негови предности се:**

- » **Прво, овој систем ја продолжува традицијата на претставување по изборна единица според принципот на едномандатна изборна единица.** На пример, во Франција (Петта Француска Република) овој систем создаде релативно добри резултати по однос на прашањето на стабилноста на владата, инкорпорирање силни парламентарни мнозинства;
- » **Второ, овој систем е лесен за разбирање, а уште полесен за употреба;**
- » **Трето, основната цел на изборите што се организираат во два изборни круга е да се сконцентрира и да се консолидира поддршката зад победникот,** како и да се охрабри процесот на изградба на широки меѓупартиски коалиции и сојузи во завршната фаза од кампањата.

**Од друга страна, како најчесто споменувани недостатоци на овој систем се сметаат:**

- » **Прво**, малите партии се обесхрабени во изборната трка посебно оние на кои им недостасува поголема географска концентрираност на избирачите што ги поддржуваат;
- » **Второ**, овој систем создава дополнителна тешкотија на избирачите да гласаат во два изборни круга, поради што најчесто се јавува драстичен пресврт во одзивот на избирачите меѓу првиот и вториот изборен круг;
- » **Трето**, исто така, овој систем создава голема диспропорционалност меѓу освоените гласови и добиените мандати итн.

**Таканаречениот систем на алтернативен глас (*alternative vote*)** се појавил како порационална варијанта на мнозинскиот изборен систем. Креатор на овој систем е В. Р. Вер (W.R.Ware)<sup>412</sup>, професор на Технолошкиот институт во Масачусетс, кој го создаде во 1870 година. Системот на алтернативен глас се употребува за избор на претставници во австралискиот Претставнички дом и на претседателските избори во Ирска.

Според овој систем, наместо да постојат две одделни изборни постапки (два изборни круга) и две гласачки ливчиња кои постојат при двокружното гласање, тие активности, во варијантата на алтернативното гласање, се спојуваат во едно гласање и едно гласачко ливче.

412 Види: Farrell, David, McAllister Ian, Legislative Recruitment to Upper Houses: The Australian Senate and House of Representatives Compared, Journal of Legislative Studies, No. 1, (стр.243-263).

Се чини дека називот на овој систем е некако несреќно одбран, бидејќи не се работи за утврден начин на гласање, туку за начин на собирање на гласовите.

Во теоријата, системот на алтернативен глас се објаснува на следниов начин. Секој избирач има право на еден прв избор и неколку други преференции кои тој треба да ги означи со бројка пред редниот број, односно пред името и презимето на утврдените кандидати.

Својот прв избор или фаворизируваниот кандидат избирачот го означува со бројот 1 кој го става пред неговото име и презиме, додека својата втора, трета итн. преференција, исто така, јасно и недвосмислено ја означува на гласачкото ливче.

По собирањето на гласовите од сите гласачки ливчиња, следува пребројување и утврдување дали и кој кандидат добил апсолутно мнозинство (повеќе од 50 %) од првите преференции, односно од првиот избор. Доколку еден кандидат има освоено потребно мнозинство први преференции или избор, тој се прогласува за победник, додека останатите преференции се занемаруваат.

На прв поглед, овој систем се чини многу покоректен од кој било од другите системи што ги разгледавме до сега. За разлика од плуралниот систем, а во одредени случаи и изборниот систем во два изборни круга, кај системот на алтернативен глас избраниот кандидат освојува многу поголем број на гласови отколку сите други кандидати земени заедно.

**Според системот на алтернативен глас, кандидатите треба да освојат поддршка не само од своите симпатизери, туку и од симпатизерите на другите кандидати.** Во т.н. длабоко поделени општества, каде на кандидатот му е потребна поддршката и од другите етнички групи за да однесе победа на изборите, овој систем може да претставува силен поттикнувач на интегративните процеси, бидејќи сите кандидати имаат интерес да дојдат до овие групи во потрага по нивниот втор избор (втора преференција).

Овој систем, исто така, им овозможува на избирачите поголем избор на кандидати што ќе ги претставуваат нивните интереси. Доколку тоа не се случи со нивниот првоизбран кандидат, тие имаат можност да изберат и втор. Ова значи дека изборниот систем со алтернативен глас продуцира многу помалку „изгубени гласови“ во изборните единици, односно многу повеќе избирачи потенцијално влијаат врз креирањето на изборниот резултат. Ваквата состојба може да го охрабри зголемувањето на одзивот на избирачите, како и партиципацијата на граѓаните на изборите.

Од друга страна, бидејќи изборите се одвиваат во еден ден, не постои можност, ниту доволно време, како што е случајот со изборниот систем во два изборни круга, партиите да употребат манипулативни стратегии за да го зголемат својот „плен“. Едноставно, нема втор круг за да можат да ги договорат и да ги применат.

Наспроти овие предности, системот на алтернативен глас има и одредени недостатоци, како што се: опасноста од можна појава на поголема бројка неважечки гласачки ливчиња и, по таа основа бројни изгубени гласови; мислењето дека овој систем создава „подемократски“ резултат е повеќе од дискутабилно, бидејќи со неговата употреба се отежнува самиот чин на гласање, но и постапката на броене на гласовите.

Имено, овој систем ги тера партиските машинерии да дистрибуираат т.н. карти „како да се гласа, и како да се изберат останатите преференции“ директно до избирачите. Како најчесто споменуван недостаток на овој изборен систем е дека предизвикува систематска дискриминација на оние кандидати што се наоѓаат на долниот дел од гласачкото ливче со цел создавање ефективна влада за победникот и слично.

### 2.1.3. Полупропорционални изборни модели (поединечен непренослив глас и паралелни системи)

Полупропорционалните изборни системи нудат поинакви изборни решенија за разлика од претходно споменатите изборни системи. Имено, тоа се системи што ги „преведуваат“ гласовите во мандати на начин кој се наоѓа некаде меѓу пропорционалноста на чистите пропорционални системи и принципот на мнозинство во мнозинските системи.

Инаку, два најчесто употребувани полупропорционални изборни системи се: **системот на единствен непренослив глас (*single non-transferable vote*) и паралелните системи.**

**Системот на единствен непренослив глас** е сосема поинаков од системот на алтернативен глас, бидејќи според него секој избирач има право својот единствен глас (без можност од повеќе преференции) да го даде само за еден кандидат, иако се работи за повеќемандатна изборна единица.

Избирачот има можност да гласа само за еден кандидат назначен на партиската кандидатска листа. Оние кандидати што имаат најголем број на гласови ги пополнуваат пратеничките места. На пример, во изборна единица каде треба

да се избераат четири кандидати, доволно е еден кандидат да освои нешто повеќе од 20 % од гласовите за да победи на изборите. Изборите што се организираат според овој изборен систем наликуваат на вистински натпревар не само меѓу партиите, туку и меѓу самите кандидати од иста партија. Ова значи дека изборната „битка“ која може да се создаде меѓу повеќе кандидати од иста партија може да продуцира и внатрешна партијска фрагментираност.

Најзначајната разлика што постои меѓу системот на единствен непренослив глас и мнозинските изборни системи е во тоа што првиот е многу поспособен да го олесни претставувањето на малите партии. Но, од друга страна, партиите со околу 10 % поддршка на електоратот, чиешто избирачи се дисперзирани по државата, може да не освојат ниту еден мандат, на сметка на поголемите партии. Со оглед на фактот што овој систем им дава на избирачите една можност да гласаат, тој дава поголем поттик за политичките партии да се обраќаат до поширок круг на избирачи на попригоден начин. Сè додека партиите имаат поддршка од еден константен процент на избирачи, тие ќе можат да освојуваат мандати без никаква потреба при тоа да се обраќаат на „други избирачи“.

И на крај, овој систем бара од партиите да изготват комплексни програми и пристапи не само за процесот на кандидирањето, туку и за раководењето со изборите. Истакнувањето на поголем број партиски кандидати на изборите може да биде исто толку непродуктивно како и во случај на истакнување на премал број кандидати. Потребата да се дисциплинираат партиските избирачи во смисла на нивно еднакво распределување на гласовите до сите партиски кандидати во државата е најзначајна кога се применува овој изборен систем.

**Според Лијпхарт, најголемите предности на системот на единствен непренослив глас се:**

- » **Прво**, неговата едноставност, и
- » **Второ**, гласањето за одделни кандидати како избор од партиската листа на кандидати.

За малите партии, екстра добивка е таа што овој систем најчесто создава малцинско претставништво. Од друга страна, за поголемите партии, најголем предизвик за овој систем е што го избегнува истакнувањето на поголем број партиски кандидати (односно, губење на мандатите) и истакнување на мал број кандидати (односно, губење на гласовите).<sup>413</sup>

413 Види: Arend Lijphart, PR vs. Single-Member Districts in States, Testimony before the California State Legislature, <http://www.mtholyoke.edu/acad/polit/damy/lijphart.htm>.

Овој систем се применувал на тајванските парламентарни избори, јапонските избори за претставници на Долниот дом од 1948 до 1993 година, на изборите во Јордан и слично.

**Паралелните системи** се такви системи што ги употребуваат и партиските пропорционални листи и т.н. изборни единици во кои „победникот добива сè“. Според овој систем, партиските пропорционални листи не ја компензираат која било диспропорционалност што може да се појави во мнозинските изборни единици.

Овие системи се во употреба во околу 20 земји во светот. Тие се сметаат за солидна опција. Рускиот изборен систем е класичен пример на паралелен изборен систем, бидејќи 225 депутати (пратеници) се избираат според пропорционалниот систем со регионални партиски листи, додека останатите 225 депутати се избираат во едномандатни изборни единици според плуралниот изборен систем (руската Дума брои вкупно 450 претставници). Единствено Русија и Андора имаат урамнотежена поделба на мандатите (50/50) што се избираат според пропорционалниот систем на партиски листи и мандати што се избираат според мнозинскиот изборен систем.

Паралелни системи што ја употребуваат комбинацијата на плурален изборен систем со едномандатни изборни единици и пропорционални партиски листи се употребуваат и во Хрватска, Гвинеја, Јапонија, Нигерија, Јужна Кореја итн., додека во Албанија, Литванија, Ерменија, се употребува изборниот систем во два изборни круга со едномандатни изборни единици и системот на пропорционални листи.

Најчесто спомнувани предности на паралелните системи се дека овие системи создаваат помала фрагментираност на партиските системи за разлика од чистите пропорционални изборни системи, со многу подобра репрезентација на помалите партии.

Исто така, паралелните изборни системи му даваат на избирачот не само можност за избор на поединечен кандидат од неговата изборна единица (на локално ниво), туку и партиски избор (на национално ниво), поради фактот што овој систем дава можност да се спроведат две гласања.

Од друга страна, овие системи имаат и одредени недостатоци. Имено, со самиот факт што паралелните системи не успеваат да гарантираат вкупна пропорционалност на изборите, значи дека некои партии сè уште можат да останат без свои претставници и покрај тоа што имаат освоено задоволителен број



гласови. Релативната сложеност на овие системи може, исто така, да предизвика конфузија меѓу гласачите околу начинот на распределба на гласовите и нивното преведување во мандати.

## 2.2. Пропорционални изборни модели (системи со партиски листи во кои се користат формулата на најголем остаток и највисок просек)

Системот на пропорционалното претставување не е ништо повеќе, односно ништо над принципот на претставничката (репрезентативна) демократија. А, бидејќи демократијата е второ име на непосредно изразената волја на народот, тоа значи дека пропорционалните изборни системи се системи во кои на непосреден начин се избираат оние политички партии, односно нивни кандидати што во целост кореспондираат со волјата на народот.

Граѓаните добиваат можност да гласаат за политичките партии и листите на кандидати што по своите програмски определби се најблиску до нивните определби и размислувања. Пропорционалните изборни системи сè повеќе се насочени кон надминување на бројните проблеми кои се појавуваат во земјите со длабоко демократско искуство, а кои, пак, од своја страна, се наоѓаат во најтесна врска со принципите на демократијата: партиципацијата и изборот.

Учеството на граѓаните во изборната политика и екстремно ограничениот, или стеснетиот простор на алтернативно дејствување во рамките на изборите, се двата клучни проблема околу кои се кршат копјата на демократијата. Појавата на пропорционалниот изборен принцип има(л) за цел да ги реши и и да ги надмине ваквите проблеми, а со тоа и да ѝ излезе во пресрет на демократијата.

Всушност, и самите корени на пропорционалното претставување коинцидираат со развојот на претставничката демократија, а посебно со проширувањето на правото на глас и развојот на модерните политички партии. Најсилните притисоци за замена на мнозинските изборни системи со пропорционални биле почувствувани токму во периодот на проширувањето на демократските процеси во Европа, во доцните години од 19 век, во рамките на т.н. „поделени општества“ (по етничка, религиозна или друга природа).

Токму во овие општества најбрзо биле создадени услови за созревање на идејата за еднаквост во претставувањето на различните етникуми, групи или заедници кои ја сочинуваа нивната внатрешност.

Денес, примената на овие системи е многу проширена, посебно во Европа, Латинска Америка, како и во Африка (1/3 од земјите во Африка ги употребуваат пропорционалните изборни системи). Оттука, често се смета дека пропорционалните системи се општоприфатениот избор во светската изборна политика.

Белгија била првата држава што го усвоила пропорционалниот претставнички принцип.

Критичарите на мнозинскиот изборен систем, или уште попрецизно, приврзаниците на пропорционалниот изборен систем, нагласувајќи ја „недемократската“ природа на мнозинскиот систем, како единствен излез од затворениот изборен круг го сметале инсталирањето на пропорционалните изборни модели како единствено „коректни“ правила за распределба на демократската власт и моќ во секоја држава.

Наспроти мнозински избраната власт од страна на малцинството избирачи, пропорционалистите нудат избрана моќ и власт во согласност со добиената народна поддршка. Според пропорционалниот систем, секоја политичка партија е претставена во парламентот сразмерно со изразената народна волја.

По избореното место во парламентот, секоја политичка партија треба да преговара и да се „соедини“ со останатите, со цел формирање парламентарно мнозинство што ги одразува желбите на поголемиот дел од граѓаните. Во теоријата се смета дека системот на пропорционално претставништво многу повеќе ја потенцира улогата и значењето на политичките партии отколку самиот мнозински изборен систем. Овој систем ја остварува ваквата улога многу повеќе преку гласањето на граѓаните за партиските листи (отворени или затворени, и регионални или национални) и програмските определби на политичките партии отколку за поединечните кандидати како личности, што е типичен случај за мнозинските изборни системи.

Оттука, избраните претставници според пропорционалниот систем на претставништво не ги претставуваат граѓаните во системот на власта, туку политичките партии на граѓаните кои се нивен непосреден избор. Тие не ја објаснуваат волјата на народот, туку платформата на политичката партија која е во власта.

Во оваа смисла, граѓаните и покрај тоа што гласаат за да ги изберат своите претставници во системот на власта, тие многу повеќе гласаат да ги поддржат политичките филозофии на партиите кои се на власт.

Инаку, по дефиниција, пропорционалните изборни системи се употребуваат единствено во повеќемандатни изборни единици, при што не е возможно тие да функционираат во три или помалку мандатни изборни единици. Речиси е невозможно да дојде до распределба на еден мандат (едно пратеничко место) меѓу повеќе политички партии во едномандатна или во двомандатна изборна единица.

Политичката волја на гласачот е целосно вградена во дадениот глас за еден кандидат или политичка партија. Изборот на граѓанинот е најзначајниот момент во рамките на секој изборен систем. Во пропорционалниот систем со партиски листи, мандатите се добиваат сразмерно со освоените гласови.

Приврзаниците на пропорционалните изборни системи веруваат дека токму овој момент е на најдобар можен начин заштитен и остварлив во рамките на пропорционалниот изборен систем и бројните варијанти што произлегуваат од него. При тоа, **тие зборуваат за неколку предности на пропорционалните системи:**

- » **Прво, главната причина поради што порасна примената на овој систем во светски рамки лежи во неговата едноставност.** Секоја политичка партија, во предизборниот период, подготвува партиски листи на кандидати за секоја изборна единица. Должината на листата е во директна зависност од бројот на мандатите што треба да бидат пополнети од изборната единица. Партиите се стимулирани да водат активни изборни кампањи во сите делови на државата. Тука, всушност, лежи и едно од објаснувањата зошто пропорционалните системи продуцираат повисок одсив на избирачите на денот на изборите наспроти другите изборни системи. Политичките партии се повеќе стимулирани да ги мобилизираат избирачите да излезат на гласање без разлика каде ќе го остварат своето право на глас. Од друга страна, пак, и избирачите имаат повеќе избор и желба за гласање од едноставна причина што постои помал ризик нивните гласови да бидат изгубени на т.н. безнадежни кандидати, или на особено силни кандидати. Оттука, се смета дека пропорционалните системи се многу поатрактивни за успешните политичари, што воедно претставува и прва предност на овие системи *vis-à-vis* мнозинските изборни системи;
- » **Второ, пропорционалните системи форсираат гласање за политички партии, а не за одделни кандидати,** при што пропорцијата на гласовите што ги освоила секоја политичка партија го детерминира и бројот на мандатите што таа партија треба да ги освои;

- » **Трето, бидејќи е многу ретко една политичка партија да освои доволно мнозинство на гласови од граѓаните за да може самостојно да формира влада, пропорционалниот изборен систем најчесто е поборник за формирање коалициски влади што треба да овозможат поголема стабилност и кохерентност во процесот на донесувањето одлуки.** Приврзаниците на пропорционалните системи сметаат дека ефективната политика бара многу повеќе стабилна, отколку силна рака. Западноевропското искуство вели дека парламентарните системи во комбинација со пропорционалните изборни системи имаат многу подобар успех на полето на владиното опстојување, одсивот на избирачите на денот на гласањето, но и одредени позитивни промени на економски план;
- » **Четврто, пропорционалните системи употребуваат повеќемандатни изборни единици во кои бројот на кандидатите што се избираат зависи од бројот на населението што живее во нив.** Ова значи дека пропорционалните системи инсистираат на природна големина на изборните единици како главен фактор при нивно то дефинирање, а не на изборни единици кои се повеќе или помалку вештачки творби. Едноставно, изборното кроење (*gerrymandering*) не претставува проблем кај овие системи;
- » **Петто, овие системи создаваат многу малку изгубени гласови, посебно во случаите кога изборниот праг е многу низок.** Секоја политичка партија што има конкретен процент на изборна поддршка може да се надева на претставнички мандати во законодавниот дом;
- » **Шесто, овие системи многу повеќе ги претставуваат интересите на малцинските културни и општествени групи.** Тоа е резултат на можноста на партиските листи да се најдат и кандидати од овие групи што ќе заземат конкретно место во рамките на политичките институции. На ваков начин, многу полесно се запазуваат различните интереси на избирачите што припаѓаат на различните културни, етнички или други групи во системот.

**Од друга страна, пропорционалните системи имаат и неколку недостатоци:**

- » **Прво, широките коалициски влади што се резултат на примената на пропорционалните системи можат да прераснат во негативна карактеристика на политичкиот систем.** Непостоењето на јасно поставена владина политика врз цврсти темели може да е сериозен дестабилизирачки момент на политичкиот систем. Изборот на поголем број партии, од кои ниту една нема мнозинство во претставничкиот дом, може да резултира со создавање нестабилна влада

и несигурност меѓу партиите што соработуваат при формирањето на коалициите и сојузите. Разните маневарски потфати кои најчесто се случуваат „зад сцената“ и партиското „мешетарење“ можат да создадат неповолни ситуации при утврдувањето на генералната владина политика. Во вакви ситуации, малите партии можат да извлечат поголема корист од поголемите партии, посебно доколку посегнат по разните форми на уценување и закани. Тоа може да создаде висок степен на несигурност во системот, особено доколку станува збор за посттранзициски период, во кој од новите влади се очекува да сторат многу на полето на економијата и политиката;

- » **Второ, пропорционалните системи создаваат фрагментирани партиски системи.** Фрагментацијата на партискиот систем е директен резултат на постоењето на поголем број мали партии создадени под директно влијание на изборниот систем, односно под поволните моменти кои ги создава овој систем за влез на малите партии во законодавниот дом. Како резултат на влезот на малите партии во парламентот се создаваат и малцински, нестабилни влади, како и малцински партии кои се во состојба да одлучуваат за поделбата на власта во државата;
- » **Трето, овие системи, по својата природа, применуваат повеќемандатни изборни единици со кои се нарушува директната поврзаност на електоратот со неговите претставници во претставничкиот дом.** Се верува дека овие системи ја ослабнуваат врската меѓу претставниците на избирачите, од една, и изборната единица од каде тие се избрани, од друга страна. Недостатокот од локална идентификација на претставникот, но и негова идентификација со интересите на избирачите се смета за главен недостаток на овие системи.

Другите недостатоци на пропорционалните системи зависат од варијантата на применетиот пропорционален систем. Проблемите од типот на персонализацијата, компликуваноста на самиот систем на гласање и тешките постапки за оценување на валидноста на гласачките ливчиња, доцнење при броењето и објавувањето на резултатите итн. можат, исто така, да се сметаат како недостатоци на некои од варијантите на пропорционалните системи.

Идејата за пропорционалното претставување се поврзува со четири личности што се споменуваат во изборната теорија: Томас Хер (Thomas Hare) Англија, Виктор Д’Онт (Viktor d’Hondt) Белгија, Едуард Хагенбах-Бишоф (Eduard Hagenbach-Bischoff) Швајцарија и А.Сент-Лаге (A. Sainte-Lague) Франција, по чиешто имиња и се носат називите на различните варијанти на пропорционалниот изборен систем.

Така, пропорционалниот изборен систем се среќава во неколку форми, кои, пак, од своја страна, се разликуваат според нивните изборни формули или квотите што се применуваат при собирањето на гласовите и распределбата на мандатите, и тоа:

- » **Прво, пропорционалниот систем со најголем остаток (*the largest remainder system*) ; и**
- » **Второ, пропорционалниот систем со највисок просек (*the the highest average system*).**

Разликата меѓу овие две најзначајни варијанти на пропорционалниот изборен систем се наоѓа во начинот, односно методот по кој се врши пресметувањето на гласовите и распределбата на мандатите.

### 2.2.1. Пропорционален изборен модел со најголем остаток (*The largest remainder system*)

Овој систем има најчеста примена во Австрија, Данска, Белгија, Грција и Исланд. Неговата основна карактеристики лежи во изборната квота што се применува при процесот на собирање на гласовите. Најчесто применувана квота при утврдувањето на резултатите кај пропорционалниот систем со најголем остаток (*the largest remainder system*) е Харе квотата, која уште е позната и како „едноставна квота“. Едноставноста се согледува во начинот како преку оваа квота се доаѓа до утврдување на конечниот изборен резултат. Таа се добива кога бројот на освоените гласови се дели со бројот на мандатите во изборната единица.

**Табела:** Хипотетички пример на функционирањето на системот со најголем остаток

**Вкупен број на гласови = 1000**  
**Број на мандати = 5**  
**Харе квота = 200**

Гласови добиени	Харе квота	мандати во првиот круг	остаток од	мандати вториот круг	вкупно мандати
Партија А	360	200	1	160	2
Партија Б	310	200	1	110	1
Партија В	150	-	0	150	1
Партија Г	120	-	0	120	1
Партија Д	60	-	0	60	0

Во нашиот пример, пет политички партии се борат да освојат пет мандати во изборната единица. Вкупниот број на освоени гласови изнесува 1000. Во овој пример Харе квотата е метод за пресметување на гласовите и распределба на мандатите.

Во **првата фаза од процесот на пресметувањето на гласовите** се врши класификација на дадените гласови во посебни групи кои се однесуваат на различните политички партии кои влегуваат во изборниот натпревар. Како што можеме да забележиме во табелата, првите две партии (360 и 310 освоени гласови) ја надминуваат Харе квотата (од 200 гласови), со што тие се наградуваат и добиваат по еден мандат во првиот изборен круг. Бидејќи останатите три партии не успеале да ги освојат потребните гласови кои ги предвидува Харе квотата, а со тоа постојат и три непополнети мандати, следува втор круг на пресметување во кој се зема предвид најголемиот остаток од гласовите, односно мандатите се распределуваат во согласност со редоследот на тој најголем остаток. Така, во нашиот пример, останатите три мандати ќе ги освојат партиите А, В и Г. Крајниот резултат ќе биде: два освоени мандата за партијата А, и по еден за партиите Б, В и Г.

Како што можеме да видиме од примерот, оваа варијанта на пропорционален систем продуцира пропорционални резултати, при што малите партии имаат полесна задача при освојувањето на мандатите за разлика од другите изборни системи. Харе квотата ги фаворизира помалите партии.

Инаку, во теоријата се споменуваат уште две алтернативни квоти различни од Харе квотата: т.н. **Дропова квота** (најчесто назначувана како Хагенбах-Бишофова квота (Hagenbach-Bischoff quota) и **Империјали квота**.

Првата квота (се употребува во Грција) се пресметува со делење на вкупниот број важечки гласови и бројот на мандатите плус еден, и со додавање на 1 на вкупниот резултат (односно,  $(\text{гласови}/\text{мандати}+1)+1$ ), додека втората квота (се употребувала во Италија сè до 1993 година) се пресметува со делење на вкупниот број важечки гласови и бројот на мандатите плус два (односно,  $(\text{гласови}/\text{мандати}+2)$ ).

### 2.2.2. Пропорционален модел со највисок просек (*The Highest Average System*)

Овој систем е во многу почеста примена во демократските држави за разлика од претходниот. Суштинската разлика меѓу овие два система е во начинот на

кој тие функционираат. Така, додека првиот функционира според примена-та на соодветната квота за распределба на освоените гласови и добиените мандати, **системот со највисок просек функционира според методот на делител**, односно гласовите на секоја политичка партија се делат со сериите делители со цел да се дојде до утврдување на еден просечен глас.

Политичките партии со „најголем просек“ на гласови, по секоја фаза од процесот на пресметување на гласовите, освојуваат мандат и нивните гласови понатаму се делат со наредниот делител.

Процесот на делење продолжува сè додека не се поделат сите мандати во изборниот процес. Притоа, во изборната литература се говори за најчеста употреба на **два главни вида делители, и тоа:**

**Прво, Д’онтовиот систем (со делителите 1, 2, 3, 4...итн.); и**

**Второ, модификуваната варијанта на *Sainte-Lague system* (со делителите 1.4, 3, 5, 7...итн.).**

Според **Д’онтовиот систем**, процесот на пресметување на гласовите е многу едноставен. Најнапред, сите гласови се групираат според партиската определеност, односно според тоа која партија колку гласови освоила. Ваквите вкупни зборови потоа се делат според донтовите делители, 1, 2, 3...итн. зависно од бројот на мандатите што треба да се пополнат во изборната единица. Од вкупно добиените резултати се издвојуваат оние кои се најголеми и тоа онолку по број колку што пратеници се избираат во изборната единица. Тие се редат по големина. Во зависност од тоа колку пати заедничкиот делител се содржи во вкупниот број гласови на секоја партиска листа, се определува и бројот на мандатите што ги добива секоја партиска листа. На пример, да претпоставиме дека на изборите во една изборна единица во која се избираат 6 претставници учествуваат четири партиски листи. Листата А освоила 330.898 гласови, листата Б освоила 212.512 гласови, листата В освоила 154.926 гласови и листата Г освоила 99.730 гласови. Изборните резултати на секоја листа се делат со 1, 2, 3, 4, 5 и 6.

Листа А	Листа Б
330.898:1=330.898	212.512:1=212.512
330.898:2=165.449	212.512:2=106.256
330.898:3=110.299	212.512:3=70.837
330.898:4=82.724	212.512:4=53.128
330.898:5=66.179	212.512:5=42.502
330.898:6=55.149	212.512:6=35.418

Листа В	Листа Г
154.926:1=154.926	99.730:1=99.730
154.926:2=77.463	99.730:2=49.865
154.926:3=51.642	99.730:3=33.243
154.926:4=38.731	99.730:4=24.932
154.926:5=30.985	99.730:5=19.946
154.926:6=25.821	99.730:6=16.621

Од сите резултати, **шестиот по големина резултат е 106.256**, кој едновременно е заеднички делител со кој се делат крајните резултати од секоја листа, и тоа:

- Листа А – 330.898:106.256=3
- Листа Б – 212.512:106.256=2
- Листа В – 154.926:106.256=1
- Листа Г – 99.730:106.256=0

Од нашиов пример, партијата А ќе освои три мандати, партијата Б два мандата, партијата В еден мандат, а партијата Г нема да освои ниту еден мандат.

**Чистата варијанта на *Sainte-Lague*** системот, според размислувањата на Лијпхарт, „доведува до приближна пропорционалност мошне блиска до онаа изразена во практиката, бидејќи таа на идеално непристрасен начин се однесува како кон малите, така и кон големите политички партии“.<sup>414</sup>

414 Цитирано според: Arend Lijphart (1994), Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990, Oxford: Oxford University Press, (стр. 23).

За разлика од чистиот ***Sainte-Lague*** систем, кој беше до неодамна во употреба на Нов Зеланд, поради неговата пренагласена пропорционалност беше заменет со неговата модификувана варијанта. Модифицираниот ***Sainte-Lague*** систем ги доведе во потешка изборна положба помалите политички партии, или во согласност со нашиот пример:

**Табела:** Хипотетички пример на функционирање на модифицираниот ***Sainte-Lague*** систем

Вкупен број на гласови = 1000  
Број на мандати = 5

Партија А	Партија Б	Партија В	Партија Г	Партија Д
освоени гласови 360	310	150	120	60
вкупен број поделен со 1.4 257 (прв мандат)	221 (втор мандат)	107 (четврти мандат)	85	42
вкупен број на гласови поделени со 3 120 (трет мандат)	103 (петти мандат)	50	40	20
вкупен број на гласови поделени со 5 72	62	30	24	12
вкупен број на освоени мандати 2	2	1	0	0

### 2.3. Мешовити изборни модели (поединечен пренослив глас)

За разлика од паралелните системи, кои ги ставаат во употреба и пропорционалниот систем на партиски листи и мнозинскиот систем со изборни единици во кои „победникот добива сè“, и според кои не се надоместува (компензира) евентуалната диспропорционалност во мнозинските изборни единици, **мешовитите изборни системи, дефинирани, исто така, како системи во кои постои мешавина на пропорционалното претставништво и мнозин-**



**ското гласање, ја компензираат диспропорционалноста во рамките на мнозинските изборни единици.** Токму моментот на компензацијата ја чини основната разлика меѓу овие два система.

Согледувајќи ја подетално суштината на мнозинските и плуралните, од една, и пропорционалните изборни системи, од друга страна, всушност, констатиравме дека и едните и другите имаат свои позитивни, но и негативни страни.

Додека приврзаниците на плурално-мнозинските изборни системи постојано нè уверуваат дека единствено правилата и методите содржани во овие изборни системи носат правичност, ефикасност и демократска еднаквост во процесот на организирањето на политичкиот систем, како и во процесот на донесување одлуки, бранителите на пропорционалниот систем сметаат дека пропорционалното претставништво има поголеми предности во однос на мнозинското, и тоа<sup>415</sup>:

- » **Прво**, првата и основна предност се поврзува со моментот на пропорционалната репрезентираност на сите мислења и интереси на електоратот, пропорционално, во согласност со неговата сила;
- » **Второ**, овој систем го спречува нереалното политичко мнозинство, како во институциите на системот, така и меѓу самите избирачи;
- » **Трето**, ги спречува екстремните политички движења да продрат во институциите на системот, иако е вистина дека екстремните политички партии можат многу полесно да влезат во парламентот преку овој систем, отколку преку мнозинскиот изборен систем;
- » **Четврто**, им дава можност на новите политички струи кои се резултат на општествените промени да дојдат до израз во политичкиот систем;
- » **Петто**, го спречува вештачкото кроење на изборните единици (*gerrymandering*), бидејќи според пропорционалниот изборен систем сите изборни единици се повеќемандатни, при што бројот на претставниците кои се назначени во секоја изборна единица зависи од бројот на населението што живее во неа. Ова значи дека пропорционалниот изборен систем не создава прекроени или вештачки изборни единици со цел да се задоволи критериумот на еднаквост меѓу населението;
- » **Шесто**, пропорционалниот изборен систем ги стимулира политичките партии да водат активни кампањи во сите области или региони во државата итн.

415 Види: Pippa Norris (1997), Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian, and Mixed Systems, Contrasting Political Institutions, International Political Science Review, Vol. 18(3), July, (стр. 297-312).

Утврдувајќи ги главните предности на плурално-мнозинските и пропорционалните изборни системи, теоретичарите или приврзаниците на мешовитиот изборен систем констатирале дека ниту едниот, ниту другиот не можат да ги задоволат нараснатите потреби на демократијата во смисла на што е можно поголема претставеност на сите граѓани во државата и поголема еднаквост на правото на глас.

Единствениот начин тоа да се направи што е можно поефикасно е да се прифати мешовитиот изборен систем, односно да се направи комбинација меѓу мнозинско-плуралниот изборен принцип, според кој ќе се избираат дел од мандатите во претставничкото тело, и пропорционалниот принцип, според кој ќе се избира останатиот дел од мандатите. Комбинациите или варијантите што се појавуваат во оваа смисла можат да бидат различни. Секако, тие не зависат само од политичката волја на креаторите на изборниот систем во државата, туку и од бројни други фактори што постојат во неа (партиската фрагментираност, социјалната структура во општеството, политичката клима во системот и друго).

**Системот на поединечен пренослив глас, како варијанта на мешовитиот изборен систем**, датира уште од средината на 19 век. Тој во теоријата е познат како префериран систем од страна на групите за притисок, поборници за реформа на британскиот изборен систем.

Овој систем е наречен **систем на поединечен пренослив глас**, бидејќи е заснован на принципот дека избирачот има еден избор за свој претставник, но доколку преферираниот кандидат нема доволен број на гласови, односно има мала шанса да биде избран во претставничкиот дом, тогаш неговите гласови се пренесуваат на вториот или следниот кандидат.

Овој систем моментално во употребува на парламентарните избори во Австралија (за изборите на Сенатот како горен дом), во Република Ирска (за сите избори, освен за претседателските) и во Малта (за изборите во еднодомниот парламент). Овие држави имаат една заедничка карактеристика – тие се мали по големина држави.

Како функционира овој систем?

- » **Прво**, најчесто, овој систем креира поголеми изборни единици од едномандатните (во Ирска функционираат три и петмандатни изборни единици), така што со него се доведува во прашање принципот на пропорционалност. Самата држава е поделена на повеќемандат-

ни изборни единици. Во секоја од нив се избираат по четири или пет претставници. Партиите ставаат толку кандидати по број на партиската листа колку што претставници се избираат во изборната единица. Гласачите гласаат со преференции.

- » **Второ**, избирачите имаат право да гласаат за кандидатите што се наоѓаат на избирачкото ливче со прва, втора итн. преференција. На избирачите им се препорачува да гласаат за што е можно повеќе кандидати, дури и од различни партиски листи, бидејќи на тој начин тие ќе го максимизираат влијанието на сопствениот глас во крајниот изборен резултат. Значи, како што е познато, системот на поединечен пренослив глас е изборен систем кој им дозволува на граѓаните да направат избор на кандидати што се наоѓаат на повеќе партиски листи, или да изберат неколку кандидати од една партиска листа.
- » **Трето**, избирачите ги рангираат своите преференции на кандидатите со 1, 2, 3, 4 итн... Во голем број на случаи, рангирањето со преференции не е задолжително, а гласачите можат да одлучат да гласаат и само за еден кандидат;
- » **Четврто**, откако вкупниот број на гласови освоени со прва преференција ќе се групира, пресметката започнува со утврдување на „квотата“ на гласовите неопходни за избор на еден кандидат. Квотата се добива кога гласовите ќе се поделат со бројот на мандатите + 1/+1 (квота=(гласови/пратенички мандати+1)+1). Во првата фаза од пресметката се утврдува вкупниот број на први преференции за секој кандидат. Секој кандидат кој има повеќе први преференции од утврдената квота се смета дека веднаш е избран. Ако ниту еден кандидат не ја достигнал квотата, тогаш кандидатите со најмалку први преференции се елиминираат, а нивните втори преференции се прераспределуваат според вторите преференции на гласачките ливчиња. Заради поголема коректност, се прераспределуваат сите ливчиња на еден кандидат, а не само вишокот. Ако, на пример, некој кандидат освоил 100 гласа, а вишокот му е 10 гласа (квотата во тој случај е 90), ќе се прераспреди секое гласачко ливче, но во вредност од 1/10 од еден глас. Овој процес продолжува додека не се пополнат сите мандати од изборната единица.

#### Без сомнение, овој систем има одредени предности.

- » **Прво**, преку него се зголемува можноста на избирачот да гласа не само за различни партии, туку и за различни кандидати ставени на партиската листа. **Ова значи дека ваквиот систем го засилува принципот на персонализација.**

Бидејќи избирачите имаат можност да изразат толку изборни преференции колку што сакаат, речиси е невозможно избирачите да гласаат негативно. Партиите, пак, од друга страна, неминовно ќе одговорат на ваквата можност преку нудење политички платформи и решенија што ќе ги привлечат интересите на поголем број избирачи, наспроти трошењето на голем квантум енергија да ги докажуваат негативните страни на политиката на другите партии. Со т.н. преференцијално гласање, кандидатите поединечно ќе имаат потреба да ги истакнат своите способности, колку тие се различни по квалитет од другите, со цел добивање поголема поддршка од електоратот. Во целата оваа изборна игра, кандидатите не смеат да претераат во истакнувањето на негативните карактеристики на другите кандидати, доколку сакаат да освојат поголем број втори преференции од симпатизерите на овие кандидати. Во оваа смисла, овој систем по својата природа се смета за високодемократски;

- » **Второ**, системот на поединечен пренослив глас оди чекор понапред од сите останати изборни системи, бидејќи успешно ја отстранува моќта на партиските елити да одлучат кои од нивните кандидати се избрани;
- » **Трето**, овој систем ја спречува веројатноста дека во системот ќе се профилираат мали партии (создадени како резултат на фракционерското дејствување во партиите) без да се истакне потребата од утврдување некаков арбитражен праг;
- » **Четврто**, интересен и иновативен момент на овој систем е фактот што во повеќемандатните изборни единици кандидатите се натпреваруваат не само како противници од различни партии, туку и како противници од иста партија. Ваквата изборна игра најчесто ја овозможува и ја обезбедува репрезентираниоста на поголем број интереси и мислења во системот. Одговорноста на пратеникот пред неговите избирачи во изборната единица е посебно зголемена, но и обратно, избирачите имаат реално влијание врз своите пратеници;
- » **Петто**, ако процесот на пресметување на гласовите кај овој систем е посложен и подолготраен, самиот процес на гласање не создава некои поголеми тешкотии за просечниот избирач.

Наспроти предностите, **системот на поединечен пренослив глас има и одредени слабости:**

- » **Прво**, најчестото обвинување што му се упатува е дека создава генерална нестабилност во партискиот систем и меѓу самите партии (зголемени се фракционерствата и судирите меѓу кандидатите од иста партија);

- » **Второ**, нестабилноста на партискиот систем може да го покрене прашањето и за владината стабилност (што не е случај со Ирска каде коалициските влади, во најголем број случаи, имаат долг век на траење. Просечното траење на ирските влади е од три до четири години);
- » **Трето**, овој систем наметнува различен пристап во разгледувањето на локалните прашања во изборната кампања, од една, и парламентарните прашања, од друга страна;
- » **Четврто**, се смета дека овој систем е многу комплициран за разбирање од страна на електоратот, а особено неговата изборна формула;
- » **Петто**, фактот дека овој систем е во употреба во мал број држави ни дава заклучок дека бројните спорни прашања што произлегуваат од системот сè уште остануваат непроучени.

Мешовитите изборни системи можат да се најдат во изборната теорија и под други називи, како што се, на пример, „системи со компензаторно пропорционално претставување“, „персонализирано пропорционално претставување“, „германски изборен систем“ и слично. Освен во Германија, мешовитите системи се во употреба и во Нов Зеланд, Боливија, Италија, Мексико, Венецуела итн. Некои значајни елементи на овој систем можат да се пронајдат и во некои поранешни социјалистички држави, како што се Унгарија, Бугарија (само за време на изборите во 1990 година, бидејќи во 1993 година беше прифатен пропорционалниот изборен систем во Донтова варијанта), Литванија и Грузиската Република, Албанија и слично.

Без оглед на термилошките разлики во називот, суштината на овој систем секогаш останува непроменета. Таканаречените хибридни или мешовити изборни системи имаат единствена цел што се пронаоѓа во желбата за обединување на позитивните карактеристики и својства на мнозинските и пропорционалните изборни системи во интерес на организирање поквалитетен изборен и постизборен процес.

Изборната логика говори дека најдобриот изборен систем е комбинација од позитивните елементи на веќе споменатите системи. Комбинацијата треба да ги отстрани недостатоците на постојните системи и да ги прифати само нивните позитивни елементи. Ваков комбиниран систем е мешовитиот систем кој е во употреба во Сојузна Република Германија по Втората светска војна за изборите во Бундестагот. Според некои автори, ваквиот систем уште се нарекува и „компензаторен систем“, односно „урамнотежен мешовит систем“.

Најновата карактеристика на овој систем не е во фактот дека избирачите имаат право на два гласа, туку дека тие го остваруваат правото на глас на два начина: еден е во т.н. едномандатни изборни единици според британскиот вид на плурален систем во еден изборен круг, а вториот е според пропорционалниот изборен систем, при што постојат две гласачки ливчиња што одговараат на двата начина на гласање. Германскиот изборен систем спаѓа во групата на персонализирано пропорционални системи, или системи на мешовито пропорционално членство, како што уште се нарекува во Нов Зеланд. Неговата суштина е во начинот на кој се комбинира личниот глас во едномандатните единици, со принципот на пропорционална застапеност. Германскиот Бундестаг е составен од 656 пратеници, со можност за зголемување на овој број ако тоа го бараат изборните резултати.

Секој гласач има два гласа. Првиот е личниот глас кој се дава на одреден партиски кандидат во една од 328 едномандатни изборни единици. Вториот глас е глас за партијата, и гласачот го дава за партиската листа на ниво на една од сојузните држави (лендери). На кандидатите им е дозволено едновременно да се натпреваруваат и во изборните единици, и како кандидати на партиските листи. За избрани се сметаат кандидатите што освоиле релативно мнозинство во изборната единица. Но, вториот глас е тој што одлучува колку претставници ќе има секоја партија во Бундестагот. На сојузно ниво се собираат сите втори гласови дадени за партиите. Само партиите што ќе освојат повеќе од 5 % од гласовите на сојузно ниво, или алтернативно, што имаат три директно избрани претставници во изборните единици, се вклучуваат во распределбата на освоените мандати врз основа на пропорционалните листи на национално ниво. Бројот на претставници на секоја партија што го пречекорила изборниот праг се пресметува според Харе формулата, а потоа местата се распределуваат меѓу 16-те германски сојузни држави.

Бројот на мандати што партијата директно ќе ги освои во едномандатните изборни единици се одзема од вкупниот број на мандати доделени според партиските листи во сојузните држави. Останатите мандати се доделуваат на затворените партиски листи. Ако некоја партија освои повеќе места според принципот на директен мандат во некоја сојузна држава од она што ѝ припаднало врз основа на вториот глас, тогаш таа партија го задржува вишокот, односно привремено се зголемува бројот на мандатите во Бундестагот.

Германскиот изборен систем не е паралелен систем, како што понекогаш погрешно се смета, туку изборен систем со персонализирана пропорционалност. Од чистиот облик на пропорционална застапеност се разликува по тоа што

изборниот праг од 5% на национално ниво ги исклучува многу малите партии од парламентарната застапеност, но благодарение на пропорционалниот систем со партиски листи, во парламентот се застапени речиси сите порелевантни социјални и политички сили во државата. Личниот глас за кандидатите во едномандатните изборни единици има за цел да го обезбеди поблискиот однос меѓу гласачот и пратеникот. Но, во праксата не треба да се преценува предноста на ваквите едномандатни избори. Во Германија изборите во едномандатните изборни единици главно се засноваат на партиската припадност на кандидатите, а не на нивната личност. Оттаму, почетната надеж дека блискоста ќе профункционира само делумно се реализирала.

Системот на два гласа им овозможува на избирачите стратешки да ги поделат гласовите меѓу постојните или можните коалициски партнери. Поделбата на гласовите е вообичаена пракса на гласачите за малите партии. Со оглед дека кандидатите од малите партии имаат мали шанси да победат во едномандатните изборни единици, нивните гласачи најчесто својот прв глас го даваат на кандидатите од поголемата коалициска партија. За возврат, гласачите на големите партии го „позајмуваат“ својот втор глас на помалата партија во коалицијата, за да осигури дека ќе го поминат изборниот праг.

Така, гласачите стратешки ја користат можноста за поделба на своите два гласа и со тоа да ги поддржат коалициските партнери на „своите“ партии, или барем да ги назначат своите коалициски преференции. Овој систем, и покрај фактот што дава високопропорционални резултати, создава апсолутно мнозинство во парламентот врз основа на малцинските гласови. Во изминатите неколку децении во Германија не се произвело парламентарното мнозинство. Мнозинските влади главно секогаш се коалициски, при што сите промени во составот на владите биле резултат на промената во конфигурацијата на коалициите. Германската коалициска влада главно е стабилна и гласачите најчесто ја сметаат за легитимна поради вградената коалициска иницијатива за соработка.

На прв поглед, системот е мешовит, но самата мешавина на елементите во него не создава мешовит производ, бидејќи крајниот изборен резултат е „совршено пропорционален“. Треба да се потенцира дека овој изборен систем е мошне погрешно толкуван во изборната литература, дури и самите германски граѓани не разбираат дека токму вториот глас е оној кој одлучува за крајната поделба на мандатите. Според нивното видување на системот, тие сметаат дека вториот глас е, всушност, втора преференција (втор избор), што е сосема погрешно. **Германскиот изборен систем мора да се сфати како пропорционален, бидејќи врши персонализирана селекција за половината од членовите на Бундестагот.**

Овој систем е погрешно толкуван и од една друга димензија. Имено, наспроти тврдењата дека токму изборниот систем извршил влијание врз намалувањето на бројот на политичките партии во системот, постои сосема друга вистина која вели дека за намалениот број партии во Германија најголем „виновник“ е токму Уставниот суд на Германија кој ги прогласил за антидемократски, па оттука и за неуставни, комунистичката и неонацистичката партија.

Изборниот праг од 5% на национално ниво ја исклучува можноста од влез на многу малите политички партии во парламентот. Токму по однос на изборниот праг, германскиот изборен модел не е деклариран за чисто пропорционален, иако позитивните страни на овој модел, посебно во делот на застапеноста на малцинските групи во парламентот, се мошне евидентни. Сосема е сигурно дека ваквата комбинација на два гласа им остава можност на граѓаните за поголем стратешки избор. Вака конципираната стратегија отвора можност за создавање многу поделотворен систем на власт и опозиција, кој во случајот на Германија се покажа како мошне успешен. Имено, односите меѓу опозициските и партиите на власт веќе години наназад функционираат врз принципите на соработка и договор, наспроти демонстрираната конфликтност и реваншизам во другите системи.

Современиот германски изборен систем потекнува од стариот принцип на пропорционалност кој бил во употреба за време на Вајмарската Република со внесување одредени промени (изборниот праг од 5 % за да се спречи фракционерството и поделбата меѓу партиите), со цел успешно да се надминат слабостите на Вајмарските влади.

**Како основни предности на мешовитиот изборен систем, според мислењето на неговите приврзаници, се сметаат следниве:**

- » **Прво**, мешовитите системи се пофлексибилни за разлика од останатите изборни системи;
- » **Второ**, суштината на овој систем е во тоа што избирачот има можност двапати да гласа, при што со вториот глас најчесто се врши корекција на диспропорционалноста направена со изборните резултати оформени со првото гласање. Ова може да биде многу важен момент при детерминирањето на политичкиот колорит на следната влада. На тој начин, ваквото право може да ги прошири политичките опции на избирачите;
- » **Трето**, овој систем не само што ги задржува позитивните ефекти на пропорционалните системи, туку, исто така, гарантира географска претставеност на избирачите.

Од друга страна, **мешовитиот систем може да има и одредени слабости**: овој систем се определува како мошне комплексен и комплициран систем – **комплексноста** се поврзува со обидот да ги искористи предностите и позитивните страни на двата основни изборни система, при што конкретните ефекти кои се добиваат на крај можат, и најчесто, ги деформираат нивните основни карактеристики, и **комплицираноста** не само од технички аспект, туку и од начинот на кој се организира.

Негативните страни на овој систем можат да бидат надминати со прифаќање одредени предлози кои одат во корист на принципот на персонализација.

Разгледувајќи го начинот на кој функционираат различните изборни системи во светот, тешко е да се избега од заклучокот дека секој изборен систем е краен производ на одделните национални политички услови. Прашањето како функционирањето на еден изборен систем создава одредени последици, кои суштински се рефлектираат во рамките на целината на системот, всушност, ги тестира концептите на претставничката демократија.

Доколку го насочиме нашето внимание само на оние изборни системи кои ги споменавме како основни модели, можеме да ја потцениме способноста на изборните системи постојано да создаваат нови и нови варијанти и изборни комбинации. Како што веќе напоменавме, не постојат само два можни типа на изборни системи, кои можеме да ги избереме, мнозински или пропорционален. Различните варијанти и подваријанти на изборниот систем ни ја демонстрираат комплексноста на современиот изборен систем.

Изборот на конкретен изборен систем не е само обична техничка одлука. Различните варијанти на изборни системи кои постојат меѓу државите, и уште повеќе варијантите на изборните системи кои постојат во рамките на една држава од еден до друг изборен циклус, го потврдуваат значењето на изборниот систем, но и влијанијата што ги остава изборниот систем при дефинирањето на конечните изборни резултати. Разликите кои постојат меѓу механичките изборни правила, од една, и конкретниот изборен резултат, од друга страна, најчесто не се доказ дека во државата постојат нефер избори или изборна манипулација. Напротив, ваквите разлики се добар индикатор дека резултатот од собирањето на различните преференции на милионите избирачи не може да се предвиди со целосна точност. И уште повеќе, тоа е показател дека крајниот резултат од слободно спроведените избори не може никогаш да биде контролиран.

### 3. Изборен систем во поширока смисла

#### 3.1. Поим, дефиниција и видови на изборни единици

При поширокото дефинирање на изборниот систем теоретичарите, покрај изборната формула, како основен елемент, секогаш ги земаат предвид и пошироките компоненти кои ја чинат целината на изборниот систем. Меѓу овие компоненти, секако, најзначајно место заземаат: изборната единица, односно нејзината големина, изразена преку бројот на претставници кои се избираат во единицата, и изборниот праг, односно законски или ефективно утврдената прохибитивна клаузула, со која однапред се детерминира минималната поддршка потребна на една партија за да биде претставена во парламентот.

**Изборната единица најчесто се дефинира како единица во која освоени-те изборни резултати се „преведуваат“ или се пренесуваат во мандати, односно во парламентарни места.**

При тоа, изборните единици можат да се одредат според различни критериуми, и тоа: географскиот, односно територијалниот, како најчест критериум, образовниот, етничкиот и слично. За разлика од оваа дефиниција, Лијпхарт ја дефинира изборната единица од аспект на нејзината големина, односно од конкретниот број претставници што треба да се изберат од неа.

Оттука, кога се разгледува прашањето за изборната единица неодминливо е прашањето и за нејзината големина.

Големината на изборната единица не е детерминирана од територијалната одреденост, туку од бројот на мандатите што треба да се изберат од неа. Токму затоа, големината на изборната единица и изборот на моделот, односно техниката на пресметување на добиените гласови, се сметаат за две најзначајни прашања што ја сочинуваат содржината на изборниот систем.

При тоа, многу често, постои тесна корелацииска врска меѓу видот на изборниот модел и големината на изборната единица, односно пропорционалниот модел многу повеќе ги преферира поголемите изборни единици или државата како една изборна единица, додека мнозинскиот модел најчесто и најефикасно се реализира во едномандатните изборни единици. Колку големината на изборната единица се намалува, толку повеќе диспропорцијата меѓу дадените гласови и освоениите мандати се зголемува, и обратно.



Значи, постои обратно пропорционален однос.

Големината на изборната единица влијае и врз пропорционалноста на освојените резултати, бидејќи колку е помала изборната единица толку е помал и степенот на пропорционалност. Колку е поголема изборната единица, толку е поголем и степенот на пропорционалност.

Значи, постои правопрпорционален однос.

Во теоријата се познати два начина или приода со чија помош се уредува прашањето за големината на изборните единици, и тоа:

- » **Прво**, вкупниот број на населението (врз основа на претходно нормативно утврден број на граѓани кои ќе вршат избор на конкретен мандат) и
- » **Второ**, вкупниот број на запишани избирачи во избирачкиот список (примерот со Португалија).

И едниот и другиот начин имаат заедничка цел – да се постигне поголема хомогеност на електоратот. Поголемата хомогеност на избирачкото тело ќе обезбеди поголема реализација на принципот на еднаквост на избирачкото право на граѓаните и поголема компактност на државата. Одредувањето на големината на изборната единица е неизбежен сегмент во моделирањето на изборниот систем. Главната теориска расправа која се води меѓу познавачите на изборната материја е во врска со позитивните, односно негативните страни на униноминалните (едномандатните), средните (единици со 6-10 мандати) и големите изборни единици (со 10 и повеќе мандати), односно државата како една изборна единица.

Така, приврзаниците на едномандатните изборни единици сметаат дека овие единици обезбедуваат најблизок контакт меѓу гласачите, од една, и кандидатите, од друга страна. Ваквата врска не завршува, туку напротив трае и се продлабочува и по завршувањето на изборниот процес.

Но, униноминалните изборни единици кријат и една опасност поврзана со бројот на населението, или бројот на избирачите кои ги избираат кандидатите. Поради бројни околности (неажурирање на избирачките списоци, зголемен наталитет во еден регион наспроти неговото опаѓање во друг и слично) можно е да се појави нееднаква претставеност на граѓаните во претставничкото тело.

Ваквата опасност во себе ја крие можноста од формирање т.н. „вештачки“ изборни единици кои немаат врска со интересите на граѓаните. За разлика од едномандатните, предностите на повеќемандатните изборни единици најчесто се врзуваат за одредени социолошки, етнички, полови, односно административни моменти. Така, се смета дека во повеќемандатните единици е поизразен моментот на поголема претставеност на малцинските или етничките групи отколку во едномандатните изборни единици. Истото се однесува и за претставеноста на жените во политиката.

Меѓутоа, како најголем недостаток кој се припишува на повеќемандатните изборни единици е можноста за отворени манипулации при нивното „кроење“. Неспорно е дека одредувањето на големината на изборната единица е еден од најмоќните инструменти за освојување на власта. Токму изборните единици се креатори на моќта во политиката.

### 3.2. Изборен праг (прохибитивна изборна клаузула)

Изборниот праг е уште еден важен елемент на изборниот систем. Изборната теорија најчесто го дефинира како минимално ниво на поддршка потребна една партија да може да учествува во работата на претставничкото тело. Изборниот праг може да биде утврден со закон, тоа е т.н. формален изборен праг. Најчесто овој праг се применува на национално, како и на ниво на изборни единици одделно. Во одредени земји постои и т.н. фактички или ефективен изборен праг кој не е предвиден во законот, но неговата функција е детерминирана од другите две димензии на изборниот систем, посебно од големината на изборната единица.

Фактичкиот изборен праг се поврзува со математички факт кој не се констатира преку одреден процент, како во случајот со законски утврдениот изборен праг, туку со прифаќањето на прагот на претставувањето и прагот на исклучувањето.

Така, под **праг на претставување** се подразбира минимален број на гласови што една партија може да ги добие под најповолни услови, додека под **праг на исклучување** се подразбира минималниот број на гласови што и под најповолни услови можат да бидат недоволни една партија да освои мандат.

Или, со други зборови, се работи за највисок и за најнизок изборен праг. Ако партијата го помине најнискиот праг, станува можно таа да освои мандат, а ако партијата го помине највисокиот праг, тогаш и е гарантирано освојувањето на мандат.

Имено, малите изборни единици имаат потполно ист ефект како и високиот изборен праг, но и обратно. Како што се зголемува изборната единица, така се намалува изборниот праг, односно како се намалува изборната единица, така се зголемува изборниот праг.

## Глава 6

# Политичката култура и политичкиот систем

### 1. Што е политичка култура?

**Политичката култура се смета за еден од најзначајните современи фактори кои ја дефинираат работата и квалитетот на функционирањето на демократски избраниот парламент.** Низ призмата на нивото на политичката култура на пратениците фактички се оценува демократскиот капацитет на еден парламент, како и (не)способноста на пратениците различните проблеми и состојби во државата да ги решаваат на демократски начин, по пат на дијалог и размена на идеи и мислења низ конструктивна парламентарна дебата.

Политичката култура е феномен на политичката теорија разгледуван од страна на многу познати политички теоретичари, меѓу кои, посебно место и улога имаат Габриел Алмонд, Роберт Дал, Карл Дојч, Бир, Џон Лок, Тома Аквински и други. Првата традиција за политичкото мислење се поврзува со античкото сфаќање дека првата рационална мисла на човекот е мислата за политиката. Политиката се определува како спој на мудроста и на вредностите. Нејзината цел не е само одржување на политичката заедница, туку и обезбедување сигурност на луѓето за добар живот на слобода и на вредности. Така, Аристотел наведува дека „луѓето не се обединуваат само поради животот, туку и поради обезбедување среќен живот. Државата е заедница која има за цел среќен живот на семејството и на родот, државата постои поради дејствување на моралните закони, а не само за заедничкиот живот“.<sup>416</sup>

И во делата на Тома Аквински се потенцирани токму овие цели на политиката. Во неговите расправи за основите на овоземската и божјата држава Аквински вели: „Животот во согласност со вредностите е конечна цел на човековата заедница. Знак за ова е дека само оние членови на заедницата кои си помагаат еден на друг и кои си даваат помош еден на друг имаат смисла на заедништво. Бидејќи ако луѓето се поврзуваат само поради гол, обичен живот со другите, тогаш тие би биле животни, а не луѓе како дел на државната заедница“.<sup>417</sup>

<sup>416</sup> Види Aristotel, Politika, Kultura, Beograd, стр.3-5.

<sup>417</sup> Според K. von Beyme, Savremene političke teorije, Stvarnost, Zagreb, 1977, стр.33.

Имено, уште во системската теорија на Дејвид Истон, политичката култура е вброена во клучните фактори за квалитетното функционирање на политичкиот систем во државата.

Се сметало дека секој етаблиран систем претпоставува остварување на неколку функции, и тоа, функција на одржување, адаптирање, постигнување одредени цели и интегрирање. Политичката култура е важен сегмент во секоја од набројаните функции.

Без неа е невозможно еден политички систем да се одржува, да се приспособува на потребите на граѓаните, да постигнува одредени зацртани цели и да обезбедува интегрирачки капацитет. Токму поради ова, политичката култура започнала да се анализира не само како дел од политиката и од политичката теорија, туку и како посебен дел од парламентарното право каде одблиску се анализира политиката и остварувањето на нејзините вредности во рамките на парламентот како институција во политичкиот систем.

А што, всушност, претставува поимот политичка култура? Како се дефинира политичката култура?

**Според Габриел Алмонд, политичката култура е „мрежа на ориентации на граѓаните за клучните политички објекти во државата“.**<sup>418</sup> При тоа, според Алмонд, овие ориентации можат да бидат повеќеслојни и содржат во себе елементи на сознајни, афективни и вредносни ориентации. „Политичката култура е мрежа на индивидуални ориентации и ставови на граѓаните кон политичкиот систем. Станува збор за субјективна сфера која им дава значење и ги обликува политичките процеси.“

Овие индивидуални ориентации вклучуваат неколку компоненти:

- » **Прво, когнитивни ориентации** што се креираат преку знаењето и информациите за клучните политички објекти;
- » **Второ, афективни ориентации** што ги содржат чувствата на приврзаност, односно неприврзаност на граѓаните кон системот;
- » **Трето, вредносни ориентации** – судови или размислувања, ставови за одредени морални начела и стандарди во вреднувањето на политичките настани и објекти.

418 Види G. Almond, Comparative Politics, Little Brown and Company, Boston, 1965, стр. 50.

**Според Сидни Верба, политичката култура претставува збир на политички ориентации, вредности, симболи, стандарди, размислувања, идеи, верувања, убедувања за политичката околина, за политичките субјекти, за политичките институции што постојат и дејствуваат во рамките на еден политички систем.**

Политичката култура практично зависи од ставот и од односот на граѓаните и на политичките субјекти кон овие категории. При тоа, Верба смета дека развојот на современите размислувања за политиката поминува низ три основни фази:

- » **Првата фаза се поклопува со институционално-легалистичкиот пристап.** Во центарот на истражувањето во оваа фаза е самата политичка механика, уставно-правната положба на централните политички институции, нивните меѓусебни односи, нивната структура и слично;
- » **Втората фаза се поврзува со теоријата на политичките процеси,** односно со карактерот на политичкото одлучување, артикулирањето и агрегирањето на интересите и слично;
- » **Третата фаза се поврзува со оние политички процеси што се одвиваат „зад завесата“,** кои не се непосредно видливи, а се суштински за носењето на политичките одлуки.

Овие три основни фази низ кои поминува развојот на политиката практично имаат влијание и на политичката култура, односно самата политичка култура претставува израз на овие нови погледи во истражувањето на политиката.

**Според некои автори, како, на пример, според англискиот политички автор (J.P. Nettl),** политичката култура треба да се разгледува како посебна научна дисциплина во рамките на политичките науки поради фактот што токму политичката култура ги проучува т.н. „бели полиња“ кои се занемарени од страна на другите општествени науки и затоа што политичката култура прераснува во важен концепт во компаративната политичка наука.<sup>419</sup>

Преку анализата на политичките односи и на политичките процеси, политичката култура дава одговор на прашањето како информациите и достигнувањата во другите општествени науки (политичката социологија, политичката антропологија, психологијата) да се искористат и да се употребат за постигнувањето на заедничките цели.

419 Види поопширно J.P. Nettl, Political Mobilization, Basic Books, New York, 1965, стр. 45.

Англосаксонската политичка теорија била првата што се обидела преку воведување на политичката култура да ги проучува основните категории и вредности во политиката. Така, **Алмонд и Верба во предговорот на делото „Civic culture“, ќе напишат: „Ние сметаме дека односот меѓу ставовите и мотивацијата на индивидуите, од една, како и функционирањето на политичкиот систем, од друга страна, може да се открие преку концептот на политичката култура.** Токму политичката култура претставува спојница меѓу микро и макрополитиката. Концептот на политичката култура ни овозможува да ги утврдиме карактеристиките на политичкото однесување во политичкиот систем во целина, неговите поединечни делови, поединечните сегменти (супкултурата), како и клучните точки на политичките иницијативи и одлучувања. Со други зборови, односот на политичката психологија кон функционирањето на политичкиот систем е можно да се утврди преку лоцирање на овие ставови и однесувања во политичката структура на системот“.<sup>420</sup>

Политичката култура најмногу се истражува во рамките на компаративните (споредбените) студии за политичките системи, бидејќи се верува дека токму формата и стилот на водењето политика, како и видот на политичкиот систем најмногу зависи од емоциите на граѓаните, од нивната поврзаност или неповрзаност со политичкото минато, со политичката историја, како и со степенот на нивното вреднување на политичките категории.

Теоријата на политичката култура ја истражува и политичката лојалност на луѓето кон системот, односот на граѓаните кон политичките облигации, креирањето на политичкиот консензус и слично.<sup>421</sup>

## 2. Видови на политичка култура

**Зависно од претходните параметри, политичката култура може да се подели на: парохилјална, поданичка и партиципативна.**

**Парохилјалната политичка култура одговара на општества каде сè уште не постои специјализација на политичките функции.** Политичкиот систем сè уште не е до крај јасно издиференциран во однос на останатите општествени потсистеми, така што и самите политички ориентации на луѓето не се јас-

но одделени од мрежата на ориентации со социо-религиска содржина. Луѓето имаат многу мало знаење за содржината на политичкиот систем, како и мало ниво на граѓанска приврзаност и лојалност кон институциите и кон целината на политичкиот систем. Главно, нивните политички ориентации се афективни, периодични и спонтани.

**Поданичката политичка култура е култура во која граѓаните имаат елементарни политички ориентации кон политичкиот систем и институциите, но немаат свој став за политичките процеси и однос што се случуваат во нив.** Граѓаните се свесни за постоењето на политичките функции на државата, свесни се за постоењето на институциите, но немаат доволно знаење и интерес своите ставови да ги преточат во некаква општествена алтернатива која ќе ја притиска актуелната политичка власт да прави политики и да презема чекори во интерес на граѓаните. Како резултат на ова граѓаните се дефинираат како поданици на системот, како пасивни набљудувачи на работата и дејствувањето на политичките актери. Граѓаните речиси и да не се запознаени со улогата и значењето на својот активизам, немаат интерес за таков вид на граѓански активизам, туку главно нивната улога е сервисна и подредена под политиките на власта. Токму затоа, овој вид политичка култура се нарекува поданичка, култура на пасивни луѓе кои немаат никаква желба и интерес за активизам и промени.

**Партиципативната политичка култура е модерна форма на политичка култура во која граѓаните активно учествуваат во нејзиното моделирање.** Нејзините основни обележја се дека граѓаните се вклучени во градење мрежа од различни ориентации и мислења кон политичките субјекти, кон политичките процеси и односи, кон политичките институции и активно ги доживуваат и учествуваат во креирањето на сите политички процеси и односи во државата.

Активните граѓани се *conditio sine qua non* на партиципативната политичка култура. Без нив, овој вид култура не може да постои. Граѓаните немаат само претстава и свои размислувања за политичките институции, туку и за тоа како да се подобри нивното функционирање, како политиката да добие на поголем квалитет, како да се зајакне квалитетот на политичкиот систем и слично.

Од друга страна, граѓаните не само што се активни чинители во системот, туку тие градат односи на интегритет и автономија од политиката и од политичарите. Токму оваа автономија и личен интегритет на граѓаните е суштината на партиципацијата.

420 Види исто, оп.цит., стр.35.

421 За ова поопширно пишува D. Apter, H. Echslein, Comparative Politics, New York, 1962, стр. 31.

Секој демократски и развиен политички систем инсистира да изгради квалитетна партиципативна политичка култура, бидејќи токму таа е факторот и детерминантата на неговиот натамошен развој. Нема квалитетен политички систем без партиципативни граѓани со личен интегритет и автономија од политичките партии. Токму за овие правила и вредности подетално **пишувал авторот Бир, кој сметал дека како главни елементи на политичката култура треба да се проучуваат: политичките вредности емоционалните ставови на граѓаните, симболите на државата и на системот, и системот на политичкиот надзор.**

Во рамките на овие елементи може да се согледа нивната телеолошка и инструментална димензија. „Како што општата култура има свои принципиелни компоненти, така и политичката култура има свои вредности и емотивни ставови. Во рамките на овие елементи има такви кои ја нагласуваат целта и други кои ги нагласуваат средствата – оттука се зборува за концепција на цели и концепција за моќ“.<sup>422</sup>

**Бир зборува и за процедуралната и за содржинската страна на политичките вредности.** Според него, процедуралните политички вредности се како „правила на играта“ во политиката, како оперативни идеи и процедурални норми преку кои се изложуваат содржинските вредности. За нивна реализација во праксата е потребен квалитетен систем на надзор како се остваруваат овие процедурални и содржински вредности.

**Содржинската страна на политичките вредности се, всушност, емотивните ставови за кои Бир смета дека заедно со политичките симболи ја претставуваат т.н. експресивна компонента на политичката култура.** Симболизмот во највисок степен ја определува емотивната страна на политиката и ги втемелува елементите на политичката лојалност и приврзаност кон државата и системот (народни херои, други ликови на херојство, уставотворци во државата, политичката традиција и слично).

Симболите можат да бидат внатрешни и надворешни. Надворешните или експресивните симболи претставуваат важни компоненти на политичката култура кои се изразуваат во разни форми на колективна акција, кои ја засилуваат политичката солидарност и емотивната приврзаност на граѓаните кон политичкиот поредок. Политичките настани, како што се, прославата на националните празници, засилувањето на политичката лојалност кај граѓаните кон државата и слично ја јакнат политичката култура во политичкиот систем.

422 Види подетално во S. Beer, H. Eulau, Patterns of Government, Rondon House, London, 1962, стр. 12.

При тоа, треба да се нагласи дека зависно од даденото значење на едни или на други компоненти од политичката култура се определува и видот на политичката култура во една држава.

### 3. Политичка социјализација и граѓански тренинг

Политичката култура е категорија која се развива и се надградува. Не постои еднаш засекогаш дадена политичка култура. Таа, како дел од основната и личната култура прво се добива во семејството како основен агенс на општеството, за потоа да се надградува во општеството преку образованието, контактите со пријателите, колегите итн. Токму затоа се вели дека политичката култура е дел од основната култура на секој поединец која се добива и надградува во секоја фаза од животот.

Во ова надградување граѓанскиот тренинг, или попознат како „карактерен тренинг“ игра клучна улога заедно со политичкото образование на поединците. Граѓанскиот тренинг заедно со политичката социјализација претставуваат клучни фактори кои го определуваат типот на политичката култура во една земја.

Граѓанскиот тренинг е зависен и поврзан со лојалноста на граѓаните кон својата земја и нејзиниот систем. Оттука, со оглед дека лојалноста на граѓаните се поврзува со и кон државата во политичката теорија најмногу се анализира политичката лојалност како елемент на политичката култура.

**Политичката лојалност се разгледува во три основни облици, и тоа:**

- » **Прво, политичката лојалност како општ поим, заеднички за сите политички општества;**
- » **Второ, политичката лојалност карактеристична за одредени политички облици (демократија, монархија, деспотија и слично);**
- » **Трето, политичка лојалност карактеристична за одредени политички системи.** На овие различни форми на политичка лојалност им одговараат и различните видови на граѓанско образование (граѓански тренинг).

Чарлс Меријам разработува посебна теорија за политиката во која политичката лојалност и граѓанскиот тренинг имаат централно значење. Основните тези на оваа теорија се дека:



- » **Прво**, во основа, политиката се исцрпува преку процесите кои обезбедуваат координација и рамнотежа меѓу различните потсистеми во општеството;
- » **Второ**, клучниот проблем на сите облици на политичка организација е проблемот на политичката кохезија;
- » **Трето**, политичката кохезија најнепосредно зависи од силата и од цврстината на политичката лојалност, а посебно од меѓусебните односи на политичката лојалност со другите видови лојалност (лојалност кон нацијата, кон семејството итн.);
- » **Четврто**, различните механизми на граѓански тренинг и образование се директно во функција на јакнење на политичката лојалност на граѓаните. Суштината на политиката и на политичката лојалност, според Меријам, се согледува тогаш кога ќе бидат спознаени механизмите и инструментите на граѓанскиот тренинг, а посебно дистрибуцијата на влијанија меѓу различните агенсии преку кои се пренесуваат и се утврдуваат нормите на политичката култура во едно општество.<sup>423</sup>

**Под поимот политичка социјализација се подразбира начинот како поединецот ја прифаќа политичката култура и како го заснова сопствениот политички идентитет.**

Политичката социјализација е процес во кој поединците се вклучуваат во политичката култура и формираат мрежа на ориентации за клучните политички субјекти во системот.

Според Гринберг, стекнувањето на политичка култура е краен резултат од процесите на политичката социјализација. „Политичката култура можеме да ја дефинираме како облици на политички ориентации кои постојат во рамките на политичката заедница. Политичката социјализација може да се разгледува како стекнување на политичка култура од страна на поединците“.<sup>424</sup>

Политичката социјализација најчесто се разгледува во поширока и во потесна смисла на зборот. Во поширока смисла, политичката социјализација ги опфаќа сите облици на политичко учење и сите политички релевантни норми на културата. Според Гринштајн, политичката социјализација ги опфаќа сите политички учења, формални и неформални, планирани и непланирани, во сите степени на човековиот живот, во кои не се вклучени само експлицитни-

423 Преземено од Milan Podunavac, *Politička kultura i politički odnosi*, Čigoja, Beograd, 2008, стр. 89.

424 Цитирано според E. Greenberg, *Political Socialization*, Atherton Press, New York, стр. 7.

те учења, туку и сите номинални, неполитички сознанија кои дејствуваат на политичкото однесување на луѓето. Токму затоа се вели дека политичката социјализација ги содржи сите политички релевантни општествени ставови и мислења присутни во општеството.<sup>425</sup>

Во потесна смисла на зборот, политичката социјализација се определува преку развојните процеси низ кои поминуваат поединците во системот, во кои тие ги стекнуваат политичките ориентации и креираат конкретни модели на однесување. Ова е т.н. микроаспект на политичката социјализација кој се гради врз основа на индивидуалните нивоа на развој на поединците. Станува збор за социјализација која започнува дома, потоа таа се надградува во училиштата, во личните пријателски односи, и преку членувањето во политичките партии. На макрониво, политичката социјализација претставува надградба на основната социјализација за која големо влијание има националната, но и меѓународната политика и политичките односи. Станува збор за културна трансмисија и индивидуално учење трансформирани во политичка култура и процеси на креирање нова политичка култура. Политичката социјализација на микро и макроплан ја обликува и ја пренесува понатаму политичката култура во заедницата.

**Интересно да се напомене дека во теоријата политичката социјализација често се анализира и се приближува со поимите политизација и индоктринација.** Со оглед дека основната функција на политичката социјализација се поврзува со граѓанскиот тренинг на луѓето кој треба да изгради „добри граѓани на општеството и на заедницата“ според Зигел, политички организирани општества имаат потреба од политичка социјализација на младите, од постепен процес на учење на различните норми, ставови и однесувања кои се прифатени во праксата во рамките на постојниот политички систем. Целта на политичката социјализација, како и на граѓанскиот тренинг е да се научат граѓаните како „да станат добри членови на општеството“.<sup>426</sup>

#### 4. Политичката култура и парламентарната демократија

Ако под поимот политичка култура најопшто се подразбира мрежа на политички ориентации, ставови, вредности и уверувања за политичките субјекти и

425 Подетално види F. Greenstein, *Political Socialization*, IESS, стр. 551.

426 Преземено од Milan Podunavac, исто, оп.цит. стр. 94.

објекти во политичкиот систем, тогаш политичката култура во голем дел може да се анализира и од аспект на работата на парламентот и самата парламентарна демократија.

Со оглед дека парламентарната демократија нужно повикува и е во зависност со соодветното ниво на политичка култура што постои во системот, овие две категории мора да се разгледуваат во меѓусебна поврзаност, бидејќи нивото на политичката култура во системот одредува или детерминира какво ќе биде, или какво е нивото на (не)квалитет на парламентарната демократија. Начинот и (не)функционирањето на парламентарната демократија зависи најмногу од нивото на политичката социјализација на граѓаните и на граѓанскиот тренинг за политичките институции и за нивните политички односи. Од ова ниво ќе зависи и какви се политичките односи меѓу позицијата и опозицијата во парламентот, дали проблемите во парламентот се решаваат и надминуваат преку дијалог или има постојани кавги и политичка нетрпеливост што го кочи процесот на донесување одлуки, дали механизмите за контрола на опозицијата можат да се спроведат без проблеми и пречки или се злоупотребуваат од страна на власта и слично.

## Глава 7

### Јавното мислење и политичкиот систем

#### 1. Што е јавно мислење и јавност?

**Јавното мислење е сложен и комплексен поим** во кој се опфатени индивидуалните ставови, мислења и верувања изразени од значителен број на граѓани во заедницата за конкретни теми и прашања. Индивидуалните мислења на граѓаните се важни, бидејќи се смета дека јавното мислење мора да ги содржи најголемиот дел од тие индивидуални мислења за да може да се смета за релевантна категорија во заедницата.

Јавното мислење настанува како резултат на мислењата на граѓаните по однос на различни теми и области. Тоа се оформува во согласност со одговорите на поставените прашања што специјализираните агенции им ги упатуваат на граѓаните. Проучувачите на јавното мислење не се согласуваат со мислењето дека постои само една дефиниција на јавното мислење. Наместо тоа, тие велат дека јавното мислење е концепт што значи различни работи зависно од тоа како се дефинира јавноста и претпоставките за тоа чии мислења треба или се земаат најмногу предвид – дали оние на поединците, на групите или на елитите.

Наједноставно, јавноста се поистоветува со луѓето кои делат или имаат нешто заедничко за одредена област, тема или прашање, на пример, поврзаност или комуникација со власта, со образовни теми итн. Не сите луѓе имаат иста поврзаност со одредени прашања. Некои се дел од владината јавност која е потесно поврзана со политичките или владините теми, додека други се повеќе фокусирани на други теми, како, на пример, безбедност, здравство, економија и слично и не водат сметка за останатите прашања. Овој став посебно го анализираше Џејмс Стимсон во неговото дело „Јавното мислење во Америка“.<sup>427</sup>

Тој сметал дека луѓето се фокусираат и имаат интерес за прашања што се важни лично за нив. Одредени членови на заедницата имаат мал или никаков интерес за политиката, или за некои други прашања. Токму затоа тие не можат да бидат релевантен фактор при креирањето на јавното мислење за полити-

427 Види: James A. Stimson, *Public Opinion in America*, 2nd ed., Boulder, CO: Westview, 1999.

ката. Мислењето е позиција, став (поволен, неповолен, неутрален или неодлучен) што луѓето го имаат кон одредено прашање, политика, акција или лидер. Мислењата не се факти, туку се изразување на лични погледи на граѓаните за одредена тема. Мислењата се поврзани, но, сепак, не се исто што и ставови, постојани и генерални ориентации кон луѓето, групите или институциите. На пример, луѓето кои имаат став за одредено прашање формираат мислење за него. На пример, луѓето кои силно ја поддржуваат расната еднаквост меѓу луѓето ги поддржуваат и јавните политики со кои се ограничува дискриминацијата на луѓето по овој основ.

Јавното мислење може најопшто да се дефинира како збир на многу индивидуални мислења.

Додека едни автори при дефинирањето на јавното мислење акцентот го ставаат на збирот мислења изнесени од страна на најголем дел од граѓаните или од конкретен сегмент во општеството, други автори акцентот го ставаат на збирот различни или спротивставени мислења.

Во 1918 година американскиот социолог Чарлс Кол напишал дека јавното мислење претставува процес на интерактивност, комуникација и заемно влијание меѓу луѓето. Станува збор за состојба на поширок договор меѓу граѓаните за одредена тема.

Во 1961 година американскиот политички истражувач Ки го дефинира јавното мислење како „збир на различни мислења на граѓаните кои власта ги смета за релевантни да бидат земени предвид“.

Сепак, во одредени понови анализи од 90-тите години на 20 век до денес јавното мислење се дефинира како колективно мислење, колективен став на населението или на мнозинството граѓани кои живеат на одредена територија за одредени прашања во општеството.

Интересно е што долго време во САД јавното мислење се сметало за мистерија создавана од тренирани организатори на јавното мислење кои биле доволно таинствени при креирањето на мнозинското мислење, посебно во време на избори.

Ваквите контрастни ставови за јавното мислење се провлекувале низ вековите, посебно во време кога новите методи за испитување на јавното мислење започнале да се применуваат во политиката, трговијата, религијата и слично.

Политичките истражувачи и одредени историчари ја засилиле улогата на јавното мислење при креирањето на владините политики посебно во делот на нивниот развој. Токму затоа се смета дека јавното мислење претставува еквивалент на граѓанската волја.

**Од друга страна, социолозите најчесто го сфаќаат јавното мислење како производ на социјалната интеракција и комуникација** меѓу граѓаните. Според овој пристап, може и да нема јавно мислење за одредено прашање, но важно е дека има меѓусебна комуникација и размена на мислења меѓу граѓаните. Дури и ако индивидуалните мислења се прилично исти во однос на одредена тема, нивните верувања може и да не го конституираат јавното мислење сè додека тие не се убедени од другите дека е потребно да го оформат, дали преку печатот, радиото, ТВ, интернетот, или телефоните, или преку познатата лице-в-лице комуникација.

Социолозите ја потенцираат можноста да постојат повеќе различни јавни мислења за конкретно прашање во исто време. Иако, на пример, едно мислење може да доминира или да ја рефлектира владината политика во конкретен период, тоа не значи дека за неа не постојат и други организирани мислења. Општествениот пристап кон прашањето, исто така, го признава значењето на јавното мислење во области што имаат мала или никаква поврзаност со власта.

Природата на јавното мислење, според американскиот истражувач Ирвинг Креси, е интерактивна, мултидимензионална и во состојба на постојана промена.

Речиси сите автори, без разлика на начинот како го дефинираат јавното мислење, сметаат дека треба да бидат задоволени најмалку четири услови за да зборуваме за јавно мислење:

- » Прво, за да постои јавно мислење мора да постојат прашања или теми за кои јавно се разговара и се оформува јавното мислење;
- » Второ, јавното мислење го оформуваат индивидуалните мислења на значителен број поединци кои имаат свое мислење за конкретните прашања или теми;
- » Трето, мора да постои консензус за некои од овие мислења и
- » Четврто, консензусот мора директно или индиректно да има одредено влијание во системот.

Оние автори кои имаат за цел да влијаат на јавното мислење се помалку заинтересирани за теоретските прашања. Нив повеќе ги интересираат практичните аспекти поврзани со креирањето посебни групи на јавност, како, на пример, група на невработени лица, група на акционери, здруженија за заштита на животната средина и слично за да се испита нивното мислење по однос на одредени прашања и состојби во системот.

На пример, политичарите бараат начини како да влијаат врз гласачите и како да носат политики и одлуки кои ќе бидат од интерес на граѓаните, поради што тие влијаат врз одредувањето на мислењето или на ставовите на граѓаните во полза на нивните политики и одлуки. Често се случува мислењата што се изразуваат во јавноста да се разликуваат од мислењата што се изразуваат приватно. Некои мислења можат и воопшто да не бидат искажани во јавноста, односно да останат во мислите на луѓето. Ова е посебно случај во авторитарните или тоталитарните системи каде граѓаните се плашат да го искажат своето мислење во врска со владините политики. Стравот оди до таму што луѓето не ги искажуваат своите мислења и пред најблиските луѓе во семејството. Во вакви случаи, недостасува или не се развива опозициско мислење кое ќе се спротивставува на владината политика.

**Јавното мислење како поим се разликува од поимот јавност.** Јавноста претставува просторот (општествен, политички, научен, културен, религиозен итн.) каде што се формува јавното мислење. Јавноста се разликува од поимот публика по тоа што јавноста е секогаш поширок, додека публиката потесен поим. Публиката го подразбира оној општествен простор каде има поголемо и поточно разбирање на темите и прашањата за кои се формува конкретно јавно мислење. Публиката е потесен поим од јавноста. Можат да постојат повеќе различни публики во рамките на конкретната јавност. На пример, во културната јавност се среќаваат музичка, филмска, театарска, научна и друг вид на публика. Сите тие заедно ја сочинуваат културната јавност.

## 2. Јавното мислење и слободата на мисла, јавно изразување на мислата и слободата на говор

Големите филозофи како **Волтер, Спиноза, Темистиус, Винет, Џон Лок** се познати и признати во светот како силни поддржувачи на слободата на мислата и на слободата на совеста на човекот. **Филозофот Жак Маритен** е познат

по ставот дека „Човековото битие поседува права и слободи затоа што е човек, Господар на себе и на своите постапки, и што не е само обично средство за исполнување на одредени цели, туку затоа што тој самиот за себе е цел – цел која мора соодветно да се третира, да се почитува...“.

Слободата на мислата и на јавното изразување на мислата мора да остане недопрлива и некрикосновена во демократското општество. Таа произлегува од **внатрешниот духовен процес на човекот**, кој без оглед на неговата содржина, не може да предизвика никакви надворешни последици пред да биде ставен во јавниот промет.

Мислата е прво духовно обележје на човекот. Сè друго, сите акции и реакции на човекот, произлегуваат од неговата мисла.

И не случајно заштитата на слободата на мислата е дел од т.н. прва генерација на човекови слободи и права регулирани во **член 19 од Универзалната декларација за човековите права на ООН каде се вели дека** „секој има право на слобода на мислење и изразување на мислењето, што опфаќа и право да не биде вознемируван од друг поради своето мислење...“.

Во **член 19 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права се вели** дека:

- » **Прво**, никој не може да биде вознемируван поради своето мислење;
- » **Второ**, секој има право на слобода на изразување; тоа право подразбира слобода да се бараат, примаат и шират информации и идеи од секаков вид, без оглед на границите, усно, писмено, по пат на печат или во уметничка форма, или со кое било друго средство во свој избор;
- » **Трето**, вршењето на слободата предвидена во став 2 на овој член повлекува посебни обврски и одговорности.

Во **член 9 од Европската конвенција за човекови права стои дека** секој човек има право на слобода на мисла, слобода на совест и на вероисповед...“, додека во **член 10 од ЕКЧП** е регулирана слободата на изразувањето.

Потребно е да се нагласи разликата што ја прави Меѓународниот пакт за граѓанските слободи и права меѓу „**слободата на мислата (freedom of thought)**“ заштитена со **член 18**, од една, и слободата да се има свое мислење (член 19, став 1), кој вели „**никој не може да биде вознемируван поради своето мислење (opinion)**“, од друга страна.

**Според едни теоретичари, мислата повеќе се однесува на духовните процеси што се случуваат во внатрешноста на човекот, додека мислењето на политичките аспекти на тие процеси.**

Според други автори, пак, мислењето на човекот е тоа од кое произлегува подготвеноста на човекот да ги изрази своите ставови или да дејствува, за разлика од мислата која е постатична категорија. Дека модерната слобода на мислата нема само верска, туку, пред сè, филозофска, културна, научна и политичка конотација, јасно се гледа од формулираните ставови содржани во Општиот коментар на Комитетот за човековите права на **член 18 од Пактот, според кој, со овој член подеднакво се штитат сите теистички и атеистички уверувања.**

Факт е дека во теоретските расправи за слободата на мислата, од една, и слободата на изразување на мислата, од друга страна, не постои целосна терминолошка усогласеност. Така, наместо слобода на изразување многу често се користат, како, на пример, слобода на говор, слобода на печат, слобода на информирање, слобода на медиумите, слобода на комуникација и слично.

Во теоријата не постои единствено мислење за употребата и разбирањето на овие поими. Додека за една група теоретичари **слободата на изразувањето на мислата е елемент на слободата на информирањето, за други е токму обратното.** Една од најдуховитите дефиниции за слободата на говорот е онаа дадена од познатиот писател **Џорџ Орвел, според кого, вистинската слобода на изразување на мислата содржана во правото е онаа која овозможува да го кажеме она што другите не сакаат да го чујат!**

И не случајно Судот за човековите права во Стразбур од самото основање до денес сериозно работи во насока на заштита на неприкосновениот карактер на слободата на мислата и јавното изразување на мислата. Токму Судот ја подвлекува и ја штити **внатрешната и надворешната димензија на слободата на мислата на човекот.** Според Судот, постои **внатрешна и надворешна димензија** на слободата на мислата на човекот. Внатрешната димензија Судот ја поврзува со слободата да се има апсолутно неограничена мисла и неограничен внатрешен мисловен процес и мисловен свет.

**Надворешната димензија** на слободата на мислата Судот ја поврзува со слободата на артикулација на мислата, при што како најприродна и најлогична артикулација на човековата мисла во надворешниот свет се смета **говорот**

**на човекот.** Токму затоа, Судот во Стразбур смета дека слободата на мислата на човекот е причинско-последично поврзана со правото на говор. Секоја повреда на правото и слободата на говор за Судот е директно ограничување на слободата на мислата.

Мислата на човекот мора да биде апсолутно слободна и неограничена. Никој не смее да биде повикан на одговорност за она што го мисли сè додека неговата мисла артикулирана преку говорот не повреди некој друг. Никој не смее да биде попречуван, ограничуван во својата апсолутна слобода на мислата. Секоја повреда на човековото право да мисли и слободно да говори се смета за форма на директно ограничување на слободата на мислата. Во прилог на оваа констатација ќе се повикаме на теоријата каде постои една позната хипотеза, наречена според нејзините креатори **Едвард Сапир и Бенџамин Ли Ворф, попозната како Ворфијанизам, која ги објаснува двете верзии на оваа причинско-последична поврзаност.**

**Според првата верзија, говорот целосно ја одредува, ја детерминира мислата,** и говорот може да ја ограничи мислата. Додека **според втората верзија, мислата го одредува говорот на човекот. Мислата ги детерминира говорните форми, нивната артикулација и говорната содржина.** Без разлика дали предмет на анализа е првата или втората верзија, **логичната констатација што се извлекува од двете е дека секое ограничување на говорот, или секое навлегување во содржината на говорот е, всушност, директна форма на ограничување и повреда на слободата на мислата на човекот.**

Треба да се напомене дека Сапир и Ворф не се единствените теоретичари кои направиле теоретска елаборација на причинско-последичната поврзаност меѓу слободата на мислата на човекот и слободата на неговиот говор. Во овој контекст треба да се спомене и познатата **дебата за т.н. говорен детерминизам** каде клучната поента на говорниот детерминизам се става токму на причинско-последичната поврзаност меѓу слободата на говорот и слободата на мислата на човекот. При тоа, најсилната форма на поврзаност на овие две слободи е говорот на човекот кој е целосно детерминиран и зависен од широкиот спектар на мисловни процеси што се случуваат во човековиот мозок.

Мислата на човекот може да биде единствено самоограничена со силата на искуствата на човекот, со силата на моќта на човековата фантазија. Значи, само човекот, и единствено тој може да одлучи да ја ограничи или да ја ре-



дефинира сопствената мисла ако оцени дека е тоа потребно. Апсолутна е слободата на секого да има свое мислење за кое било прашање, да има свој поглед на свет, да има сопствен мисловен капацитет кој секој човек го гради и го развива во согласност со сопствените потенцијали и способности. Како апсолутна, неограничена и лична слобода на секој човек, слободата на мислата, уверувањето, совеста и јавното изразување на мислата на човекот мора да биде овозможена и заштитена како независна од мислењата на другите во државата, но и од влијанието на различни медиумски тела и други државни органи.

Слободата на мислата е **основен предуслов** да се биде слободен човек, слободен граѓанин. Да потсетиме на легендарната и никогаш не заборавена изјава на познатиот **Галилео Галилеј** „Сепак се врти“ (*Eppur si muove*), мислејќи на планетата Земја, а искажана непосредно пред неговата егзекуција, да се потсетиме на познатата мисла на **Сент Жист**, „**Нема слобода за непријателите на слободата**“.

**Јавното мислење е невозможно да се гради и да се развива без слободата на мислата и нејзиното јавно изразување. Јавното мислење не може да постои без правото на говор на секој граѓанин и без слободата на секој човек јавно да го каже својот став или мислење во врска со одредено прашање или тема. Оттука, колку слободата на говорот е полиберална и безусловна од различни форми на стравови и притисоци толку јавното мислење е подемократско и ја рефлектира вистинската претстава на јавноста за одредено прашање или тема.**

### 3. Поим и значење на толпата

**Под поимот толпа се подразбира збир на индивидуи кои заедно (свесно или несвесно) креираат заеднички акции кон одредени објекти/субјекти, имаат исти реакции кон нив, и најчесто тие реакции се надоврзуваат со силни емоции.**

При испитувањето на јавното мислење и на јавноста како простор каде се создава мислењето, **клучно прашање што ни се наметнува е теоријата на човековата психа, или поточно психологијата на толпата (масата).** Во средиште на оваа психологија, а посебно во прашањето на манипулацијата на групите, се наоѓаат бројни категории што се предмет на проучување, како

што се, стереотипот, стереотипните норми, клишеата, догмите и другите воспоставени форми.<sup>428</sup>

**Што е толпа, како таа се дефинира и кои се нејзините карактеристики се најважните прашања што се изучуваат во теоријата.** Постојат различни дефиниции за толпата зависно од аголот од кој се разгледува овој поим. **Ако толпата се разгледува од аспект на психолошките карактеристики на луѓето** здружени во сродна психолошка заедница, или заедница на психолошко сродни личности, тогаш зборуваме за **психолошка толпа**.

**Под поимот психолошка толпа не се подразбира само збир на луѓе собрани на едно место, туку збир на луѓе кои имаат психолошки или карактерни сличности кои ја формираат психолошката заедница врз таа основа.**

За разлика од поединецот кој најчесто постои и дејствува свесно, толпата често знае да дејствува и да се создаде несвесно. Ова се должи на фактот што свеста е индивидуална категорија, додека несвесноста е повеќе одредена како колективно чувство.

**Најинтересен опис и објаснување на поимот толпа и нејзините карактеристики дава Ле Бон во своето дело „Психологија на толпите“** поделено во три дела:

- » **Прво**, душата на толпата;
- » **Второ**, сфаќања и верувања за толпите;
- » **Трето**, класификации, опис на различните видови на толпи.

Според Ле Бон, дојдено е времето на толпите (масите), затоа што историски е создадена длабока промена во мислењето на луѓето (народите) како резултат на уривањето на религиозните и социо-политичките погледи во општеството, и второ, поради сè посилниот техничко-технолошки напредок во општеството.

Моќта на толпите произлегла од ширењето на демократските идеи, од постепеното обединување на луѓето во различни сојузи, организации, здруженија, партии, синдикати, меѓународни организации и слично. Така, принципот „Божјото право на кралот да владее со плебсот било заменето со божјото право на толпите“. **Ле Бон го опишал и психолошкиот закон за духовното**

<sup>428</sup> Види: <https://www.yourarticlelibrary.com/essay/crowd-meaning-process-of-formation-and-classification/31290>.

**единство на толпите преку кој се овозможува една група на луѓе да се претвори во маса, односно толпа.** Според Ле Бон, толпата е организирана општествена структура во која се формира колективната свест и во која се губи индивидуалноста на поединците. Ле Бон е еден од првите автори кој го истражувал односот меѓу толпата и политичките институции, парламентаризмот, демократијата и лидерите.<sup>429</sup>

**Според него, секоја индивидуа кога станува дел од толпата добива чувство на непобедлива моќ што ѝ овозможува да се препушти на чувствата, на инстинктите и емоциите.** Ако поединецот дејствува самостојно, се смета дека тој/таа не би се осудиле да ги пуштат емоциите надвор, односно сигурно би одлучиле да ги контролираат, или да ги ограничат. За разлика од индивидуалниот пристап кој ограничува и ги контролира, учеството во толпа создава чувство на моќ, сила и енергија дека замислените активности можат да бидат реализирани токму преку или со помош на групата.

Кога човекот се приклучува кон толпата се вели дека тој/таа се симнува неколку скали надолу и се вклопува во колективната матрица на дејствување чиешто карактеристики се поврзани со невоздржаноста, стихийноста и жестокоста (енергичноста, храброста, воинственоста).

Имајќи го предвид погоренаведеното, **толпата има неколку клучни карактеристики главно од психолошки карактер:**

- » **Прво, импулсивност;**
- » **Второ, возбуда;**
- » **Трето, намалена способност за расудување;**
- » **Четврто, отсуство на критичко мислење;**
- » **Петто, преувеличување на емоции и слично.**

**Според анализите на толпата, се смета дека за нејзините членови ништо не е недостижно и невозможно.**

**Како други карактеристики се сметаат и: сугестибилноста и довербата на масата кон лидерот на толпата.**

**Масите, односно толпите најчесто се сметаат за авторитарни и лековерни. Лесно потпаѓаат под влијание на лидерот и неговите соработници**

429 Види: <https://www.psychologydiscussion.net/social-psychology-2/crowd-behaviour/crowd-meaning-types-and-characteristics-psychology/1356>.

**и веруваат во сè што ќе им биде речено.** Но, ако лидерот и соработниците почнат да се соочуваат со неуспеси, ако харизмата на лидерот нагло почнува да паѓа, исчезнува и магијата на толпата. Колку е посилна харизмата на водачот, толку ќе биде посилна и негативната реакција кон него. Масата ги воздигнува и ги става на пиедестал само победниците, додека губитниците ги презира и ги елиминира. Психологијата на масите ги разгледува карактеристиките на размислувањето и однесувањето на една голема група на луѓе-учесници во толпата како субјекти кои имаат заеднички чувства.<sup>430</sup>

Денес, многумина автори зборуваат за потребата од претворање на толпата во јавност. Ако толпата мора да се собере на едно место за да ги исполни своите обележја и цели, јавноста може да биде расфрлана и дифузна. Оттука, толпата тежнее да ја собере јавноста на едно место, односно да ја фузира со толпата.

Масовната комуникација овозможува секое лице да биде претворено во член на толпата преку телевизијата, весниците, радиото, интернетот, социјалните мрежи. При тоа, треба да се нагласи дека се користат различни методи за контрола на толпата:

- » **Прво, како најчест метод се смета упатување на различни апели до луѓето од страна на политичките лидери или контролорите на јавното мислење кои се однесуваат кон луѓето како кон деца.** Повеќето од изјавите или говорите на лидерите наменети за јавноста се конструирани со употреба на фрази што се лесни за разбирање, фрази што се користат при разговор со дете;
- » **Второ, одвлекувањето на вниманието е, исто така, важен метод за контрола на толпата.** Медиумите многу често активно покриваат некои проблеми, а намерно молчат за други што во конкретен момент се многу позначајни за заедницата. Наместо да се зборува за најважните проблеми во државата, медиумите најчесто даваат предност на некои неважни настани од сферата на шоу-бизнисот, емитуваат серии или други забавни емисии и сл;
- » **Трето, методот на постепеност во информирањето** има за цел некоја важна информација да ѝ се објасни на јавноста постепено и дозирано (информирање на лажиче). Ако медиумите веднаш објават информација за масовна невработеност, за поголема економска нестабилност во земјата, за несигурност или небезбедност на население-то, таа може да предизвика голема вознемиреност, нетрпеливост меѓу

430 Види: Surowiecki, J., (2005), The Wisdom of Crowds, Anchor

луѓето, па дури и немири, но ако тие информации се објават постепено и побавно можат да предизвикаат помирна реакција или дури да останат и без реакција;

- » **Четврто, контрола на толпата се врши во договор со медиумите. Како функционира овој метод? Медиумите намерно измислуваат проблеми во јавноста за потоа тие да понудат и конкретни решенија со цел засилување на сопствениот авторитет, подигнување на гледаноста или зголемување на рејтингот на власта;**
- » **Петто, метод познат како „чувајте ги луѓето во незнаење“** – станува збор за стара максима што успева да ги држи граѓаните во покорност.

Според теоријата на психологијата на масите, полесно е да се управува со толпа отколку со една личност.

### 3.1. Видови на толпи

Толпите како збир на индивидуи го потенцираат социјалниот момент на заедништво, заедничко собирање, здружување, организирање како директна стимулација на одредени акции. Групата, или поединците кои ја раководат толпата најчесто создаваат програма за нејзина анимација, како, на пример, одреден говор (предавање) на бина, организирање заеднички настани, посета на одредени објекти, и слично.

**Покрај психолошката толпа, објаснета погоре, постојат и други видови на толпа.**

Така, на пример, толпите се делат на:

- » **Прво, хетерогена толпа (збир на луѓе од различна природа, возраст, образование и слично) која може да биде анонимна (на пример, спонтано собрани луѓе на улица) или неанонимна толпа** (на пример, може да се споменат парламентарните седници во собранието);
- » **Второ, хомогена толпа која може да биде претставена во три поткатегории:**
  - » секта (верски или политички),
  - » каста (свештеници, работници, пензионери, воени),
  - » класа (средна класа, буржоазија, итн.);
- » **Трето, пасивна и активна толпа:**

- » **Пасивната толпа често се изедначува со публиката, додека активната со јавноста, а во одредени екстремни ситуации и со бандите.**
- » **Активните толпи понатаму можат да се поделат на:**
  - » агресивни;
  - » ескапистички;
  - » привидни и
  - » експресивни;
- » **Четврто, ескапистичките толпи се карактеризираат со голем број исплашени и луѓе во паника кои се обидуваат да излезат од некоја опасна ситуација (на пример, вознемиреност и испаниченост на толпата поради земјотрес, пожар, поплави и слично);**
- » **Петто, натпреварувачки толпи имаат натпреварувачки дух. Тие се организираат тогаш кога голем број на луѓе се борат за освојување на одредени ограничени ресурси;**
- » **Шесто, експресивна толпа е која било голема група на луѓе што се собира за постигнување одредена активна цел.** На пример, граѓанска непослушност поради одредено незадоволство на граѓани, толпа која се создала на рок концерти или при одржување на религиозни настани и слично.<sup>431</sup>

**Активната толпа често се поистоветува со јавноста, бидејќи знае да испорача одредена свесност, но и активно да стимулира граѓанска мобилност во креирањето на јавното мислење за одредено прашање или појава.** Ваквата јавност може да се дефинира и како публика, односно како институционализирана форма на толпа. Публиката може во одредени ситуации да се појави не само како активна, туку и како пасивна толпа.

**Публиката е помала група од толпата и има посебни карактеристики.** На пример, публиката на одредено предавање има цел да го слуша предавањето на професорот и да постави прашања од конкретен интерес. За таа цел, публиката се сретнува во однапред дефинирано време и простор. За разлика од публиката, толпата нема вакви обележја, таа е најчесто спонтана, без однапред утврден план на дејствување, со конкретни емотивни реакции кои не се однапред испланирани.

Природата на контактот меѓу публиката и толпата може во одредени случаи да биде иста, посебно кога станува збор за случај на активна толпа. Во случај на

431 Види: <https://ifioque.com/social-psychology/crowds>

публика, секогаш во заднина постои организатор на настанот кој работи во име на одредена организација, за разлика од активната толпа каде што тоа го нема.

Луѓето кои се собираат на одреден музички концерт се пасивна толпа. Но, оваа пасивна толпа може да се трансформира во активна во секој момент. Ако салата за концерт е мала, или ако поголем број од посетителите во одреден момент се вклучат во музичкото шоу, таа група може да се претвори во активна толпа со „експлозија“ на емоции.

Од друга страна, постојат ситуации кога активната толпа може да се претвори во пасивна, посебно кога некој лидер ќе ги повика посетителите да се смират или кога ќе ги објасни причините и целите на собирањето на толпата. Во оваа смисла, секогаш постои простор за пренос на однесувањето на публиката во толпа, и обратно.

**Активната толпа често се нарекува и мобилизирана група на луѓе заснована на желби и емоции поврзани со одредени настани.** При тоа, љубовта, стравот, агесијата и некои други емотивни чувства можат да бидат придружни елементи на овој вид толпа. **Акцијата и реакциите на толпата можат да бидат мобилизирачки, панични (хаотични), стихијни или организирани.** На пример, при мобилизирање на вработените против раководството на една фирма, активната толпа може да презентира не само рационални барања, туку и ирационални чувства, големи барања, па дури и насилство.<sup>432</sup>

**Во случај на панична толпа што настанува спонтано како резултат на одредени природни непогоди** (пожари, земјотрес, поплави или други опасности), толпата често реагира несвесно и со отсуство на општествена одговорност.

**Активната толпа уште се нарекува и толпа на акција. Акцијата може да биде од различна природа,** од конструктивна и мотивирачка акција, до деструктивна и акција на организирање напади, предизвикување страв и слично.

### 3.1.1. Основни карактеристики на толпата

Како што беше објаснето погоре, толпата има одредени карактеристики. При тоа, авторите Ле Бон, Мартин, Мекдауел и Фреуд дале свој придонес во опишувањето на различните карактеристики на однесувањето на толпата. Како клучни карактеристики ги навеле следниве:

- » **Прво, непостојаност, минливост** – за разлика од психолошката група која е повеќе или помалку трајна, толпата е непостојана и минлива група, со релативна краткотрајност во дејствувањето;
- » **Второ, блискост меѓу членовите на толпата** – во толпата постои непишан, но многу силен психолошки договор меѓу членовите за разлика од групата. Во споредба со групата, кај пасивната и активната толпа има поголем контакт меѓу членовите познат како рамо-до-рамо контакт, како и различни форми на движења преку кои се согледува блискоста на приврзаниците;
- » **Трето, заедничка мотивација** – чувството на масовност е силата на толпата, а масовноста се одржува врз основа на заедничката мотивација на членовите да успеат во целта на движењето. Кога има слични размислувања или идеали, посилен е фокусот на толпата и поголема е интеракцијата меѓу членовите;
- » **Четврто, интеракција** – во процесот на интеракција, сите психолошки функции, како, на пример, перцепции, учење, размислување, емоции и мотивација се подигнати на повисоко ниво. Овие својства се под влијание на однесувањето на групата во поголем или помал степен;
- » **Петто, движења напред-назад** – во толпата постои континуитет во движењата кои постојано одат напред-назад. Некои од нив се странични, а некои доаѓаат од центарот. Оние движења што доаѓаат од страна се движења на неактивните членови во толпата кои уште се нарекуваат и пасивни набљудувачи. Движењата кои доаѓаат од центарот се, всушност, најзаинтересирани за целите на групата и се нарекуваат активни членови на толпата. Во бројни случаи можни се промени во позициите на членовите на толпата. Оние кои биле на маргините можат да се поместат кон центарот, или оние кои се во центарот да дојдат поназад. Во толпата овие движења се случуваат постојано. Интеракцијата меѓу членовите во центарот и оние на маргините е честа појава, затоа што толпата комуницира со сите членови без разлика каде се моментално позиционирани;<sup>433</sup>
- » **Шесто, сугестии и имитација** – секој член во толпата што учествува во одредена акција има влијание врз другите членови, при што често членовите меѓусебно се имитираат и си наметнуваат одредени сугестии. На пример, кога луѓето гледаат како други луѓе трчаат кон нешто, и тие почнуваат да трчаат без да размислат зошто го прават тоа. **Станува збор за ефект на сугестибилност, или ефект на имитирање на масите и однесување на ист или идентичен начин како нив.**

432 Види: Margaret L. Andersen, Howard F. Taylor, Sociology: Understanding a Diverse Society, Crowds, стр.: 592.

433 Види: <https://study.com/academy/lesson/collective-behavior-crowd-types-mobs-riots.html>.

**Според Турнер, возбудата и сугестибилноста во однесувањето меѓу членовите на толпата се секундарни фактори во однос на однесувањето на толпата.** Според овој автор, едно лице се однесува на одреден начин, бидејќи е убедено дека таквото однесување е соодветно и исправно;

- » **Седмо, ментална хомогеност** – членовите на толпата покажуваат сличност во емоциите, мислењата и акциите, иако тие можат да доаѓаат од различни социо-економски и образовни средини. Оваа униформност во однесувањето без разлика на разликите во социо-културните карактеристики го доведе Ле Бон до идејата да создаде концепт на т.н. групен ум. Според Ле Бон, поединецот во толпата ја губи својата оригиналност, донекаде го губи и субјективитетот и индивидуалноста и се однесува како колективна машина;
- » **Осмо, општествена перцепција** – начинот на кој поединецот реагира на акциите на другите луѓе, исто така, може да влијае врз реакциите на толпата во конкретна ситуација. Така, според Хајдер, социјалната перцепција на акциите на толпата е дека лицата а не ситуациите се причина за одредена акција. Многу мало значење се дава на самата ситуација, а многу поголемо на однесувањето на луѓето и нивните ефекти;
- » **Деветто, општествено олеснување** – активноста на секој член во толпата се олеснува под влијание на другите членови во толпата. Понекогаш тие можат да ја изгубат својата посебност, можат да ја изгубат рационалноста во однесувањето и да се однесуваат на многу емотивен, неодговорен начин без да знаат дали тоа е добро или лошо;
- » **Десетто, зголемена ирационалност и поголема емотивност** – членовите на толпата кои се мобилизирачки најчесто се групираат во најнетолерантните, ирационалните и неодговорните членови на толпата. Причината за ова лежи во фактот што нивната цел на наоѓање во толпата од самиот почеток е во корисноста што тие ја имаат од тоа. Предностите или недостатоците, грешките или последиците од ваквото однесување никогаш не биле проучени на рационален начин. Поголемата емотивност и ирационалност најчесто одат рака под рака. Некој е екстремно бесен кон одредена ситуација или човек се однесува на нерационален начин во одреден момент. Некој кој е осамен или под притисок на гнев, страв или љубомора, некој кој се однесува со срам е многу понерационален за разлика од другите;
- » **Единаесетто, намалено чувство на лична одговорност** – во ситуацији на дејствување на толпата се забележува намалена лична одговорност во споредба со однесувањето кога поединците дејствуваат самостојно. Толпата го намалува чувството на морал, етичност, здра-

воразумно расудување и правичност. Работниците во фабрика или студентите на факултет кога штрајкуваат можат да се однесуваат на многу понеодговорен начин отколку кога би дејствувале самостојно. Утврдено е дека поединците кога се здружени во група се силат и се мотивираат да се однесуваат насилно, деструктивно и со поголема вербална агресија за разлика од нивното однесување кога дејствуваат самостојно. Се смета дека дејствувањето во толпа ги засилува емоциите, кои, пак, го намалуваат чувството на самоконтрола. А без самоконтрола се намалува и чувството на толеранција, ненасилство и слично;<sup>434</sup>

- » **Дванаесетто, засилено чувство на моќ** – при дејствувањето на толпата, нејзините членови се преплавени со чувството на моќ, со чувството дека се над законот, и дека никој ништо не им може. Тие се чувствуваат сепојки во тој момент и дека им е дозволено да прават што сакаат;
- » **Тринаесетто, чувство на единство** – чувството дека членовите на толпата се единствени и сплотени во тоа што го прават игра мошне важна улога во засилувањето на компактноста на толпата. Секој член се чувствува како дел од групата што го поттикнува единството на толпата, но и чувството на сигурност дека толпата ќе ги заштити ако паднат во неволја. Интересно е дека многу често членовите на толпата меѓусебно не се познаваат, но се чувствуваат мошне сигурни и сплотени во тоа што го преземаат. Дури се поттикнуваат да преземаат активности со деструктивна природа;
- » **Четиринаесетто, улогата на лидерот – во толпата, лидерот игра мошне значајна улога.** Посебно во мобилизираната, активна толпа активноста на лидерот е престиж, моќ и углед, при што личните карактеристики на лидерот се секогаш во преден план. Членовите на толпата се идентификуваат со лидерот и со неговото однесување, посебно со неговите насоки кои ги дава кон толпата. Улогата на лидерот има големо значење во толпата, бидејќи лидерот сугерира одредени дејствувања, како и ги насочува членовите да дејствуваат во одреден правец. Најчесто, толпата не може да функционира ако нема лидер. Ако лидерот се повлече, мора да се појави нов лидер на толпата, бидејќи во спротивност толпата може да се дезинтегрира. Според мислењето на Креч и Крачфилд, за да се објасни однесувањето на толпата, потребно е да се анализира однесувањето на сите членови на толпата. Зависно од видот на толпата постојат различни обележја на однесувањето на членовите. Исто така, зависно од концептот на индивидуалните различности законите на однесувањето на толпата можат

434 Види: Stephane P. Francioli, Michael S. North (2021), Handbook of the Psychology of Aging (Ninth Edition).



да бидат мошне комплексни. На пример, војската е добар пример за комплексна група на луѓе. Станува збор за структурирана група во која има различни односи и релации меѓу офицерите и војниците, различни рангови на офицери и слично.

Во 20 век на толпата ѝ бил даден нов атрибут – примитивизам. Токму во книгата на Вилијам Мекдугал „The Group Mind“, толпата била дефинирана како проста неорганизирана маса, премногу емотивна, импулсивна, насилна, недоследна, неодлучна и екстремна во постапките. Вилијам ќе рече: „Толпата се однесува или како разгалено дете или како груб и избувлив дивјак, а во најлош случај, како див свер“.

#### 4. Поим и дефиниција на стереотип

**Стереотипот е генерализирано верување на луѓето за одредени состојби, за одредена категорија на луѓе, одредени очекувања кои луѓето ги имаат за некоја личност, или за некоја група.** При тоа, видот на очекувањата и верувањата можат да варираат. На пример, очекувања или верувања за одредени способности, квалитети или карактери на луѓе кои припаѓаат на одредена група и слично.

**Стереотипите се дефинираат и како карактеристики што им се припишуваат на одредени групи на луѓе поради нивната расна, национална припадност, сексуална ориентација или други обележја.** Овие карактеристики најчесто имаат за цел да бидат претставени премногу симплифицирано и многу често и во извртена, односно неточна форма.<sup>435</sup>

**Се смета дека стереотипот е субјективна вистина што одредена индивидуа, или категорија на луѓе ја имаат кон одредени објекти или субјекти.** И додека таквите генерализации можат да бидат корисни за формирање на брзи одлуки на луѓето што ги имаат стереотипите, тие можат да бидат и проблематични зависно од видот на изградениот стереотип.

**Стереотипите ги охрабруваат претпоставките за одредени состојби или мислења кај луѓето,** и можат да бидат резултат или да се оформат како резултат на дејствувањето на повеќе причини.

435 Види: <https://www.sciencedirect.com/topics/psychology/stereotyping>

**И додека сите стереотипи се генерализации, не сите генерализации се стереотипи.** Ова значи дека ако стереотипите ги дефинираме како широко распространети симплифицирани размислувања за одредена група на луѓе, генерализациите најчесто се засновани на повеќе лични искуства, кои не се широко прифатени.

Така, на пример, во САД, одредени групи врз расна основа (на пример, лицата со црна боја на кожата) често се поврзуваат со стереотипите дека таа група е посебно способна или добра за атлетика и за спорт воопшто, за музика, за танцување и слично. Овие стереотипи се до тој степен генерализирани што нема Американец кој би се двоумел во одговорот ако биде прашан за свое мислење.

На пример, нема Американец кој не би одговорил дека кошаркарите со црна боја на кожата се најдобрите кошаркари во земјата. Кога еден стереотип се повторува често и во подолг временски период, тогаш тој влегува во културната матрица на еден народ како нешто што е постојано присутно во заедницата или е дел од конкретното општество.

Од друга страна, едно лице може да направи генерализација за етничка група што не е посебно актуелна во општеството. На пример, некој кој сретнал неколку луѓе од конкретна држава и кој ги проценил за тивки и резервирани луѓе може да заклучи дека сите граѓани од таа земја се тивки, мирни и резервирани.

Ваквите генерализирања не дозволуваат да биде разгледана различноста што постои во рамките на групите и може да резултира со стигматизирање, па и со дискриминација на групите, посебно ако стереотипите будат одредени негативни карактеристики.

Стереотипите упатуваат на одредени специфични аспекти поврзани со својства или карактеристики на луѓето во смисла на пол, раса, религија, национална припадност и слично. Но, тие често одат заедно и со другите аспекти на идентитетот.

Стереотипот поврзан со припадник на црната раса, на пример, ќе ја инволвира не само расата како карактеристика, туку и сите останати елементи од идентитетот на човекот.

Различни стереотипи можат да бидат дел од поголеми групи засновани, на пример, на полови карактеристики во рамките на иста раса. На пример, една жена од една раса може да биде видена како многу атрактивна, додека, пак, маж од таа раса да биде виден како неатрактивен или грд.

Стереотипите што постојат за одредена расна група можат да станат неконзистентни кога членовите од таа група ќе се поделат според своето потекло. Стереотипите за Американците припадници на црната раса се разликуваат од припадниците на црната раса од Карибите, или од Африка.<sup>436</sup>

**Често се вели дека стереотипите се засновани на вистина или се вкоренети во вистината, но има многу дебати дека стереотипите често се лажни претстави или слики за одредени состојби или категорија на луѓе.** Стереотипите прават да ги игнорираме разликите меѓу луѓето поради што често мислиме работи за одредени луѓе кои можеби и не се точни, односно генерализираме.

#### 4.1. Етимологија на поимот стереотип и видови стереотипи

Етимологијата на поимот стереотип доаѓа од францускиот збор *stereotype*, кој, пак, доаѓа од два грчки збора *στερεός* со значење на „солиден“ и *τύπος* со значење на тип, импресија, размислување, што, пак, заедно се со значење на „солидна импресија за една или за повеќе идеи, мислења.

Терминот стереотип за прв пат бил употребен од страна на Фирмин Дидот во 1789 година во печатената индустрија со цел преку него да се опише процесот на печатењето чинии како дупликат на некоја типографија. Печатењето на дупликат чиниите, или како што Дидот ги нарекол стереотипите, се вршело како замена за оригиналот.

Покрај оваа прва употреба на поимот, првата поважна референца за стереотипот била употребена во 1850 година со значење на имиџ, претстава создадена за нешто или за некој без никакви промени.

Во модерна психолошка смисла, терминот стереотип за прв пат го употребил американскиот новинар Валтер Липман во своето дело „Јавно мислење“.

#### Постојат два вида на стереотипи:

- » **Прво, експлицитни стереотипи и**
- » **Второ, имплицитни стереотипи.**

**Додека експлицитните стереотипи се поврзуваат со луѓето и нивната способност да ги вербализираат, да ги кажат и да ги признаат стереотипите**

436 Види: <https://www.ferris.edu/htmls/news/jimcrow/links/essays/vcu.htm>.

пред другите луѓе дека постојат и дека ги мислат за одредена состојба, категорија на луѓе и слично, **имплицитните стереотипи се оние внатрешните, кои произлегуваат од индивидуалната потсвест која многу често луѓето не ја контролираат или немаат свесност за неа.**

Кај експлицитните стереотипи луѓето се свесни дека ги имаат и се свесни дека ги употребуваат во јавноста за да им судат (пресудат) на други луѓе за нивните постапки или начин на живот. Понекогаш луѓето свесно ги употребуваат експлицитните стереотипи, иако нивните обиди за таквата контрола не секогаш се целосно ефикасни.<sup>437</sup>

**Стереотипите, претпоставките и дискриминацијата многу често се разбираат како различни концепти.** Додека стереотипите се сметаат за когнитивни компоненти што се појавуваат без некоја обмислена свесност, прејудирањата (претпоставките) се сметаат за афективни компоненти на стереотипизирањето. Дискриминацијата, пак, е свесна компонента на прејудизираните реакции.

Во овие размислувања за меѓугрупните односи, стереотипите ги рефлектираат очекувањата и верувањата на луѓето за одредени карактеристики на група членови кои се сметаат за различни од мнозинството, кои претпоставено имаат различни емоции или акции на дејствување.

Различните стереотипи од типот „машките се нечувствителни“, „тој/таа станува сенилна со годините“, „жените се лоши возачи“ или „луѓето од црната раса имаат проблеми на факултет“ во смисла дека тие немаат потребно ниво на интелигенција за да учат на факултет, се само еден мал дел од палетата познати стереотипи што се среќаваат во светот.<sup>438</sup>

Тие се веќе толку одомаќинети што стануваат составен дел од заедничките културни стереотипи на одредени социјални групи. Шансите дека сме ги слушнале овие стереотипи се секогаш мошне високи. Всушност, стереотипите се нешто како воздух; невидливи се, но се секогаш присутни околу нас. Сите ние повеќе или помалку прифаќаме стереотипи како дел од нашата културна средина. Понекогаш и несвесно сме дел од стигматизирачката култура на средината во која живееме.

437 Види: <https://opentextbc.ca/socialpsychology/chapter/social-categorization-and-stereotyping/>

438 Види: <https://www.ohchr.org/en/issues/women/wrgs/pages/genderstereotypes.aspx>

Иако понекогаш мислиме дека е потребно да не им обраќаме внимание на стереотипите, тоа не секогаш е едноставна работа. Лажните верувања и мислења често ги трансформираат нашите способности за резонирање во глас на сопствено преиспитување на мислењата, во разнишување на нашата доверба кон одредени мислења.

Во последните неколку децении истражувачите процениле дека тоа може да има лоши ефекти врз нашето секојдневно живеење и работење. Токму затоа, психолозите сметаат дека т.н. синдром на „стереотипна закана“ – под кој се подразбира страв да се стори нешто што ќе ги потврди негативните перцепции на стигматизираната група, е познат феномен уште од 90-тите години на минатиот век проучен во американската социјална психологија.<sup>439</sup>

Во бројни студии<sup>440</sup> било истражено како расните стереотипи влијаат врз интелектуалната способност. Така, во истражувањата било дојдено до заклучок дека учесниците од црната раса биле полоши во тестот за вербални способности од учесниците припадници на белата раса, посебно кога им било соопштено дека тестот ќе има за цел „дијагноза“ на одредени слабости на групите, односно дека станува збор за „оригинален тест за испитување на вербалните способности и можности“ на групите.

Во оној момент кога овој опис бил исклучен, односно кога на тестираните лица не им било кажано што се анализира, ваквите ефекти повеќе не биле видливи. Сосема е јасно дека оние поединци кои припаѓале на стигматизираната група, кои имале негативни мисли за своите вербални активности и способности, се чувствувале загрозувани, со намалена самодоверба при давањето одговори и вербалното презентирање, за разлика од припадниците на белата раса.

Помалиот успех на учесниците од црната раса во анализата бил резултат на постоечките расни стереотипи, кои, за жал, биле активирани и кај нив во конкретен момент. И што е уште поважно, под конкретни загрижувачки услови и околности учесниците од црната раса покажале висок степен на намалена самодоверба во споредба со учесниците од белата раса.

Опасните ефекти што ги создаваат стереотипите се мошне големи, бидејќи ги вклучуваат сите припадници на стигматизираните групи. Неодамнешните

анализи на оваа тема откриваат дека стереотипите се опасни и во интелектуалната сфера, дека постојат како предмет на експериментални манипулации и меѓу различни етнички групи, почнувајќи од државите во Африка, преку Латинска Америка, па сè до Балканот.

Од постојните анализи можат да се воочат и одредени стереотипи кои се опасност за капацитетите на жените во сферата на математиката и лидерските амбиции во политиката. Покрај овие сознанија, се забележува дека во некои истражувања ранлива група можат да бидат и припадниците од машкиот пол. Во една студија е потврдено дека и мажите имаат лоши перформанси кога станува збор за невербалните сигнали посебно ако тестот им е опишан како мерка за „социјална сензитивност“ – оваа особина стереотипно е опишана како женска вештина и способност.

Сепак, кога задачата била претставена на поинаков начин, како „тест за информативско процесуирање“ резултатите биле многу подобри. На сличен начин се однесувале и лицата од посиромашните семејства кога биле потсетени на нивниот социо-економски статус. Тие покажале послаби резултати на тестовите кога биле опишани како тестови за дијагностицирање на интелектуалните способности, но не и кога биле опишани како тестови од информативен карактер.<sup>441</sup>

Опасностите што ги креираат стереотипите креираат магичен круг од кој тешко може да се излезе. Стигматизираните поединци најчесто се пречувствителни, анксиозни, раздразливи, без самодоверба, што, пак, од друга страна, го засилува стравот и негативните карактеристики на стереотипите.<sup>442</sup>

Истражувачите идентификувале бројни меѓусебно поврзани механизми одговорни за овој ефект, со клучен дефицит во капацитетот на работната меморија, во способноста на одредена личност да се сконцентрира на зададените обврски. Работната меморија во услови на постоење стереотипни услови е сериозно доведена под знак прашање поради психолошкиот стрес, раздразливоста и присутната анксиозност. Истражувачите на мозочните клетки дури ги имале измерено овие ефекти врз мозокот. Кога една личност е афектирана од опасност на стереотип, регијата на мозокот одговорна за емоционалната

439 Види: Erin Beeghly (2021), Stereotyping as Discrimination: Why Thoughts Can Be Discriminatory, *Social Epistemology*, 10.1080/02691728.2021.1930274, (стр. 1-17).

440 Види: <https://www.esem.org.mk/pdf/Najznachajni%20vesti/2014/3/Cusack.pdf>.

441 Benbow, C. P., and Stanley, J. C. (1982). Consequences in high school and college of sex differences in mathematical reasoning ability: a longitudinal perspective. *Am. Educ. Res. J.* 19, стр.: 598-622. doi: 10.3102/00028312019004598

442 Види: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsyg.2015.00049/full>

саморегулација и социјалната интерактивност се активира, но способноста во мозочната регија одговорна за извршување на задачите се инхибира.

На прашањето како да се намали опасноста од стереотипите одговорот секогаш се бара во идентификување на различни методи – **најважниот е, секако, во искоренувањето на стереотипите како најтешка задача на системот, а не во промена на стереотипите. За жал, промената на стереотипите најчесто се случува во пракса. Во периодот додека** се работи на нивно отстранување од животот, се развиваат нови техники кои помагаат да се копираат и создаваат нови стереотипи.

**Друг метод е да се намали опасноста од стереотипот, односно да се држи под контрола преку премостување на сопствените перцепции кон идентитетот на позитивната група или кон самоафирмирањето.** На пример, азиската жена покажала лоши резултати на тестовите по математика кога била потсетена за нејзиниот женски идентитет, но не и кога било потенцирано дека има азиски идентитет. Ова било резултат на фактот што азиските индивидуи биле стереотипно видени како добри познавачи на математиката.

Многумина од нас припаѓаат на различни групи. Токму затоа понекогаш вреди да го префрлиме фокусот кон онаа група што чувствуваме дека повеќе ни дава сила. Стекнување самодоверба преку практикување на такво префрлување од сфера (група) што ја намалува нашата самодоверба кон сфера (група) што ја јакне нашата самодоверба има голема придобивка. Оваа игра во теоријата е позната како игра на шах.

Преку играта се добива и уште една вредност, односно се работи на намалување на анксиозноста, што, секако, нè прави да се чувствуваме посреќни.

На овој начин можеби нема да ги отстраниме стереотипите целосно, но барем ќе го прочистиме воздухот околу нас.

#### 4.2. Како и зошто луѓето формираат стереотипи?

**Најлогичен одговор на овие прашања се наоѓа во теоријата на социјалното учење, односно во теоријата на социјализацијата.** Наједноставно, ние учиме за стереотипите од нашите родители (нашите први и највлијателни

учители во животот), потоа од учителите во училиштата, од пријателите, роднините, деловните колеги, медиумите итн. Друго објаснување за тоа како ги формираме стереотипите доаѓа од когнитивната психологија. Луѓето сакаат, имаат потреба и желба да го категоризираат светот, како оној социјалниот, така и психолошкиот.<sup>443</sup> **Потребата на луѓето да го категоризираат светот доаѓа од три различни причини:**

- » **Прво, поради нејзината когнитивна ефикасност** – кога еднаш ќе се направи категоризација за одредена состојба или појава не постои потреба да се земаат предвид информациите за секој индивидуален член во групата. Можат да се применат сите информации добиени за групата на сите нејзини членови. Оттука, категоризациите го штедат времето за процесуирање на одредени информации.
- » **Второ, таа ја задоволува потребата на луѓето да го разберат светот околу себе.** Категоризацијата го спречува залудно потрошеното време да се разбере секоја индивидуа посебно, каква е таа, или што тој или таа сака да направи (предвидување). Сето ова е содржано во стереотипот.
- » **Трето, таа прави луѓето да се чувствуваат подобро со себе, ние сметаме дека нашите групи се подобри од другите групи.**

Социјалната психологија смета дека постои голема меѓусебна поврзаност и зависност меѓу стереотипите и прејудиирањата, односно дека стереотипот е когнитивен (свесен) елемент, компонента на прејудиираните ставови. Во оваа насока се движат размислувањата на Хардинг, Прошански, Кутнер и Чејн (Harding, Proshansky, Kutner, & Chein).

Други автори, пак, сметаат дека стереотипите се функционални за индивидуата, бидејќи овозможуваат да ги рационализира своите претпоставувања против групата. Всушност, голем број на класични и современи теоретичари сметаат дека прејудиирањата се неопходна последица од процесот на стереотипизацијата. (Allport, 1954; Billig, 1985; Ehrlich, 1973; Hamilton, 1981; Tajfel, 1981). Основниот аргумент на оваа перспектива на неопходност смета дека колку подолго стереотипот постои толку и прејудиирањата ќе бидат нивен составен дел. Овој пристап укажува дека стереотипите автоматски (хеуристички) се применливи за сите членови на стереотипната група.<sup>444</sup>

<sup>443</sup> Види: <https://www.thoughtco.com/what-is-the-meaning-of-stereotype-2834956>.

<sup>444</sup> Види: [https://www.researchgate.net/publication/12523764\\_Perspective-taking\\_Decreasing\\_stereotype\\_expression\\_stereotype\\_accessibility\\_and\\_in-group\\_favoritism](https://www.researchgate.net/publication/12523764_Perspective-taking_Decreasing_stereotype_expression_stereotype_accessibility_and_in-group_favoritism).

## 5. Поим и дефиниција на табу-тема

Современото општество сè уште е преполно со табу-теми. Дел од нив се реликт од минатото, дел се резултат на современиот начин на живот. Ако се прошета по ТВ-каналите можат да се забележат различни дискусии за одредени карактери на луѓе или за предмети. На некои ТВ-каналите можат да се најдат реалити шоу-програми, на други тату-продавници и нејзини корисници, на трети хумористични дискусии за сексот и слично. Во 21 овие различни емисии не се чудни, но само пред неколку децении овие теми биле сметани за табу-теми.

**Класична дефиниција за табуата понекогаш е забранета од религиозни или од општествени причини.** На пример, според одредени религии јадењето свинско месо не е дозволено. Во модерна смисла на зборот, сепак, зборот табу е помалку специфичен и често се употребува со цел да се објасни нешто што се смета за социјално неприфатливо или контроверзно.

**Класичната дефиниција на табуата (во форма на религиска или социјална забрана) сè уште е релевантна во современ контекст.** Едно од најпознатите религиозни табуа е прашањето на хомосексуалноста во христијанската религија. Многумина сметаат дека токму во Библијата се вели дека хомосексуалното однесување е грев и е забрането. Како таков сите што го практикуваат хомосексуално-то однесување не треба да бидат поддржани во своите права или во правата на другите да практикуваат ваков вид на однесување. Иако не сите религиозни луѓе во оваа религија го прифаќаат вакиот однос кон хомосексуалците, се смета дека хомосексуалноста е општо познато табу и во другите религии.

**Покрај табу-теми од религиозна природа, постојат и т.н. социјални табуа** кои биле проширени како резултат на поголемата свесност за нив, како и поради толерантноста кон различностите. Во многу западни држави и во САД многу работи се сметаат за табуа во општеството. На пример, пред отприлика 50 или 60 години разводот меѓу брачните партнери се сметал за социјално табу, бидејќи меѓу останатото разводот бил сметан за чин со кој се загрозува вредноста на семејството и дека со него се крши една од највредните социјални институции во општеството.

Иако социјалните табуа не се секогаш од религиска природа, тие често се поклопуваат со религијата, посебно во делот на етичноста. Ако го разгледаме прашањето со хомосексуалноста низ годините во минатото, на пример, ќе видиме дека постоеле времиња кога луѓето од ЛГБТ заедницата биле далеку понеприфатени во општеството од денес.<sup>445</sup>

445 Види: <https://rady.ucsd.edu/faculty/directory/gneezy/pub/docs/taboo.pdf>.

Во минатото, луѓето кои имале ваква ориентација не се сметале за погодни да ја практикуваат христијанската религија, ниту да се повикуваат на Библијата, иако многу од нивните мислења биле под влијание на одредени религиозни верувања од пошироката култура.

**Покрај религиозните и социјалните табуа, во теоријата се познати и т.н. правни табуа.** Станува збор за размислувања што биле дел од културата или традицијата на еден народ, а за кои самата култура одлучила дека треба да бидат забранети. На пример, во Германија незаконски е да се употребува или да се дистрибуираат материјали кои биле својствени за нацистичката партија, посебно инсигнијата свастика. По падот на Третиот Рајх, Германија одлучила дека нешто слично како холокаустот нема никогаш повеќе да се случи на германско тло, поради што било одлучено на правен начин да ја отстранат нацистичката симболика како правно табу во нивната култура.

**Имајќи го предвид кажаното, табуата можат да се дефинираат како имплицитна забрана за нешто (најчесто против одредено однесување) засновано на одредена културна матрица што е одбивна или, можеби, премногу света за обичните граѓани. Ваквите забрани се присутни во речиси сите општества.**

**Табуата се сметаат за вид културни закони кои како социјални институции управуваат со одредени однесувања, или креираат однесувања во рамките на заедниците.** Самиот термин „табу“ е со значење на забрана. Табуата го регулираат начинот на кој луѓето комуницираат со светот околу себе преку забрана за употреба на прашања кои за нив се сметаат за свети. Табуата како активност што е забранета или света врз основа на религиозните верувања или етика е прашање што длабоко извира од културната матрица на еден народ. Оттука, и кршењето на табуата е објективно прашање во рамките на општеството.

Како примери на табуа што можат да се најдат во секојдневниот живот можеме да ги наброиме следниве: абортусот, зависноста од легални или илегални дроги, опијати, вклучително и алкохолизмот, прељуба, зоофилија – сексуални односи меѓу човек и животно, фанатизам – негативен однос кон одредена раса, народ и слично, блуд и разврат – поврзани со сексуални односи, хомосексуалност – сексуална привлечност или односи меѓу луѓе од ист пол, инцест – сексуални односи меѓу роднини итн. Различни култури имаат различни дефиниции за тоа колку блиски треба да бидат роднините за да се смета одредено однесување за инцест, инфантицид – убиство на новороденче, интеррелигиски брак – брак меѓу луѓе од различни религии, педофилија, полигамија, порнографија и други.





5

**Политички систем на ЕУ**

---

## Глава 1

# Основни напомени за европската интеграција

---

### 1. Зошто европска интеграција?

Долго време идејата за обединета Европа била само сон во главите на филозофите и визионерите. Така, на пример, Виктор Иго зборувал за својата замисла да се создадат „Обединети држави на Европа“ инспирирани од хуманистички идеали.

Но, големиот сон за европско обединување бил уништен со огромните загуби и последици што европскиот континент ги претрпе по завршувањето на двете светски војни. Токму крајот на Втората светска војна разбуди нова искра надеж за европските држави. Луѓето кои успешно се извлекоа од силата на тоталитаризмот беа решени да стават крај на омразата и ривалитетот во Европа и да изградат долготраен мир меѓу некогашните непријатели.

Имено, во периодот меѓу 1945 и 1950 година пристигнале многубројни охрабрувачки изјави во оваа насока, спомнувајќи ги, пред сè, оние на Конрад Аденауер, Винстон Черчил, Пол-Анри Спак, Алсид де Гаспер и Роберт Шуман, кои имале убедителен тон дека граѓаните на Европа мора храбро да влезат во нова ера на сопствениот развој.

Во согласност со нивните идеи, Западна Европа заслужува да изгради нов поредок заснован врз заедничките интереси на нејзините граѓани и нации, а уреден според меѓусебно склучените договори во кои посебно се нагласени принципите на владеењето на правото и еднаквоста меѓу сите граѓани. Истовремено, тие биле приврзаници на два организациони принципа: принципот на државен сојуз и принципот на сојузна држава. Треба да се нагласи дека идејата за европско обединување во ниту еден момент не била поврзана само со еден политички концепт или со еден модел на интегрирање, туку со многубројни испреплетени модели кои биле насочувани во зависност од политичките и од економските интереси на земјите членки.

Важен поттик во обединувањето на западноевропските држави извршил Маршаловиот план за помош и економска рехабилитација, прифатен од шеснаесет западноевропски земји.<sup>446</sup>

Токму овој план извршил непосредно влијание во формирањето на Организацијата за европска економска соработка во 1948 година, со основна цел да ја насочи американската помош и да ги координира националните економски политики на западноевропските земји членки.

Овој прв чекор на обединување бил проследен и со воено-стратегиско престојување на земјите во Европа. Така, во 1947 година, Велика Британија и Франција склучиле договор за заедничка одбрана, како основа за подоцнежното формирање на Западноевропската унија во Брисел. Една година подоцна, бил формиран и Северноатлантскиот пакт (НАТО) со директно посредништво и интерес на САД, со цел постигнување поголема стабилност во Западна Европа, а во контекст на студената војна.

Посебно важна етапа во западноевропското обединување била Конференцијата во Хаг, одржана 1948 година, на која биле собрани сите порелевантни федералистички движења во Западна Европа.

Всушност, токму на оваа Конференција биле прокламирани идеите за обединување на земјите од Западна Европа во единствен федеративен ентитет. Најгласен претставник на оваа идеја беше Европската унија на федералистите, како и француската невладина организација „Федерација“, кои беа и директни основачи на Меѓународниот комитет за движење за Европската Унија.<sup>447</sup>

Овој Комитет ја организирал првата конференција во Хаг, со која претседавал Винстон Черчил, тогашен британски премиер и основоположник на движењето „Обединета Европа“. Најзначајниот резултат од Хашката конференција бил формирањето на Советот на Европа како меѓународна организација, која требаше да се грижи за јакнењето на политичката соработка меѓу земјите членки, како и за развивање на принципот на парламентарна демократија и заштита на човековите права.

446 Оваа помош не беше прифатена од земјите од Источна Европа и од земјите од тогашниот СССР. Планот на тогашниот државен секретар на САД, Маршал, како услов за користење на помошта ја утврди обврската за обединување на земјите кориснички на финансиските средства. Види: d-r Gordana Ilic-Gasmi, *Reforme Evropske unije-institucionalni aspekti*, IGP „Prometej“, Beograd, 2004 (стр. 19-24).

447 Поопширно за работата, начинот на организирање и за составот на Комитетот види во: [europeanmovement.eu/fileadmin/files\\_emi/pdf/Brochure\\_English\\_20.04.05.pdf](http://europeanmovement.eu/fileadmin/files_emi/pdf/Brochure_English_20.04.05.pdf).

Покрај развојот на овие сегменти, улогата на Советот на Европа во процесот на европската интеграција е исклучително голема. Се смета дека постоењето на Советот на Европа претставува предворје во формирањето на Европската Унија. Инаку, оригиналната и револуционерната идеја за европско обединување во денешна смисла на зборот за прв пат беше изложена од Жан Моне (тогашен претседател на Планската комисија во Владата на Франција) пред тогашниот претседател на Владата и министер за надворешни работи на Франција, Роберт Шуман, на 4 мај 1950 година.

Роберт Шуман ја прифати концепцијата на Моне и изработи Декларација за формирање меѓународна организација со наднационални елементи и специфична институционална структура која ќе има за цел да обезбеди и да гарантира заеднички пазар за производство и користење на јагленот и на челикот во рамките на европскиот континент.

Во Декларацијата, обелоденета на 9 мај 1950 година, Роберт Шуман предложи да се формира заеднички пазар во две значајни економски области кои дотогаш биле употребувани исклучиво за воени цели: употребата и располагањето со јагленот и со челикот.<sup>448</sup>

Преку контролата на овие две суровини Шуман предложи економско и политичко интегрирање на поствоена Германија во Заедницата за јаглен и челик и нејзино сојузување со Франција и со другите сојузнички партнери.

Во Декларацијата беше предложено пренесување на суверенитетот од земјите членки на Заедницата на независен орган, познат како Висока власт, надлежен да ги извршува овластувањата кои дотогаш ги имале земјите членки во овие области, како и да донесува задолжителни одлуки за примена во националните системи.

Соработката меѓу земјите членки на Заедницата во овие две области, во согласност со Декларацијата, требаше да биде поблиска од традиционалната меѓувладина соработка. Но, Декларацијата немаше само економски интерес. Таа длабоко во себе содржеше и поширок политички контекст. Во неа беше прокламирано дека Европа треба да биде изградена врз федеративна основа. Создавањето на Европската заедница за јаглен и челик требаше да биде само прв чекор во таа насока. Преку економската интеграција во која се претопија суштинските економски интереси на европските држави, Шуман ја препозна

448 Подетално види на: [europa.eu/abc/symbols/9-may/decl\\_en.htm](http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_en.htm).

и потребата од политичка интеграција преку создавањето „Европска федерација“, како творба која треба да настане по создавањето на условите за заемна доверба меѓу државите, а врз основа на конкретните постигнувања што произлегуваат од заеднички креираните политики.

Иако апелот на францускиот министер за надворешни работи беше адресиран до сите европски држави, само пет од нив, Германија, Италија, Белгија, Холандија и Луксембург, дадоа позитивен одговор. Оттука, само шест држави беа потписнички на Договорот за Европска заедница за јаглен и челик на 18 април 1951 година, во Париз.<sup>449</sup>

Врз основа на Договорот од Париз, од 1951 година, Германија изврши реконструкција и реиндустријализација на својата територија, додека Франција воспостави рамка за планирање на сопственото производство на јаглен и челик. Заедничкото производство и дистрибуцијата на јаглен и челик беше управувано преку состаноците на министрите на владите на државите членки на ЕЗ.

Она за што Шуман и Моне имаа право беше размислувањето дека ваквите меѓувладини дискусии ќе страдаат од одолговлекување, неодлучност и несогласувања, поради фактот дека секоја влада останува во одбрана на своите интереси.

Според нив, ефикасноста во процесот на донесување одлуки може да биде гарантирана само преку делегирање на одговорноста за реализација на политичките идеи преку дневното управување со политиката во т.н. супранационално тело.

Всушност, оваа комбинација на меѓувладин процес на донесување одлуки и политичка иницијатива и управување од супранационалната егзекутива или т.н. „метод на Моне“, беше моделот на организирање содржан во сите идни договори.<sup>450</sup>

## 2. Краток осврт на теориите за европска интеграција

Европската интеграција се дефинира како процес на политичко, правно, економско, социјално и културно обединување на државите во една заедничка форма, со цел создавање и заштита на заедничките интереси во овие области.

<sup>449</sup> Подетално види на: [europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_ecsc\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_en.htm)

<sup>450</sup> Целосно објаснување на методот на Моне за развојот на Европската заедница дава професорот Пиер Гербет. Види: [ena.lu/jean\\_monnet\\_method\\_explained\\_professor\\_pierre\\_gerbet\\_paris\\_23\\_january\\_2004-02-13717](http://ena.lu/jean_monnet_method_explained_professor_pierre_gerbet_paris_23_january_2004-02-13717).

Во теоријата се среќаваат неколку основни теории на интеграцијата и тоа:

- » **Прво**, теоријата на федералистите,
- » **Второ**, теоријата на функционалистите,
- » **Трето**, теоријата на неофункционалистите,
- » **Четврто**, теоријата на интергаверменталистите,
- » **Петто**, теоријата на либералниот интергаверментализам,
- » **Шесто**, теоријата на „новиот институционализам“ во рационалниот избор и
- » **Седмо**, теоријата на конструктивизмот.

### 2.1. Теоријата на федералистите

Појавата на федералистичките идеи беше последица на незавидната состојба во која се најдоа голем број западноевропски земји по завршувањето на Втората светска војна наспроти силните САД и земјите од некогашниот СССР.

Според федералистите, интеграцијата на западноевропските земји во единствен федеративен ентитет е последица на однапред донесени политички одлуки од политичарите и нациите засновани на заедничките политички и социјално-економски интереси и цели.

Така, според федералистичката теорија, на почетокот од интегративниот процес треба да се создаде заедничка федеративна држава со хоризонтална и вертикална поделба на власта, чии органи би располагале со пренесени овластувања од националните влади на земјите членки.

Формално-правно, автономните единици во рамките на федерацијата треба да се откажат од поголемиот дел од сопствениот суверенитет и да се подредат на заедничкиот суверенитет на институциите во заедничката творба.

Федерализмот се дефинира како начин за решавање на традиционалните разлики меѓу суверените држави, каде што се надминува доминацијата на една држава над друга и каде што дел од суверените права на државите се пренесуваат на супранационалната заедница. Оттука, суверенитетот повеќе не е неделив и не се сфаќа како засекогаш дадена поимска категорија, туку акцентот се става на пренесениот државен суверенитет и на заедничките органи кои го користат пренесениот суверенитет за доброто на Заедницата. Федералистичкиот карактер на Заедницата се разгледува како постепен процес во чии рамки членките и натаму ги задржуваат својата посебност и идентитет.

Федерализмот како теорија ја застапува идејата за уставно поделена сувереност меѓу најмалку две територијални целини: национална и федерална. Граѓаните имаат политички облигации кон властите на двете целини.

Федерализмот, според приврзаниците на оваа теорија, најдобро може да се опише како политички систем во кој постои јасна поделба на власта меѓу централната (европската) и регионалната (државната) власт. Вака поставениот федеративен систем, сметаат тие, има јасна поделба и на одговорностите на одделните власти.

Еден од најистакнатите претставници на федералистичката теорија е политичкиот активист од Италија, **Алтиерио Спинели**, според кого, „националните држави во рамките на федеративната држава ги губат своите права на сопственост поради фактот дека не можат да ја гарантираат политичката и економската безбедност на своите граѓани“.

Најголем дел од својот живот Спинели го има посветено на федералистичката кауза како член на Европската комисија и на Европскиот парламент, каде што најпосветено се борел за воспоставување подлабока европска интеграција меѓу европските земји.<sup>451</sup>

## 2.2. Теоријата на функционализмот

Теоријата на функционализмот се појавува како резултат на зголемената улога на политиката на Европската заедница и пренасочувањето на одговорноста за решавање на проблемите од националните држави на заедничките тела и органи на Заедницата.

Во согласност со оваа теорија, улогата на националните влади прогресивно се намалува, како што се зголемува темпото на интеграцијата, активно охрабрена од различните функционално засновани и испреплетени национални врски.

Функционализмот може да се идентификува како „класична теорија на регионалната интеграција според која заедничката потреба за технократско управување на економските и на социјалните политики доведува до формирање на меѓународни органи и тела“.<sup>452</sup>

451 По Втората светска војна федералистите беа мошне силни во реализацијата на своите идеи. Тие сметаа дека националната држава е мошне агресивна и со нестабилни институции поради што мора да биде заменета со паневропски институции, или со федерација, чија основна задача ќе биде заштитата од појава на натамошни воени судири и ширење на национализмот во Европа

452 Цитирано според: Dinan, D., „Ever Closer Union: An Introduction to European Integration“, Boulder/London: Lynne Rienner, 2000 (стр. 245).

Функционалистите постојано се обидуваат да ја елиминираат улогата на националната држава преку раскинување на идејата за традиционалниот авторитет што го има. Еден од главните аргументи со кои се брани оваа нивна теза е дека националните држави се главна причина за појава на војни.

Исто така, според размислувањето на функционалистите, државите не можат да ги задоволат потребите на своите граѓани. Единствено што тие знаат е да ги поделат граѓаните и да бидат нивни непријатели. Токму затоа, националните држави мора да бидат ставени под контрола со цел да завладее мир и хармонија меѓу луѓето.

Функционализмот многу повеќе се заснова врз принципот на соработка, отколку врз принципот на интеграција. Во центарот на вниманието на функционализмот е да се фокусира на соработката. Функционалистите сметаат дека човековата природа, главно, е рационална и, всушност, е мошне кооперативна.

Следејќи ги идеите на Кант, функционалистите сметаат дека човековата природа има мошне позитивна енергија, која, главно, верува во идејата на човековиот развој и прогрес. Тие веруваат дека рационалниот и мирољубив прогрес на цивилизацијата е можен, а дека конфликтите и дисхармоничниот развој не се својствени за човековата природа.<sup>453</sup> Оттука, функционалистите веруваат во позитивната идеја за човековата природа и човековиот развој наспроти државната центристички ориентирана парадигма на „политиката на моќ“.

Токму членството на националните држави во меѓународните организации е излез од деструктивната сила што овие држави можат да ја создадат во своето дејствување. Развојот на меѓународните организации треба да биде почеток на крајот на автономијата и затвореноста на индустриските општества. Според идејата на функционалистите, експертите и технократите се главни креатори на соработката во рамките на наднационалните тела и органи, многу повеќе од официјалните претставници на националните влади.

За основоположник на функционалистичката теорија се смета **Дејвид Митрани (David Mitrany)**, кој се појави во исклучително сложено и комплексно време за Европа, во втората половина на 20 век, кога, всушност, се појави и главната причина за формирање заедничка меѓународна организација која имаше за цел спречување на политичкиот конфликт меѓу западноевропските земји. Токму Митрани е застапник на постоењето меѓународни органи и тела, со сопствен авторитет и идентитет, кои ќе се грижат за интересите на националните држави

453 Види: Rosamond, B., Theories of European Integration, London: MacMillan Press, 2000 (стр. 31).



во неколку значајни полиња, како што се, безбедноста, транспортот и комуникациите. Тој сметал дека овие меѓународни тела треба да имаат автономни задачи и моќ, одговорни за решавање конкретни прашања во конкретни области слично како и националните влади, само на различно ниво.<sup>454</sup>

Она што посебно треба да се забележи е дека функционализмот им се спротивставува на континенталната унификација или на регионализмот. Теоретичарите кои го застапуваат функционализмот сметаат дека токму регионализмот има тенденција да создаде внатререгионални тензии и антагонизми. Регионализмот се залага за зачувување на границите на националните ентитети што е спротивно на принципот на флексибилност и отвореност што го преферираат функционалистите. Токму Митрани се има директно спротивставено на федералниот и на регионалниот тип унификација во рамките на европскиот континент.

Според него, додека кај федералниот вид унификација државите се ограничуваат на правата што ги добиваат врз основа на членството во Заедницата, регионалниот вид унификација инсистира на креирање договори врз политички основи и цели, кои секогаш се на страна на интересите на поголемите земји. Европската заедница за јаглен и челик беше интересна за Митрани поради фактот дека во неа се содржани функционални решенија за конкретен збир секторски прашања кои се појавија во поствоена Европа. Според функционалистичките гледања, „европската интеграција беше триумф на рационалното и на технократското над политичкото“.<sup>455</sup>

### 2.3. Теоријата на неофункционализмот

Теоријата на неофункционалистите ја објаснува функционалистичката теорија чекор понатаму, бидејќи повикува на потребата од развој на официјални супранационални организации, како што е, меѓу другите, и Европската Унија со сопствен суверенитет и статус во различни сегменти, кои биле претходно резервирани само за националните држави.

Токму **Хас (Haas), Линдберг (Lindberg) и Шеинголд (Scheingold)** се сметаат за основоположници на теоријата на неофункционализмот.<sup>456</sup> Оваа теорија го

454 Види: Kurt, Ümit, „Europe of Monnet, Schumann, and Mitrany: A Historical Glance to the EU from the Functionalist Perspective“, *European Journal of Economic and Political Studies*, EJEPS 2, (2), 2009, (стр. 45-50). [ejeps.fatih.edu.tr/docs/articles/24.pdf](http://ejeps.fatih.edu.tr/docs/articles/24.pdf)

455 Исто, (стр. 52).

456 Види посебно во трудот на: Nye, Joseph S., „Comparing Common Markets: A Revised Neofunctionalist Model“, објавен во публикацијата на: Lindberg, L.N. and Scheingold S.A., *Europe's Would-Be Polity*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1970. Подетално види и во: Jorge Juan Fernández García, Jess E. Clayton and Christopher Hobley, *The Student's Guide to European Integration*, Polity Press, 2004 (стр. 30-32).

задржува вниманието на значењето на супранационалните актери во процесот на европска интеграција, со посебен нагласок на трансационалните елити кои го „менаџираат“ овој процес.

Најсуштински концепт на оваа теорија е „функционалното прелевање“. Тоа се случува тогаш кога интеграцијата од една област резултира со барања за интеграција во другите области. „Прелевањето“ може да биде не само економско (функционално), туку и политичко. Првото се појавува кога нецелосната интеграција ја занемарува ефикасноста на постојните политики и институции. Ова создава поттик за институциите да ја прошируваат и да ја продлабочуваат интеграцијата, односно да креираат нови институции и нови политики. Така, на пример, се смета дека економската и монетарната унија се резултат на економското „прелевање“ од т.н. програма за заедничкиот (единствениот) пазар, според која, програмата не може да се смета за целосна сè додека ЕУ не постигне единствена валута на целата територија.

Од друга страна, политичко „прелевање“ постои тогаш кога постојните супранационални структури на ЕУ иницираат развој на нови политички организации за поддршка на нивната зголемена моќ и одговорност. Овој вид „прелевање“ го проширува корпусот на надлежности на ЕУ, со истовремено продлабочување на интеграцијата во други области.

Основен аргумент на оваа теорија е дека европската интеграција е детерминантен процес, во кој, според Линдберг, „конкретната акција е поврзана со конкретна цел. Акцијата создава состојба во која оригиналната цел ќе се постигне доколку бидат преземени идни акции кои ќе создадат услови и потреби за натамошен развој“.<sup>457</sup>

Како дел од пошироката „либерална школа“ за меѓународни односи, неофункционалистите веруваат дека движечките сили кои се наоѓаат во заднината на овие процеси се многу повеќе општествените интереси организирани преку различните форми на интересовни групи, отколку суверените национални држави.

Тие сметаат дека токму интересовните групи и политичките партии инсистираат да се оствари натамошна политичка интеграција во ЕУ, со цел промовирање на економските, идеолошките и другите интереси. Несомнено е дека и европските институции, особено Европската комисија, се залагаат за делеги-

457 Цитирано според: Sajmon Hiks, *Politicki sistem Evropske unije*, Sluzbeni glasnik, Beograd, 2007 (стр. 34-35).

рање на повеќе моќ во т.н. „супранационални“ институции, со цел нивно поголемо влијание врз креирањето на политичките политики на ЕУ.

Неофункционалистите сметаат дека интеграцијата се остварува преку два поврзани процеса и тоа:

- » **Првиот е општествен**, при што социјалните актери бараат интеграција, а барањето се задоволува преку примена на постојните правила, институции и европски структури на начини кои ја продолжуваат интеграцијата, додека
- » **Вториот процес е технократски**, со кој лидерството се обезбедува преку „моќта на експертите, способноста на супранационалните технократи да ја утврдат агендата и способноста на Комисијата да склучува „дилови““.<sup>458</sup>

Значи, суштината на политичката интеграција се наоѓа во појавата на „системот на колективно донесување одлуки“. Основната критика на неофункционализмот е дека оваа теорија не може да ја објасни неконзистентната природа на интеграцијата и покрај способноста да ги идентификува условите на супранационалното влијание и нивната способност да ја промовира потребата од натамошна интеграција.

Добар пример во овој контекст е Компромисот од Луксембург од 1966 година, кој дозволи употреба на правото на национално вето за сите прашања на сите земји членки што *de facto* го забави процесот на интеграцијата во текот на 70-тите години на минатиот век.

Неофункционалистите, исто така, се критикувани и поради големата моќ што им ја даваат на трансационалните елити и супранационалните организации во трасирањето на интегративниот пат спротивно на волјата на земјите членки на ЕУ. Како основен недостаток на неофункционалистите се смета и тоа што ја поддржаа идејата за зајакнување на т.н. „меѓувладини“ елементи во Европската заедница.

#### 2.4. Теоријата на интергаверменталистите

Најпознати претставници на теоријата на интергаверментализмот или меѓувладината теорија се **Хофман (Hoffmann)**, **Тејлор (Taylor)** и **Моравчик (Moravcsik)**. На линија со „реалистичката школа“ во меѓународните односи, теоријата на ин-

458 Во оваа смисла поопширно пишува: Caporaso, J., „Regional Integration Theory: Understanding Our Past and Anticipating Our Future“, *Journal of European Public Policy* 5, 1998 (стр. 12-16).

тергаверментализмот смета дека европската интеграција првенствено е водена од интересите и акциите на европските национални држави.

Во оваа смисла, основната цел на владите на земјите членки на ЕУ е да ги заштитат своите геополитички интереси, а особено, националната безбедност и националниот „суверенитет“. Според оваа теорија, владите на земјите членки ги одредуваат целите во процесот на европска интеграција и ја задржуваат контролата врз резултатите од тој процес.

Според претставниците на оваа теорија, процесот на донесување одлуки на европско ниво претставува *zero-sum-game* каде што, според зборовите на Хофман, „загубите не се компензираат преку добивките од други цели: никој не сака да биде измамен“.<sup>459</sup>

За разлика од неофункционалистичката „логика на интеграција“, интергаверменталистите ја следат логиката на разликите која сугерира дека во областите, кои имаат клучно значење за националните интереси, нациите преферираат сигурност или самоконтролирана несигурност.

Основната критика на интергаверментализмот е дека тој се фокусира на „историското креирање на преговорите“, при што ја занемарува улогата на дневните одлуки. Претставниците на оваа теорија сметаат дека државата е единствен, унилатерален субјект, игнорирајќи го фактот дека државата е составена од неколку различни елементи (како што се, уставните институции и регионалните власти) со сопствени цели и агенди.

Оваа теорија ја занемарува улогата на невладините субјекти, како што се интересовните групи и мултинационалните корпорации. Оттука, теоријата има проблем да го објасни проширувањето на ЕУ, особено формирањето на нови институции, како што е Судот од прв степен (денешниот Генерален (Општ) суд) или зголемените надлежности на Комисијата, во области како што се структуралните фондови.

#### 2.5. Теоријата на либералниот интергаверментализам

Двата различни пристапа, функционализмот и интергаверментализмот, всушност, се двата големи монолитни столба на европската наука за интеграција од времето

459 Цитирано според: Hoffmann, S., „Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe“, *Deadalus*, 95/3, 1966 (стр. 882).

на 70-тите години на XX век. Следните генерации истражувачи, кои понудија нешто поразлични теории, беа упатени да објаснуваат во кој дел нивните размислувања се поврзани со овие доминантни теории или во што се тие различни од нив.

Така, најновите интегративни теории успешно се приспособија на двата класични теоретски пристапа и отидоа чекор понатаму во развојот на науката на европската интеграција.

Најнапред, Андреј Моравчик ја разви т.н. теорија на „либерален интергаверментализам“<sup>460</sup> која претставува тристепен модел во кој се содржани: либералната теорија за формирање национални преференции (избори) и тоа со: интергаверменталистички модел на преговарање на ЕУ-ниво и модел на институционален избор со нагласена улога на меѓународните организации.

Во првото, односно во либералното ниво на моделот, националните премиери на владите ги разгледуваат сопствените национални интереси во рамките на сопствените услови, како и нивните интереси, преку артикулирање национални преференции кон ЕУ. Овие национални преференции имаат сложен карактер, бидејќи во нив се рефлектирани одделните карактеристики на националната економија, партиските интереси во државата и интересите на институциите на секоја земја членка. Значи, најнапред, националните преференции се креираат според домашните потреби и тие не се моделирани според интересите на ЕУ.

Во второто, интергаверменталистичко ниво, националните влади ги носат националните преференции на преговарачка маса во Брисел. Таму постигнатите договори рефлектираат релативна моќ на секоја земја членка посебно, а супранационалните организации, како што е Комисијата, имаат многу мало или воопшто немаат влијание врз резултатот од политиката. Како споредба со неофункционалистите, кои ги потенцираат улогата на Комисијата и заедничките интереси на земјите членки во Советот, Моравчик и другите претставници на оваа теорија ја потенцираат тежината на преговарањето кое се случува меѓу земјите членки и значењето на преговарачката моќ за најзначајните одлуки на ЕУ.<sup>461</sup>

460 Види во статијата на: Sandholtz, W., „Choosing Union: Monetary Politics and Maastricht“, International Organization, 47, 1993 (стр. 1-39). Овие интереси се дефинирани и редефинирани во меѓународен и институционален контекст во кој е вклучена и самата ЕЗ. Постои мал теоретски простор во кој се формираат националните интереси во рамките на контекстот на преговарањето во ЕУ. Подетално за ова види: John Peterson and Elizabeth Bomberg, Decision-Making in the European Union, Palgrave, 1999 (стр.14-15).

461 Види: Helen Wallace, William Wallace and Mark A. Pollack, Policy-Making in the European Union, Fifth Edition, Oxford University Press, 2005 (стр. 17-19).

Според Моравчик, секое ниво е репрезент на една од класичните интегративни теории. Во првото ниво постои „барање“ за европска интеграција од страна на домашните економски и социјални актери.

Слично како и во неофункционалистичката теорија и либералната теорија на меѓународните односи, овие актери имаат економски интереси кои се натпреваруваат да бидат промовирани од националните влади во процесот на донесување одлуки во ЕУ.

На второто ниво, европската интеграција е „обезбедена“ преку меѓувладините преговори во насока на реформа на договорите или одредени буџетски привилегии. Претставниците на либералниот интергаверментализам, како и интергаверменталистите, сметаат дека државите се унитарни субјекти. Во оваа смисла, супранационалните институции имаат ограничено влијание врз крајните политички ефекти.

Меѓутоа, за разлика од класичната реалистична теорија, Моравчик ќе заклучи дека државните интереси се водени многу повеќе од економските отколку од геополитичките сили и интереси. Оттука, државните интереси не се секогаш точно утврдени. Тие се во зависност од интересите на различните групи кои ја водат политиката во државата.

Либералниот интергаверментализам како теорија се фокусира на „големите одлуки во историјата на Европа (Унијата)“. Суштина на претпоставките на оваа теорија е дека „државите се рационални, самоинтересни актери, кои ги „читаат“ барањата од општеството... и дека државите преговараат за нивните разлики на меѓународна сцена“.

Оваа теорија е компатибилна со сфаќањето дека ЕУ може да ја засили наместо да ја ослаби улогата на државата преку давање стратегиски можности на европските лидери да ги креираат одлуките на јавните форуми надвор од домашните притисоци. „Владите најнапред ги дефинираат интересите, а дури потоа меѓусебно преговараат за да ги реализираат“.

Владите дејствуваат, повеќе или помалку, автономно во зависност од тоа колку ефикасно и со каков интензитет домашните групи притискаат врз нив со сопствени барања. Во оваа смисла пишува и **Сандхолц (Sandholtz)**, кој смета дека „националните интереси на земјите членки на ЕЗ немаат независно постоење, тие не се формирани во вакуум и потоа донесени во Брисел“.<sup>462</sup>

462 Исто, оп.цит.дело.

## 2.6. Теоријата на „новиот институционализам“ на рационалниот избор

Втората современа теорија за европската интеграција е теоријата на „новиот институционализам“ на рационалниот избор, според која, актерите (земјите членки, интересовните групи или Комисијата) се обидуваат да ги максимализираат своите преференции во институционално и во стратегиски ограничена средина. Според неа, институциите се дефинираат како формално-правни субјекти кои влијаат на актерите и тоа преку нивно обезбедување со информации или преку ограничување на однесувањето на субјектите со помош на правилата за донесување одлуки.

Во согласност со сфаќањата на „новиот институционализам“ на рационалниот избор, влијанието кое институциите го имаат врз субјектите е ограничено. Институциите можат да влијаат на стратегиите на субјектите, но не и на нивните преференции.

Оваа теорија е поставена и функционира во согласност со тристепенитиот модел на организираност (Т0, Т1 и Т2). Во првиот степен (степен Т0), институционалните правила се избираат или политичките одлуки се носат (од владите на земјите членки) врз основа на структурата на постојните преференции и потреби.

Во вториот степен (Т1), новата структура на преференции и потреби се појавува како резултат на условите што постојат во новата средина: променетите преференции на земјите членки, нивната нова моќ, преференциите на супранационалните институции и новите правила во процесот на донесување одлуки и политичките надлежности на европско ниво.

Во третиот степен (Т2), новата политичка одлука е усвоена или е определен нов збир на институционални правила. Како резултат на овој модел, одлуките донесени во првиот степен Т0 „го заклучуваат“ процесот на интеграција во конкретна насока.

Спротивно на теоријата на Моравчик, субјектите имаат нецелосна информација за овој модел: во првиот степен (Т0) националните влади не се способни да ги предвидат своите преференции во вториот степен (Т1) или да го предвидат влијанието на нивните одлуки врз политиката на супранационалните институции и нивните политички резултати добиени во третиот степен (Т2). Како резултат на ова, политичките избори и институционалните реформи често можат да произведат и несакани последици.<sup>463</sup>

463 Поопширно во: Pierson, P., „The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Analysis“, *Comparative Political Studies*, vol. 29, no. 2, 1996 (стр. 123-163).

Оваа теорија се појави како резултат на обидот на американските политички научници да ги разберат потеклото и ефектите на американското законодавно однесување во Конгресот и резултатите од политиката. Овие претставници забележале дека моделот на релативно мнозинство, кој постои во конгресниот процес на донесување одлуки, може да биде исклучително нестабилен, поради фактот дека релативното мнозинство во процесот на креирање политики може секогаш да формира коалиција што ќе ја замени постојната легислатива.

## 2.7. Теоријата на конструктивизмот

Станува збор за релативно понова теорија која се појавува во процесот на европската интеграција и која треба да објасни дека човекот не може да постои независно од сопствената социјална средина и од нејзините колективни системи („култура“ во поширока смисла на зборот). Ваквиот пристап е спротивен на теоријата на рационалниот избор, според која, основната единица во социјалниот живот е индивидуалната човекова акција. Суштинска поента на конструктивистите е конститутивноста на (социјалните) структури и агенти.<sup>464</sup>

Социјалната средина во која ние се пронаоѓаме нè „конституира“ кои сме, ги конституира нашите идентитети како социјални битија.

Според теоријата на конструктивизмот, институциите се сфаќаат пошироко, со цел вклучување не само на формалните правила, туку истовремено и на неформалните норми за кои се очекува дека ги „конституираат“ актерите, односно нивните идентитети и преференции. Конструктивистите сметаат дека индивидуалните идентитети се оформуваат или се менуваат во зависност од нивната социјална средина. Сè повеќе теоретичари сметаат дека институциите на ЕУ го формираат не само однесувањето, туку и преференциите и идентитетите на индивидуите и на владите на земјите членки на ЕУ. Овој аргумент е посебно потенциран, меѓу другите, и од **Томас Кристијансен (Thomas Christiansen)**, според кого, европската интеграција има трансформативен ефект врз европскиот „државен систем“ и врз неговите конститутивни единици. Европската интеграција има доживеано многубројни промени со текот на годините, така што е разумно да се претпостави дека во тој процес идентитетот на агентите и нивните интереси еднакво се менувале.<sup>465</sup>

464 Види, исто, оп.цит.дело, Helen Wallace, William Wallace and Mark A. Pollack (стр. 22).

465 Исто, оп.цит. дело (стр. 23).

### 3. Европската Унија како политички систем *sui generis*

Во согласност со некои општоприфатени претпоставки за тоа како функционира Европската Унија, теориите за европската интеграција покажуваат сличности со класичните системски теории за политиката, управувањето и процесот на донесување одлуки.

Така, на пример, неофункционалистичките анализи за формирањето преференции на национално ниво се слични со плуралистичките теории за однесувањето на интересовните групи и политичките партии во политичките процеси. Токму затоа, во интерес на соодветна анализа на процесите и на односите кои се случуваат во политичкиот систем на ЕУ, потребно е напомош да ги повикаме класичните теории за политичкиот систем и нивните сознанија да ги ставиме во функција на запознавањето со политичките феномени во европскиот политички систем.

Политичкиот систем на ЕУ е творба што е мошне тешко да се истражи и објасни. Различните начини на владеење, како и комплексноста на стиловите, инструментите и институциите во процесот на донесување одлуки често упатуваат на **две дефиниции за ЕУ.**

**Првата, Унијата ја дефинира како класична меѓународна организација, додека втората, Унијата ја гледа како „федеративна држава“.** Несомнено е дека, на многу повисок степен од обичните меѓународни организации, Унијата се развива од т.н. хоризонтален систем на меѓудржавна соработка во вертикална и повеќеслојна структура на донесување одлуки без да прерасне во класична федеративна држава.

Со намера да ја опише Унијата како нешто „меѓу“ овие две дефиниции, **Вилијам Валас (William Wallace)** потенцира едно речиси прифатено, но нецелосно сфаќање дека институционалната структура на Унијата е „повеќе од режим, но помалку од федерација“.<sup>466</sup>

Во оваа динамична расправа често аналитичарите се согласуваат дека ЕУ претставува политички систем *sui generis*.

Со цел да се објасни што, всушност, значи оваа формулација потребно е да се започне од размислувањата на теоретичарите кои се занимаваат со науката за политичкиот систем и неговите составни елементи.

<sup>466</sup> Станува збор за сфаќање содржано во трудот на: Wallace, W., „Less than a federation-more than a regime: the Community as a political system“, во делото на: Wallace, Helen/Wallace, William (ed), Policy-making in the European Communities, 2nd edition, Chichester, 1983 (стр. 403-422).

Имено, Габриел Алмонд<sup>467</sup> и Дејвид Истон<sup>468</sup> се први теоретичари кои ја развија формалната рамка на дефинирање и анализирање на суштината на политичкиот систем воопшто. Иако многумина современи политички аналитичари не ги прифатија „функционалистичките“ претпоставки и теоретските цели на нивните проекти, сепак, нивната системска теорија беше и остана основа во науката за политичкиот систем.

Според овие автори, **демократскиот политички систем се состои од четири основни елементи:**<sup>469</sup>

- » **Прво, политичкиот систем е стабилен и јасно дефиниран збир на институции** кои се вклучени во процесот на донесување одлуки и правила со кои се управуваат нивните меѓусебни односи и внатрешни релации;
- » **Второ, политичкиот систем е составен од граѓани и од општествени групи** кои, директно или индиректно, ги остваруваат своите политички желби во системот. Индиректно граѓаните ги остваруваат потребите и интересите преку посреднички организации: интересовните групи и политичките партии;
- » **Трето, колективните одлуки во политичкиот систем треба да имаат значајно влијание врз дистрибуцијата на економските средства**, но и врз распределбата на општествените и на политичките вредности во системот; и
- » **Четврто, во политичкиот систем има постојана интеракција (feedback)** меѓу политичките излезни елементи-одлуките, влезните елементи-барањата на граѓаните и нивната поддршка на системот, новите одлуки итн.

Она што може да се забележи при проучувањето на политичкиот систем на Европската Унија е дека тој ги поседува сите овие четири елементи.

- » **Прво, Европската Унија поседува институционално стабилен и комплексен систем.** Основата на институционалниот „квадрипартизам“, олицетворен преку постоењето на Европската комисија, Советот на ЕУ, Европскиот парламент и Судот на правдата на ЕУ, беше воспоставена во 1950 година. Договорите кои следуваа потоа и реформите предвидени со нив им дадоа на овие институции широк спектар надлежности во сферата на извршната, законодавната и на судската власт.

<sup>467</sup> Види во: Almond, G.A., „Comparing Political Systems“, Journal of Politics, vol. 18, no. 2, 1956 (стр. 391-409).

<sup>468</sup> Види во: Easton, D., „An Approach to the Study of Political Systems“, World Politics, vol. 9, no. 5, 1957 (стр. 383-400).

<sup>469</sup> Преземено од: Keman, H., „Comparative Politics: A Distinctive Approach to Political Science?“, Keman H.(ed), Comparative Politics: New Directions in Theory and Method, Amsterdam: VU University Press 1993.



Овие институционални реформи создадоа високоразвиен систем на правила и процедури кои упатуваат на начинот како овие власти ги извршуваат институциите на ЕУ. Всушност, можеби, Унијата има најформален и најкомплексен збир на правила за донесување одлуки од кој било друг систем во светот.

- » **Второ, во моментот кога институциите на ЕУ го презедоа владеењето со системот се зголеми и бројот на интересовни групи кои се обидуваат да влијаат или да упатуваат барања до системот.** Интересовни групи, кои поседуваат најголема моќ и институционализирана позиција во политичкиот систем на ЕУ се владите на земјите членки на ЕУ и политичките партии<sup>470</sup>.

Токму централната позиција на владите на земјите членки во системот ја прави Унијата слична на другите меѓународни организации, како што се Организацијата на Обединети нации (ООН) и ОБСЕ во Европа. Меѓутоа, владите на земјите членки во Европската Унија немаат монопол врз политичките барања. Напротив. Овие барања произлегуваат од комплексната мрежа на конкурентски односи меѓу јавните и приватните интересовни групи кои настојуваат да влијаат на политичките процеси во системот на ЕУ со цел промовирање или заштита на сопствените интереси.

- » **Трето, одлуките што се донесуваат во политичкиот систем на ЕУ се мошне значајни и имаат ефект на цела негова територија.** На пример:
  - › Европската Унија ги покрива сите области од јавната политика, вклучувајќи ги пазарната регулатива, социјалната политика, заштитата и унапредувањето на животната средина, земјоделството, регионалната политика, истражувањето и развојот, внатрешните работи, државјанството, надворешната политика, меѓународната трговија, одбраната, потрошувачката, транспортот, јавното здравје, образованието и културата;
  - › Унијата донесува повеќе од 80 % од правилата со кои се регулира размената на добра, услуги и капитал на пазарите на нејзините земји членки;
  - › Примарните и секундарните акти на ЕУ се составен дел од домашниот правен поредок на земјите членки на ЕУ, при што правото на ЕУ е доминантно во однос на националното право;
  - › Споредено со буџетите на националните влади на земјите

членки на ЕУ, буџетот на ЕУ е значително помал, меѓутоа, сепак, неколку земји членки добиваат речиси 5 % од бруто домашниот производ токму од неговите средства;

- › Унијата и нејзините регулаторни политики, заедно со правилата за економската и монетарната унија имаат моќно „индиректно“ влијание врз распределбата на моќта и изворите меѓу граѓаните, групите и нациите во Европа.  
Накратко, излезните елементи на ЕУ влијаат врз „авторитивната алокација на вредностите“ (Истон) и на тоа „кој добива што, кога и како“ во европскиот систем (Ласвел).
- » **Четврто, политичките процеси кои се одвиваат во рамките на европскиот политички систем се трајна карактеристика на европскиот политички живот.** Имено, средбите меѓу шефовите на држави и влади на земјите членки, кои се одржуваат на секои шест месеци, се пример за една таква трајна карактеристика на системот. Многупати се добива чувство дека Унијата функционира единствено преку одржување периодични самити, слично како и другите меѓународни организации.  
Но, вистинската суштина на функционирањето на политичкиот систем на ЕУ се наоѓа во континуираниот процес на соработка внатре, меѓу институциите на ЕУ во Брисел, и меѓу националните институции на земјите членки и Брисел. Таа соработка е евидентна и во рамките на формираните оддели при националните влади, преку билатералните средби меѓу владите и преку формите на соработка меѓу приватните интересовни групи и владините службеници во Брисел, односно службениците на национално ниво.  
Резултат од ваквата континуирана соработка, кој е различен од другите меѓународни организации, е политичкиот систем на ЕУ кој функционира секојдневно.
- » **Петто, Европската Унија не е „држава“ во традиционална Веберова смисла на зборот.** Унијата нема „монопол во законитата употреба на присилата“ преку полицијата или системот на безбедност. Моќта на принудата останува во ексклузивна надлежност на националните влади на земјите членки на ЕУ.  
Првите теории за политичкиот систем сметаат дека политички систем не може да постои без држава. Во оваа смисла, Алмонд вели: „...остварувањето на последната, сеопфатна и легитимна физичка принуда е монопол на државата, додека политичкиот систем е заинтересиран за целите, насоките и условите под кои се остварува оваа физичка принуда“.<sup>471</sup>

470 За ова посебно види во публикацијата на: Simon Hix, *The Political System of the European Union*, Palgrave, 1999.

471 Цитирано според делото на: Almond G.A., „Comparing Political Systems“, исто, оп.цит. дело (стр. 395).

Некои современи теории го отфрлаат мешањето на државата и политичкиот систем. На пример, Берtrand Бадие и Пјер Бирнбаум сметаат дека „...државата треба да се разбере како единствен феномен, како креација развиена во посебен географски и културен контекст... Сепак, погрешно е државата да се смета како единствен начин на владеење со општеството во секое време и на секое место“.<sup>472</sup>

Според размислувањата на Бадие и Бирнбаум, државата е производ на конкретна структура на политички, економски и општествени односи кои постоеја во Западна Европа меѓу XIX и средината на XX век. Во овој период беше потребен висок степен на централизација, диференцијација, универзалност и институционализација. Со други зборови, во различни конкретни услови, управувањето со системот и водењето на политиките можат да се вршат и без присуство на класичниот апарат на државата.

Ова е особено случај со управувањето на системот на ЕУ во доцните години на XX век. Имено, политичкиот систем на ЕУ е поставен како високо децентрализиран и атомизиран, заснован врз принципот на доброволност и на принципот на постоење на суборганизации (постојните национални држави) кои ги администрираат принудата и другите форми на државна моќ.

Со други зборови, европската интеграција произведе нов и сложен политички систем.<sup>473</sup> Ова, секако, предизвика и редефинирање на улогата на државата во Европа.

Оттука, и заклучокот дека ЕУ треба, и мора, да се изучува преку употребата на „алатки, методи и вкрстени системски теории кои ги применува науката за владеењето, политиката и процесот на донесување одлуки. Во оваа смисла, изучувањето на ЕУ треба да претставува дел од суштината на политичките науки“.<sup>474</sup>

472 Цитирано според: Birnbaum, P. and Badie, P., *The Sociology of the State*, Chicago: University of Chicago Press, 1983 (стр. 135-137).

473 Види поопширно во трудот на: д-р Тања Каракамишева, „Европската унија и суверенитетот-дилеми и контраверзии“, Евродијалог, Списание за европски прашања, Студентски збор, Скопје, 2002 (стр. 97-107).

474 Цитирано според: Hix, S., *The Political System of the European Union*, London: Palgrave Macmillan, 1999 (стр. 2).

## Глава 2

### Институции на ЕУ

#### 1. Европски парламент

##### 1.1. Историски развој на Европскиот парламент

Првото собрание е организирано уште со Договорот за основање на Европската заедница за јаглен и челик во форма на Заедничко собрание (асамблеја). По склучувањето на римските договори за основање на ЕЕЗ и на ЕВРОАТОМ, во 1957 година, усвоена е и Конвенција за одредени органи заеднички за европските заедници<sup>475</sup>, со која се утврдени единствени органи за сите три европски заедници: Собрание и Суд на правдата.

Првата седница на Собранието беше одржана на 19 март 1958 година на која за нејзин претседател беше избран Роберт Шуман. Од 1958 до 1962 година Собранието се нарекуваше Европско парламентарно собрание, а по 1962 година беше усвоен називот Европски парламент.<sup>476</sup>

Како и другите институции, внатрешниот состав на Парламентот се менуваше со текот на времето и со секое успешно проширување. Овие промени беа подраматични за Парламентот отколку за другите институции поради неговата големина и здивот на европскиот политичко-партиски спектруум. Во 1952 година, тогашното Собрание броеше 78 члена назначени од националните парламенти. Во неговиот состав беа вклучени само три политички групи – демохристијанската, социјалистичката и либералната. Во 1957 година, Собранието броеше 148 члена назначени од националните парламенти од истите три групи, сè до средината на 60-тите години кога се оформи и четвртата група основана од страна на Деголовата партија во Франција. Во 1973 година, со првото проширување на Заедницата, Парламентот го зголеми бројот на пратеници на 198. Членовите на Конзервативната партија на Обединетото Кралство останаа издвоени од другите партиски групи сè до 1992 година, додека Лабуристичката партија се соедини со социјалистичката група.

475 Види: *Convention on Certain Institutions Common to the European Communities*, 1957 ena.lu/treaty\_establishing\_convention\_certain\_institutions\_common\_european\_communities\_rome\_march\_1957-020302583.html

476 Види: EP Resolution, 30.03.1962, [oup.com/uk/orc/bin/9780199566754/hartley7e\\_ch01.pdf](http://oup.com/uk/orc/bin/9780199566754/hartley7e_ch01.pdf).

Во 1979 година првите непосредни избори го зголемија бројот на членови на Парламентот на 410. За прв пат партиите од опозицијата на национално ниво добија значителна претставеност во Парламентот, со што се предизвика експлозија на партиски групи, посебно имајќи ги предвид екстремната левица (комунистите) и десницата (националистите). Во 1986 година, по грчкото (1981), шпанското и португалското проширување, бројот на членовите во Парламентот се покачи на 518, додека бројката на партиски групи се зголеми на 12, а во 1995 година, со ЕФТА проширувањето и со обединувањето на Германија во 1990 година, бројката на членови на Парламентот се зголеми на 626. Консолидацијата на партиските групи, и покрај приклучувањето на Зелените кон крајот на 80-тите години, ја стабилизира бројката на политички групи на седум до осум, на чело со социјалистите и демохристијаните како најголеми политички групи. Идеолошки меѓу нив се наоѓаа либералите, најчесто трета или четврта партија по големина, но многу помала од Зелените, крајната левица, крајната десница и евроскептиците. Со последното најголемо проширување на ЕУ од 2004 година, Европскиот парламент брои 732 члена избрани на непосредни избори во земјите членки, во најголем дел според пропорционалниот изборен систем.<sup>477</sup> Изборите за Европскиот парламент се одржуваат секоја петта година, без ограничување на правото на реизбор. Благодарение на непосредните избори на граѓаните на земјите членки на Унијата, Европскиот парламент е единствено вистинско мултинационално собрание во светот, кое игра мошне значајна улога во процесот на европските интеграции.

## 1.2. Надлежностите и внатрешната организација на Европскиот парламент

Во согласност со основачките договори на европските заедници, Парламентот имаше многу ограничени надлежности. Со воведувањето на првите непосредни избори за пратеници, развојот на надлежностите на Парламентот доби во интензитет. Така, од исклучително советодавни и надзорни, надлежностите на Парламентот почнаа да добиваат буџетска и политичка димензија. За прв пат Парламентот доби право да дава амандмани на нацрт-буџетот на Заедницата и да го усвојува буџетот со Договорот од 1971 година.<sup>478</sup> Со овој

477 За изборните модели кои земјите членки ги употребуваат при изборот на претставници во Европскиот парламент види поопширно во трудот на: м-р Тања Каракамишева, „Европскиот парламент и изборите-униформна европска изборна постапка –‘за’ или ‘против?’“, објавен во Зборникот „Евроинтеграција на правниот, политичкиот и општествениот систем на Република Македонија“, Материјали од тркалезната маса по повод педесет години од основањето на Правниот факултет „Јустинијан Први“ Скопје, Скопје, 2002 (стр. 84-94).

478 Овој договор за измена на одредени финансиски одредби во основачките договори е објавен во „Службениот весник на заедниците“: ОЈ L 2.1.1971.

договор, Парламентот, заедно со Советот, се здоби со право да издава буџетска одлука со која го ослободува извршниот орган на власта во Заедницата од каква било одговорност за извршување на буџетот. Исто така, во овој период е направена и првата поделба на расходите на заедниците на задолжителни и на незадолжителни.<sup>479</sup>

Со Буџетскиот договор од Брисел, од 1975 година, Парламентот доби право за последно одлучување во однос на незадолжителните трошоци, овластување да го одбие предлог-буџетот и право самостојно да ја донесува претходно наведената буџетска одлука. Со овие измени дојде до зголемување на финансиските надлежности на Парламентот. Во овој период е организиран и првиот Суд на ревизори со седиште во Луксембург. Со стекнувањето на овие надлежности, Парламентот доби и реална можност да изврши влијание на формулирањето и на спроведувањето на заедничките политики на Заедницата.

Кога станува збор за советодавните надлежности на Парламентот, треба да се напомене дека во почетокот неговото мислење за некој предлог-акт на Комисијата имаше незадолжителен карактер. Римските договори во најголем дел од законодавната постапка предвидуваа мислење на Парламентот кое нема задолжителна сила за Советот. И покрај советодавната природа на мислењето на Парламентот, тоа беше обврска за Советот, поради што непочитувањето на овие одредби претставуваше кршење на основачките договори и можност за поведување постапка пред Европскиот суд на правдата.

Така, во случајот „Изоглукоза“ од 1979 година Судот на правдата ја поништи уредбата на Советот што беше усвоена пред Парламентот да го даде своето мислење.<sup>480</sup>

Доколку внимателно се разгледаат последиците од одлуката на Судот на правдата по однос на наведениот случај, произлегува дека Парламентот, всушност, можеше да го блокира донесувањето на некој акт, ако не го доставеше мислењето. Покрај тоа, Парламентот имал право да стави амандмани во мислењето на конкретен предлог-акт. Најчесто Комисијата го повлекуваше дадениот предлог-акт на доработка и повторно го упатуваше до Советот по внесените измени од мислењето на Парламентот.<sup>481</sup>

479 Задолжителни биле оние што произлегувале од основачките договори и од другите правни акти поврзани со финансирањето на заедничките политики, во поголем дел од областа на земјоделската политика и трошоците на комунитарните институции, додека незадолжителни биле сите оние што не произлегувале од основачките договори.

480 Види на стр. 188: fes.rs/pubs/2004/pdf/14.Reforme%20Evropske%20unije.pdf.

481 Исто, оп.цит. дело.

Зголемувањето на законодавната надлежност на Парламентот следува по прифаќањето на Заедничката декларација на Парламентот и Советот во 1975 година, во која беше утврдена обврска за усогласување на мислењето во законодавната постапка меѓу Советот, како носител на законодавната функција, и Парламентот.<sup>482</sup> Усогласувањето се однесуваше на ограничен број акти од општ карактер со финансиска природа, додека постапката на усогласување се одвиваше во посебна комисија составена од претставници на Советот и на Парламентот.

Со римските договори за прашањата од надворешно-политичка природа беше предвидено задолжително мислење на Парламентот. Тоа значи дека за потпишување меѓународен договор за придружување е задолжително мислењето на Парламентот, но тоа мислење не го обврзуваше Советот.

Кај трговските договори и кај договорите за прием на нови земји членки, Римскиот договор не го спомнува Парламентот. Дури во 1973 година, Парламентот го доби правото да биде информиран за текот на преговорите за склучување трговски договори. Во врска со договорите, Парламентот имаше право да донесе резолуција, но без правно дејство. Состојбата се подобри по 1983 година, кога Советот ја утврди обврската да бара мислење од Парламентот при склучувањето значајни трговски договори, но тоа и натаму немаше задолжителен карактер.

Одредено засилување на позицијата на Парламентот во овие области се забележува по усвојувањето на Единствениот европски акт, кога е воведена нова постапка на соработка меѓу Парламентот и Советот во постапката за донесување на комунитарните акти. Така, советодавната улога на Парламентот премина во улога на соработка. Постапката на соработка мораше да биде применета за прашања од областа на воспоставување и функционирање на внатрешниот пазар на Заедницата, социјалните прашања, економската и општествената кохезија и истражувањето. Со Единствениот европски акт се промени и законодавната постапка, односно Советот наместо да го усвојува актот на предлог на Комисијата, одлучуваше со квалификувано мнозинство и, по прибавеното мислење од Парламентот, усвојуваше заеднички став. Потоа го доставуваше до Парламентот. Доколку сакаше да го промени предлогот на Комисијата, Советот можеше да го направи тоа само со едногласна одлука. Парламентот, пак, по доставувањето на заедничкиот став можеше:

- » **Прво**, да остане пасивен;
- » **Второ**, да го прифати заедничкиот став;
- » **Трето**, да го отфрли ставот или
- » **Четврто**, да предложи амандмани на заедничкиот став.<sup>483</sup>

Постапката на соработка уште се нарекуваше и постапка на „две читања“. Првото читање на предлог-актот беше претставување на мислењето на Парламентот пред да се формулира заедничкиот став на Советот. Второто читање беше дел од постапката во која заедничкиот став се доставуваше до Парламентот. Нов круг во усогласувањето на ставовите меѓу Парламентот и Советот се случуваше доколку Парламентот го отфрлеше или го изменеше заедничкиот став на Советот во „второто читање“ на Парламентот.

Доколку Парламентот предложеше измена на заедничкиот став, доаѓаше до повторно испитување на предлог-актот од Комисијата.

Покрај постапката на соработка, Парламентот и натаму ја задржа советодавната улога во законодавната постапка при донесување на комунитарните акти. Консултациите беа од задолжителен и незадолжителен карактер. Со Единствениот европски акт беа проширени овластувањата на Парламентот во делот на неговата консултативна функција.

Така, Советот беше задолжен да бара мислење од Парламентот при донесување акти за функционирање на структурните фондови за економска и социјална кохезија, рамковни програми за истражување и технолошки развој, акции на Заедницата во областа на заштитата на животната средина итн.

Единствениот европски акт ја промени позицијата на Парламентот и во склучувањето меѓународни договори. Така, согласноста на Парламентот беше неопходна за склучување договори за прием на нови земји членки, за придружување и за други значајни меѓународни договори. На овој начин Парламентот доби право на вето кога се одлучуваше за прием на нови земји членки во Заедницата. Исто така, со овој Акт, Парламентот имаше право да биде консултиран од Советот за преговарачката платформа на Комисијата за склучување договор за пристапување, за придружување или за некој друг вид меѓународен договор. Во согласност со одредбите од Единствениот европски акт, Парламентот имаше право да биде информиран за сите важни прашања од сферата на надворешната политика на земјите членки.

482 Види: [ena.lu/joint\\_declaration\\_european\\_parliament\\_council\\_commission\\_conciliation\\_procedure\\_march\\_1975-020002655.html](http://ena.lu/joint_declaration_european_parliament_council_commission_conciliation_procedure_march_1975-020002655.html).

483 Види: [unizar.es/euroconstitucion/library/historic%20documents/SEA/Single%20European%20Act.pdf](http://unizar.es/euroconstitucion/library/historic%20documents/SEA/Single%20European%20Act.pdf)

Со донесувањето на Договорот од Маастрихт, надлежностите и позицијата на Парламентот засилено се менуваат. Имено, овој Договор за прв пат ја воведува постапката на соодлучување, која, всушност, значи подобрување на законодавните надлежности на Парламентот во однос на постапката на соработка, воведена со Единствениот европски акт.

Постапката на соодлучување во теоријата е позната како „постапка на три читања“. Така, Комисијата поднесува предлог-акт, Парламентот дава мислење, а Советот усвојува заеднички став, што претставува т.н. прво читање на предлогот. Истовремено, Комисијата го доставува својот предлог до Парламентот и до Советот, како два органа на законодавната власт во постапката на соодлучување.<sup>484</sup>

Договорот од Маастрихт предвиде и формирање посебен Комитет за мирене, во кој претставници на Парламентот и на Советот беа подеднакво застапени, додека Комисијата имаше право да учествува во неговата работа. Овој Комитет се свикуваше во случаи кога Парламентот изразуваше директна намера да го одбие заедничкиот став на Советот, со што неговата задача беше да постигне компромис меѓу Советот и Парламентот за заедничкиот текст на предлог-актот. Оваа фаза беше означена како второ читање на предлогот со времетраење од вкупно три месеци.

Ако Парламентот, со апсолутно мнозинство гласови, и натаму го потврдуваше отфрлањето на заедничкиот став со Советот, предлог-актот се сметаше за конечно отфрлен. Ако Парламентот предложише измени на заедничкиот став, Парламентот го доставуваше мислењето со изменетиот текст на предлог-актот до Советот и до Комисијата. Доколку Советот не ги усвоеше сите предложени измени, неодложно се свикуваше Комитетот за мирене, со што започнува т.н. трета фаза на читање на предлог-актот.

Договорот од Маастрихт предвиде примена на новата постапка на соодлучување меѓу Парламентот и Советот во неколку важни области, како што се: слободното движење на работници, усогласувањето на националните прописи на земјите членки за посебната положба на странците во нив од аспект на јавниот поредок, јавната безбедност и здравјето, слободното давање услуги, дејствувањето на единствениот пазар, поттикнувањето на соработката меѓу земјите членки на полето на образованието, културата, здравството, заштитата на потрошувачите итн.

484 Види: Emile Noel, „A New Institutional Balance?“, in Renaud Dehousse (ed), „Europe After Maastricht-An Ever Closer Union?“, Law Books in Europe, Munchen, 1994 (стр. 17-20).

Суштината на постапката на соодлучување беше во тоа што поголем број од комунитарните акти не можеа да бидат донесени доколку Парламентот не даде позитивно мислење за нив. За разлика од оваа постапка, кај постапката на соработка, Советот го задржа правото да има последен збор при донесување на актите. Во теоријата, правото на Парламентот да соодлучува со Советот за донесување одреден акт се нарекува право на вето или негативен последен збор на Парламентот. Се смета дека постапката на соодлучување ја зголеми соработката меѓу Парламентот и Советот.

Што се однесува до постапката за давање согласност на Парламентот, Договорот од Маастрихт ги прошири областите каде што таа се применува. Така, Договорот предвиде согласност на Парламентот при утврдување задачи, приоритетни цели и организирање на структурните фондови, при утврдување единствена изборна постапка за пратеници во Парламентот, при избор на претседател и членови на Комисијата, при прием на нови земји членки итн.

Во делот на т.н. контролни надлежности на Парламентот треба да се напомене дека уште со првите основачки договори беше предвидено Комисијата да одговара за својата работа исклучиво пред Парламентот. Во Договорот од Маастрихт е утврдено дека Парламентот расправа за годишниот извештај за работата на Комисијата, најдоцна еден месец пред почетокот на заседанието на Парламентот. Исто така, Комисијата е одговорна пред Парламентот и за буџетските расходи на ЕУ. Договорот од Маастрихт му даде повеќе право на Парламентот во постапката за именување претседател на Комисијата. До Маастрихт, Парламентот имаше само право да поведе постапка за отповикување на Комисијата преку изгласување недоверба. Со Договорот од Маастрихт, Парламентот имаше право да биде консултиран за личноста која владите на земјите членки ја одредиле да биде именувана за кандидат за претседател на Комисијата. Дури по добивањето согласност од Парламентот, кандидатот за претседател можеше да стане и претседател на Комисијата.

Натамошно зајакнување на позицијата и на надлежностите на Парламентот е присутно и во Договорот од Амстердам, од Ница, како и во последниот Договор од Лисабон.

Така, денес, улогата на Парламентот се остварува преку вршење **четири значајни функции**:

- » **Прво, законодавни функции;**
- » **Второ, политички функции;**



- » **Трето, надзорни функции, како и**
- » **Четврто, буџетски функции.**

Во извршувањето на законодавните функции, Парламентот е клучен актер во неколку постапки, и тоа:

- » **Прво, консултација** (Советот на ЕУ може да донесе акт само ако претходно побара мислење од Европскиот парламент). Консултацијата е задолжителна за акти со кои се регулираат прашања од областа на конкуренцијата, политиката на вработувањето, утврдувањето на условите за работа, даноците, прашања поврзани со третиот столб и друго;
- » **Второ, соработка** (за одредени прашања од областа на економската и на монетарната унија, Европскиот парламент има право да поднесе амандмани кои Советот на ЕУ може да ги одбие само со едногласна одлука и самиот да го донесе актот);
- » **Трето, соодлучување** (Советот на ЕУ не може да ги надгласа амандманите на Парламентот, туку актот, низ дополнителна постапка на усогласување, мора да се изгласа од двете институции во ист текст) и
- » **Четврто, согласност** (Парламентот мора да даде согласност, на пример, за склучување договори за пристапување на нови земји членки во ЕУ, за склучување асоцијативни договори, за одлука за утврдување сериозна повреда на основните принципи на Унијата од некоја земја членка). Парламентот има право да даде или не согласност за пристап на новите земји членки до структуралните и кохезионите фондови на ЕУ.

Од друга страна, политичката функција на Европскиот парламент, исто така, е мошне значајна. Како претставничко тело на неколку стотини милиони граѓани, Парламентот сè повеќе добива значење на европски форум на кој се дебатира за најзначајните европски прашања.

Во остварувањето на контролните функции, Парламентот формира истражни комисији во својот состав, гласа (не)доверба на Комисијата, прима петиции од европските граѓани и од правните лица кои функционираат во Унијата, бара мислење од Судот на правдата на ЕУ за согласноста на некој меѓународен договор со Договорот на Европската Унија, предлага поништување акти на други институции до Судот на правдата итн.

Во делот на функциите за именувања, Парламентот го именува европскиот омбудсман, го одобрува именувањето на претседателот на Комисијата и на Комисијата како тело, мора да биде консултиран пред именувањето на чле-

новите на Извршниот одбор на Европската централна банка и на Судот на ревизори и слично.

Во внатрешната организациска структура Европскиот парламент има:

- » **Прво, биро составено од претседател, 14 потпретседатели и пет квестори** кои решаваат финансиски и организациски прашања на Парламентот и на неговите служби;
- » **Второ, конференција на претседатели на комитети во која влегуваат сите претседатели на постојаните и повремени комитети.** Најчесто се состануваат еднаш месечно во Стразбур за време на пленарните заседанија на Парламентот;
- » Трето, **конференција на претставници на делегациите во која влегуваат претседателите на сите постојани интерпарламентарни делегации.** Станува збор за политичко тело на Парламентот кое повремено се состанува и кое е задолжено да го олесни одржувањето на состаноците на интерпарламентарните делегации, како и на делегациите на заедничките парламентарни комитети;
- » **Четврто, политички групи** формирани според припадноста кон европските политички партии, а не според националната припадност на членовите (Група на Европската народна партија (Демокристијанска група), Група на прогресивната алијанса на социјалистите и на демократите во Парламентот, Група на алијансата на либералите и на демократите за Европа, Група на европските конзервативци и реформисти, Група на зелените/Европска слободна алијанса, Конфедерална група на европската обединета левица-Нордиска зелена левица и Група на Европа на слобода и демократија);
- » **Петто, постојани и повремени комитети** кои ги подготвуваат пленарните седници на Парламентот. Постојаните комитети се поделени во 20 области, и тоа: надворешни работи, развој, меѓународна трговија, буџет итн., додека двата повремени комитети решаваат прашања од областа на финансиските, економските и социјалните кризи, како и прашања од областа на политичките предизвици. Во рамките на комитетите се разгледуваат и се предлагаат нови амандмани на предлог-актите на Комисијата, кои се доставуваат на разгледување до Советот на ЕУ. Овие комитети, исто така, имаат право да даваат мислења и до други комитети. Секој комитет има претседател, четири потпретседатели избрани за период од две и пол години и секретаријат **во Луксембург и во Брисел.**<sup>485</sup>

485 Види: [europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=146&language=en](http://europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=146&language=en).

### 1.3. Промени на положбата на Европскиот парламент со Договорот од Лисабон

Општо земено, надлежностите на Европскиот парламент беа зголемени уште со Договорот за воспоставување Устав на Европа. Тоа практично се преслика и во Договорот од Лисабон.

Во согласност со одредбите на овој Договор, Европскиот парламент, во рамките на вршењето на т.н. законодавни функции, сè повеќе се доближува до моќта на Советот на ЕУ. Постапката на соодлучување сè повеќе прераснува во обична законодавна постапка на усвојување на законските прописи на Унијата.

Она што Уставот за Европа го направи во делот на проширувањето на постапката на соодлучување меѓу Парламентот и Советот на ЕУ во речиси сите сфери на дејствување за кои Советот одлучува со квалификувано мнозинство на гласови, Договорот од Лисабон само го преповтори.

Во него се набројани повеќе од 40 нови области, од кои 30 се постојни области модификувани со постапката на соодлучување, додека 13 се сосема нови области кои за прв пат се ставени во постапка на соодлучување.

Како нови, посебно значајни се наведуваат областите на слободата, безбедноста и правдата во кои нормалната законодавна постапка е проширена на контролата на границите, азилот, имиграцијата, судската соработка за кривичните прашања, минималните правила за дефинирање на казните во областа на организираниот криминал, мерките за поттикнување на превенцијата од криминал, Европрава, полициската соработка, Европол и граѓанската заштита.

Исто така, значајни промени се направени и во делот на земјоделската политика и во надворешната трговија. Меѓутоа, и натаму можат да се забележат многубројни исклучоци од правилото на соодлучување.

Сепак, факт е дека Договорот од Лисабон квантитативно го зајакна легислативниот капацитет на Европскиот парламент. Она за што сега стравува Унијата е прашањето на квалитативниот капацитет на Парламентот. Дали Парламентот ќе успее да одговори на предизвиците поставени во Договорот од Лисабон? Дали и колку Парламентот ќе може сериозно да се реорганизира и со полн капацитет да ја преземе довербата во свои раце?

Според некои размислувања, Парламентот ќе мора итно да помине низ постапка на внатрешна консолидација, реорганизација и реформирање. Внатрешните реформи во функционирањето на Парламентот ќе мора посебно да бидат насочени кон работата на неговите постојани комитети, но и кон организирање на неколку нови.

Зголемениот обем на работа, од една страна, и поголемиот број учесници во комитетите, од друга страна, неминовно ќе предизвикаат намалување на неговите работни услови. Во оваа смисла ќе се афирмира прашањето за опортуноста од отворање нов вид организациони форми, како што се, на пример, поткомитетите, подобра организираност на времето за интервенции од страна на учесниците во комитетите, поголемо време за работа во парламентарните комитети, рационализација на времето кое се поминува на пленарните седници на Парламентот итн.

Се претпоставува дека парламентарниот Комитет за граѓански слободи, правда и внатрешни работи функционално и организациски ќе треба да претрпи најголеми промени поради фактот дека проширувањето на постапката на соодлучување и квалификуваното мнозинство во сферата на правдата и безбедноста неминовно ќе ја промени и природата на неговата работа.

За жал, Договорот од Лисабон не предвиде право на законодавна иницијатива на Европскиот парламент. Со тоа, Европската комисија и натаму ја задржува ексклузивната моќ на законодавна иницијатива, што претставува значаен елемент во институционалната рамнотежа уште од самиот почеток на Заедницата. Од друга страна, улогата на Европскиот парламент квалитетно се менува во т.н. постапка на комитологија, иако оваа новина нема директна поврзаност со Договорот од Лисабон.

Во реалноста таа ќе биде имплементирана оној момент кога новите законски постапки, кои се утврдени со Договорот од Лисабон, ќе стапат во сила. Целта на ваквата одлука е јасна. Со неа се отвора нова страница во постапката на зголемен институционален надзор на Парламентот, бидејќи тој ќе има право да поведува регулаторна постапка со право на надзор над Комисијата и нејзините работни тела.<sup>486</sup>

486 Види: [europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&type=IMPRESS&reference=20090506IPR55226](http://europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=EN&type=IMPRESS&reference=20090506IPR55226).

Европскиот парламент ќе може да ја примени оваа постапка тогаш кога Комисијата ќе одлучи да ги промени, поништи или дополни несуштинските елементи на некој инструмент усвоен во согласност со постапката на соодлучување.

Значи, секогаш кога Комисијата, во согласност со новата регулаторна постапка со право на надзор, ќе одобри мерки кои претходно се предложени од надлежното тело на Комисијата, тие ќе мора да бидат препратени и до Советот на ЕУ и до Европскиот парламент. Овие институции ќе имаат право во рок од три месеци да ги разгледаат и да се спротивстават на нацрт-мерките ако сметаат дека нацртот ја надминува моќта што е предвидена во основниот инструмент, или ако со него не се почитува принципот на супсидијарност или пропорционалност.

Во оваа смисла, Советот на ЕУ ќе може да дејствува со 2/3 мнозинство, додека Парламентот со мнозинство гласови од вкупниот број членови. Доколку не се појават спротивставени мислења, нацрт-мерките ќе можат да бидат усвоени од Комисијата.

Слична постапка ќе се примени и ако Комисијата не ги усвои предложените мерки од некое работно тело. И во таков случај, нацрт-мерката ќе се достави до Советот на ЕУ, кој во период од два месеца ќе има право да се спротивстави или не, а потоа и до Парламентот, кој во период од четири месеци ќе може позитивно или негативно да реагира во однос на нацртот.

Во случај да не се појават спротивставени мислења од Советот и од Парламентот, нацрт-мерките повторно ќе ѝ се препратат на Комисијата со сугестија овој пат да ги усвои. Очигледно е дека е прерано да ги претпоставиме сите импликации од новата постапка на комитологијата, но факт е дека таа ќе доведе до значително демократизирање на постапката за донесување на прописите во Унијата.

Од друга страна, постапката може да го забави процесот на донесување одлуки во Унијата, како и да ја усложни постапката на примена на прописите. Правото на Парламентот да може со мнозинство гласови од вкупниот број членови да се спротивстави на одреден нацрт-текст на пропис или мерка доставена од Комисијата личи на вид вето или сопирачка во процесот на донесување одлуки. Меѓутоа, погледнато од позитивната страна на процесот, редовната употреба на постапката на надзор може да доведе до тоа Парламентот постојано да се тера да набива кондиција во процесот на усовршување на сопствениот активизам, што претставува одлична работа.

Кога станува збор за буџетската моќ на Парламентот, таа, во согласност со член 268 и член 279б од Реформскиот договор, целосно му се доверува на Парламентот во согласност со постапката на соодлучување. Парламентот ќе има право да одлучи за сите категории буџетски трошоци, што претставува значително зголемување на неговата моќ. Како форма на компензација на моќта во однос на другите институции во Унијата, Парламентот ќе има значително поголема обврска за презентирање на повеќегодишна финансиска рамка во која ќе бидат поставени износите на годишните трошоци, но и процената за различните трошоци и категории плаќања во Унијата.

Во согласност со член 9 од Договорот за ЕУ, читан заедно со член 9д од Договорот од Лисабон, Парламентот ќе го избира претседателот на Европската комисија на предлог на Европскиот совет, земајќи ги предвид резултатите од последните избори за Европскиот парламент, а според претходно одржани консултации, и ќе го одобрува составот на Комисијата претходно избрана од назначениот претседател. Парламентот и Европскиот совет се и ќе бидат заедно одговорни за брзото водење на процесот за избор на претседател на Комисијата. Пред Европскиот совет да донесе каква било одлука, негови претставници, заедно со претставници од Парламентот, ќе треба да спроведат заеднички консултации на кои ќе треба да се фокусираат околу бекграундот на кандидатите за претседател на Комисијата. Заедничката одговорност околу изборот на претседател на Комисијата не значи целосна изедначеност на позицијата на двете институции во рамките на овој процес.

Постојната разлика меѓу улогата на Советот (да предложи кандидат) и улогата на Парламентот (да го избере кандидатот) е јасна. Новата улога на Парламентот, во согласност со одредбите од Договорот од Лисабон, може да биде толкувана повеќе како ратификација на веќе направениот избор.

Она што може уште сега да се насети е фактот дека Парламентот сигурно ќе сака оптимално да ги искористи новите одредби од Договорот. Ќе може да се очекува главните партии на европско ниво да ги назначуваат своите кандидати за претседател на Комисијата уште во текот на кампањата пред секои наредни парламентарни избори. Дури се смета дека личноста на кандидатот за претседател на Комисијата, најверојатно, ќе биде најзначајниот елемент во европската изборна и политичка дебата.

Меѓутоа, овој пристап ќе мора повторно да биде усогласен со текстот на Договорот каде што се вели дека Европскиот совет го предлага кандидатот за претседател на Европската комисија. Усогласувањето ќе треба да биде во насока на

пронаоѓање конкретна правна врска меѓу мнозинскиот резултат од изборите за Европскиот парламент и изборот на претседател на Комисијата.

Сосема е познато дека оваа дилема воопшто не е нова. И во 2004 година Парламентот ја имаше предвид потребата номинацијата на кандидатот за претседател на Комисијата да биде во согласност со волјата на мнозинството пратеници, иако ваквото сфаќање не беше целосно прифатено од Европскиот совет. Се смета дека постојните одредби од Договорот од Лисабон ќе ја засилат раката на Парламентот наспроти Советот, а во подоцнежна фаза, и релацијата меѓу избраниот претседател и Комисијата. Секако, во политизацијата на процесот на назначување претседател на Комисијата тоа ќе создаде потенцијални проблеми во Унијата, бидејќи постојано ќе биде извор на недоверба кај оние што се наоѓаат од другата страна на политичкиот спектруум.<sup>487</sup>

Од друга страна, проблемот дополнително ќе се вжештува во услови кога Советот ќе има мнозинство кое е партиски и идеолошки различно од она во Парламентот. Оваа т.н. двојна политизација недвојбено ќе доведе до вистинска политичка дебата која би можела да изврши негативно влијание врз функционирањето на Унијата.

Договорот од Лисабон го зголеми бројот на пратеници во Европскиот парламент, почнувајќи од парламентарните избори во 2009 година, од 736 на 751 пратеник. Договорот предвидува и нова постапка за детерминирање на составот на Парламентот, односно максимум 96, а минимум шест пратеници од секоја земја членка, во согласност со принципот на намалена (дегресивна) пропорционалност.

Иако, во практиката, парламентарните мандати отсекогаш се распределувани во согласност со принципот на намалена (дегресивна) пропорционалност, за првпат со Договорот јасно е утврден ваквиот принцип во Унијата.

Концептот намалена пропорционалност укажува на потребата дистрибуцијата на мандатите да се потчинува на серија други принципи, како што се:

- » **Прво**, принципот на европска солидарност,
- » **Второ**, принципот на праведна флексибилност и
- » **Трето**, принципот на национално претставување.

487 Види: [europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=EN&id=66](http://europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?language=EN&id=66)

Во иднина, составот на Парламентот ќе биде предмет на дополнително регулирање имајќи ги предвид демографските промени или прашањето на идните проширувања на Унијата. Ова може да доведе до тешки политички дебати меѓу земјите членки, посебно кога поради евентуално новите проширувања на Унијата ќе дојде до губење на бројот на мандатите на старите земји членки.

Во делот на зајакната соработка предвидена во член 280 од Договорот од Лисабон се вели дека која било иницијатива за овој вид соработка ќе мора да добие претходна согласност од Европскиот парламент (освен за прашања од областа на заедничката надворешна и безбедносна политика каде што Парламентот треба да биде само консултиран). Она што не е предвидено во Договорот е каква ќе биде улогата на Парламентот откако ќе биде одобрена зајакната соработка.<sup>488</sup>

Во Договорот од Лисабон е наведено дека учесниците во зајакнатата соработка ќе мора да функционираат во согласност со правните основи на договорот и во согласност со релевантните постапки кои се предвидени во него. Кога станува збор за законските постапки тие имплицираат интервенција и од Советот (ограничен со земјите членки учеснички во зајакнатата соработка во согласност со член 280е) и од Парламентот.

Оваа состојба може да биде доволно непријатна за Парламентот, посебно кога тој нема да сака да биде инволвиран во креирањето легислатива која ќе се применува само за некои земји членки, од една страна, односно државите кои се вклучени во зајакнатата соработка нема да сакаат нивната легислатива да биде зависна од гласовите на парламентарците кои не се засегнати, од друга страна.

Во согласност со одредбите во Договорот од Лисабон, Европскиот парламент е вклучен и во постапката за измена на договорите во Унијата. Според член 33, Парламентот може да иницира таква промена. Тој е главен актер кога се иницира промена на договор во согласност со вообичаената постапка со организирање конвенција, односно неговата согласност е неопходна и тогаш кога Европскиот совет ќе одлучи да не се свика конвенција. Последниот случај може лесно да стане голема предност ако, како што веруваат многумина, владите во иднина сакаат да ги избегнуваат конвентските постапки.

Да заклучиме. Договорот од Лисабон ја зголеми моќта на Европскиот парламент на неколку фронта.

488 Види: [consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/111652.pdf](http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111652.pdf)

- » **Прво**, преку продолжената постапка на зајакната соработка ќе се случи зголемена активност на комитетите во Парламентот;
- » **Второ**, преку зголемената регулаторна контрола и надзор врз работата на другите институции во Унијата, Парламентот ќе ја стабилизира својата контролна моќ;
- » **Трето**, преку поголемата буџетска сила Парламентот ќе обезбеди поголемо институционално влијание врз креирањето на политиките во Унијата;
- » **Четврто**, можеби, најмногу преку новите одредби за засилена улога на Парламентот во постапката за менување на одредбите од договорите на Унијата, Парламентот за прв пат во својата историја ја добива шансата да стане клучен актер во утврдувањето на новата физиономија на ЕУ.

## 2. Совет на Европската Унија

### 2.1. Историски развој на Советот на ЕУ

Советот на министри е основан уште со Парискиот договор за основање на Европската заедница за јаглен и челик како противтежа на Високата власт, и како орган кој беше составен од претставници на земјите членки со кој се изразуваше меѓувладиниот облик на соработка во Заедницата.<sup>489</sup>

Според овој Договор, надлежност на Советот беше да влијае на активностите на Високата власт, особено во случаи на криза, кога беше потребно негово позитивно мислење за одредување на квотите за јаглен и челик од Високата власт. Според Договорот, Советот и Високата власт беа задолжени да разменуваат информации и меѓусебно да се консултираат за прашања од заеднички интерес.

Со бриселскиот Договор за спојување од 1965 година Советот прерасна во орган заеднички за сите три заедници, иако постои и мислење дека Советот практично дејствуваше како единствен орган за трите заедници уште од 1958 година, поради фактот дека уште од тој период постои единствен секретаријат, како и поради фактот дека исти претставници на земјите членки беа присутни во сите три органи. Слично како и за Парламентот, структурата и начинот на работа на Советот значително се промени со Единствениот европски акт.

Имено, до овој акт, Советот како орган на Заедницата функционираше релативно бавно и нетранспарентно со користење на консензусот како главен начин за донесување одлуки. Со Договорот од Маастрихт се зголеми бројот на одлуките кои се носеа со квалификувано мнозинство, а беше отстранета поделбата меѓу Советот на министри на Европската заедница и министерските средби во рамките на надворешните односи.<sup>490</sup>

Со Договорот од Маастрихт Советот доби надлежности и во областа на заедничката надворешна и безбедносна политика, како и во областите правда и внатрешни работи. Надлежност на Советот беше и да донесува уредби, упатства и одлуки, како и незадолжителни препораки и мислења како врховен законодавен орган на ЕУ. Исто така, Советот доби надлежност да ги усогласува општите економски политики на земјите членки преку меѓувладините облици на соработка. Всушност, надлежностите на Советот имаа законодавен, извршен и дипломатски карактер. Посебно треба да се напомене дека оваа двојна улога на Советот, како тело во кое се претставени земјите членки и како тело со законодавни овластувања во ЕУ, често внесуваше тензија во Советот. Оваа тензија беше особено проблематична поради фактот дека членовите на Советот не беа политички одговорни пред ниту еден орган на Унијата.

Меѓутоа, Парламентот, во согласност со усвоениот обичај за претставување на програмата на активностите на Советот од страна на претседавачот за наредните шест месеци, имаше право да отвори дискусија по програмата, што фактички претставуваше вид контрола над работата на Советот.

Исто така, во согласност со член 175 од Договорот на Европската заедница, доколку Советот пропуштеше да дејствува во границите на своите надлежности, можеше да се постави прашање на негова одговорност пред Европскиот суд на правдата. Но, одлуката на Судот не можеше да значи замена на работата на Советот. Надлежноста на Советот не можеше да биде остварувана од ниту еден друг орган, што значеше дека прашањата од првиот столб остануваат во ексклузивна надлежност на Советот.

Во рамките на вториот столб на Унијата, во согласност со Договорот од Маастрихт, Советот имаше исклучиво право на одлучување во согласност со начелата и насоките на дејствување на Европскиот совет. Советот одлучуваше во постапка на едногласност, освен во случаи на спроведување заеднички акции

489 Види член 27 од Договорот за основање на Европската заедница за јаглен и челик, исто, оп.цит.

490 Види: Вернер Вајденфелд, Волфганг Веселс, Европа од А до Ш, Прирачник за европска интеграција, (стр. 304). kas.de/macedonia.



и кај процедуралните прашања, кога беше можно да се применува и квалификувано мнозинство.

Што се однесува до прашањата од третиот столб, Советот ги координираше активностите на земјите членки преку усвојување заеднички акции, ставови, како и преку подготовка на конвенции.

На почетокот во Советот се состануваа само министрите за надворешни работи на земјите членки, но подоцна, како резултат на проширувањето на активностите на Советот, во состав на Советот влегуваа и министрите од други ресори на земјите членки на Унијата. Така, во 2000 година, Советот имаше вкупно 16 секторски совети, додека во 2002 година, по спојувањето на неколку ресори, тој број се намали на девет.

## 2.2. Надлежностите и внатрешната организација на Советот на ЕУ

Советот на ЕУ (познат уште и како Совет на министри на ЕУ) е централно одлучувачко тело на Унијата. Советот се состои од по еден претставник на министерско ниво на секоја земја членка на Унијата „кој е овластен задолжително да настапува за владата на земјата членка“.<sup>491</sup>

Министри од различни ресори на земјите членки присуствуваат на седниците на Советот, на кои се разгледуваат различни прашања и политики. Кога на седниците на Советот се дискутира за општи прашања, земјите членки на Советот се претставени, по правило, од министрите за надворешни работи. Кога на дневен ред се прашања од други ресори, земјите членки се претставени од министри кои водат други ресори, како што се, на пример, земјоделство, финансии, образование итн.

Седниците на министрите за надворешни работи, обично, се именуваат како **општ совет (General Council)**, а седниците на другите министри како **секторски совет (Sectoral Council)** или **специјализиран совет**. Заедно со министрите, на седниците можат да присуствуваат и експерти, како и членови на националните комисиии на земјите членки.

Всушност, во составот на Советот се наоѓаат **десет различни совети, и тоа за:**

- » **Прво**, општи работи;
- » **Второ**, надворешни работи;
- » **Трето**, економски и финансиски работи;
- » **Четврто**, правда и внатрешни работи;
- » **Петто**, вработување, социјална политика, здравство и потрошувачки работи;
- » **Шесто**, конкурентност (внатрешен пазар, индустрија, истражување и развој);
- » **Седмо**, транспорт, телекомуникации и енергетика;
- » **Осмо**, земјоделство и риболовство;
- » **Деветто**, животна средина и
- » **Десетто**, образование, млади, култура и спорт.

Општиот или Генералниот совет го следи работењето на другите совети, ја проценува нивната конзистентност, а ги подготвува и состаноците на Европскиот совет.

Составот, како и фреквентноста на седниците на Советот, варира во зависност од прашањата кои се разгледуваат. На пример, министрите за надворешни работи на земјите членки, а многу често и министрите за економија и за финансии се состануваат најмалку еднаш месечно, првите во Советот за надворешни работи, а вторите во Советот познат како Екофин.

Целата работа на Советот се подготвува или се координира од Комитетот на постојани претставници (КОРЕПЕР), составен од постојани претставници на земјите членки и нивните соработници кои работат во Брисел. Работата на овој Комитет, пак, ја подготвуваат повеќе од 150 комитети и работни групи составени од претставници на делегациите на земјите членки на Унијата.

Покрај овие комитети, значајна улога во обезбедувањето соработка и експертиза во конкретна област имаат:

- » **Прво**, политичкиот и безбедносниот комитет задолжен да ја набљудува меѓународната состојба во надворешната и во безбедносната политика, како и да дава стратегиски насоки во управувањето со кризните состојби,
- » **Второ**, комитетот за координирање, одговорен за подготовка на работата на Советот во областа на полициската и судската соработка на земјите членки во кривичните предмети, како и
- » **Трето**, комитетот за економски и финансиски прашања.<sup>492</sup>

<sup>491</sup> Види член 203 од Договорот на Европската заедница.

<sup>492</sup> Види подетално на: [consilium.europa.eu/council/council-configurations.aspx?lang=en](http://consilium.europa.eu/council/council-configurations.aspx?lang=en)

По правило, во текот на работните активности, седниците на Советот се затворени за јавноста. Како што е одлучено на Европскиот совет во Севилја (21-22 јуни 2002 година), најзначаен совет во рамките на Советот на ЕУ е Општиот и Советот за надворешни работи, кој одржува одвоени состаноци на кои се подготвуваат состаноците на Европскиот совет, посебно институционалните и административните прашања, а се утврдуваат и целокупната надворешна активност на Унијата, заедничката надворешна и безбедносна политика, надворешната трговија, развојната соработка и хуманитарната помош.

Функцијата претседател на Советот ротира на секои шест месеци, така што оваа функција ја презема различна земја членка (ротирачко претседателство). Се смета дека ротирањето на претседателството има позитивно значење, бидејќи секоја земја добива шанса да ја докаже сопствената ефикасност во промовирањето на заедничките политики, врз основа на предлозите од Комисијата. Со тоа се охрабруваат сите земји членки да преземаат одлучни чекори во процесите на европската интеграција.

За време на претседателскиот мандат на земјата членка, министерот за надворешни работи на земјата претседавач раководи со седниците на Општиот совет и со седниците на секторските совети. Тој ги закажува и ги организира седниците, раководи со текот на работата на Советот, го спроведува гласањето и ги потпишува актите прифатени на седницата.

Со Договорот од Лисабон е предвидено дека само Советот за надворешни работи нема да биде претседаван од земјата претседавач. Со овој Совет раководи високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика.

Во последно време станува сè позначајно која земја претседава со Советот. Имено, земјите членки настојуваат, за време на претседавањето со Советот, да бидат решени посложени проблеми кои се приоритетни за нивните држави.

Како што е наведено погоре, мошне значајна улога во подготовките на работата на Советот има Комитетот на постојаните претставници (КОРЕПЕР), кој е одговорен за следење на работата на Советот, како и за извршување на задачите утврдени од Советот.

Всушност, кога некој предлог, извештај или меморандум од Комисијата е поднесен до Советот, тој го доставува до Комитетот на постојаните претставници или, ако станува збор за прашање од областа на земјоделството, до специјал-

ниот комитет за земјоделство. На КОРЕПЕР му помагаат голем број национални службеници кои детално го разгледуваат секој предлог или извештај.

#### Од своја страна, КОРЕПЕР е составен од два дела:

- » **Прво, КОРЕПЕР 1**, составен од замениците на постојаните претставници, кои ги разгледуваат техничките прашања во целина и
- » **Второ, КОРЕПЕР 2**, составен од амбасадорите кои ги разгледуваат политичките прашања во целина.

Советот на Генералниот секретаријат му помага на КОРЕПЕР во извршувањето на задачите, а, исто така, во неговата работа учествуваат и претставници на Европската комисија, со цел да се објаснат позициите на Комисијата за одредени прашања.

Што се однесува до надлежностите на Советот на ЕУ, тие се:

- » **Прво**, Советот на ЕУ, на предлог на Комисијата, донесува правни акти на ЕУ. Во моментот тој е главниот законодавен орган на Унијата, а оваа надлежност Советот ја остварува во соработка со Европскиот парламент;
- » **Второ**, покрај законодавната функција, во соработка со Парламентот, Советот ја извршува и буџетската. Кај т.н. задолжителни тошоци (на пример, трошоци направени за спроведување на земјоделската политика) Советот го има последниот збор, додека кај незадолжителните трошоци (на пример, за животната средина) одлуката ја носи Парламентот;
- » **Трето**, склучува меѓународни договори на Унијата;
- » **Четврто**, ги координира активностите на земјите членки и донесува мерки во областа на судската и на полициската соработка во кривичните предмети;
- » **Петто**, ја дефинира и ја имплементира заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата и
- » **Шесто**, надлежен е за координирање на општите економски политики на земјите членки.

Во одредени, помал број, случаи Советот на ЕУ одлучува самостојно, додека во други, поголем број, случаи заедно со Парламентот. Исто така, Советот на ЕУ, по предлог на Комисијата, ги усвојува инструментите од секундарното законодавство.

Позначајните одлуки Советот ги носи или едногласно, кога гласот на помалите земји има еднаква тежина со гласот на поголемите земји, што значи дека која

било земја може да го блокира нивното донесување, или со квалификувано мнозинство гласови, во случаи кога учеството на Парламентот во процесот на донесување одлуки е утврдено како задолжително.

### 2.3. Советот на ЕУ и Договорот од Лисабон

Во согласност со Договорот од Лисабон, Советот на министри продолжува да ја дели законодавната власт со Европскиот парламент и да игра главна улога во областите на заедничката надворешна и безбедносна политика, како и во координирањето на економските политики.

Главната промена, која е утврдена со Договорот од Лисабон, е за новиот начин на гласање што треба да стапи во сила од 2014 година. Овој нов начин на гласање ќе треба да ја зголеми ефикасноста на работата на Советот.

Имено, новиот систем ќе бара предлозите да бидат поддржани од мнозинството земји членки на ЕУ или најмалку 55 % (односно 15 земји членки од вкупно 27) и од најмалку 65 % од населението на ЕУ. Блокирачкото малцинство мора да вклучи најмалку четири земји членки. Во Договорот е утврдено дека во периодот од ноември 2014 до март 2017 година, која било држава може да поднесе барање да се примени постојниот систем на гласање наместо новиот систем на двојно мнозинство. Исто така, треба да се напомене дека Советот е обврзан да заседава јавно кога разгледува и одлучува да донесе одреден акт од европското законодавство. Таканаречената „обична законодавна постапка“ со овој Договор е постапката на соодлучување со Парламентот, со квалификувано мнозинство во Советот. Оваа постапка е проширена на 40 нови области, од кои најзначајни се оние што се поврзани со правда и со внатрешни работи. За областите, како што се, даноците, социјалната сигурност, надворешната политика, одбраната, оперативната полициска соработка итн. сè уште ќе остане постапката на едногласност во Советот. Тоа значи дека со Договорот од Лисабон ќе биде правило системот на квалификувано мнозинство на гласање, освен ако во Договорот за ЕУ не е побарана посебна постапка (односно постапка на едногласност).

На пример, во некои значајни области за политиката на Ирска, како што се одлучувањето и одбраната, и натаму ќе се бара одлуките да се носат едногласно.

Исто така, овој Договор направи промена и во делот на претседавањето со Советот на министри. Така, сега претседавањето се остварува преку тим од три земји членки кои треба да работат заедно во период од 18 месеци. Ова е

предвидено со цел да се зголеми кохерентноста и ефикасноста на претседавањето.<sup>493</sup>

Една од трите земји членки на секој тим е задолжена да претседава со сите состаноци на Советот на министри, освен со оние за надворешните работи, за период од шест месеци со поддршка на земјите од тимот (на пример, Ирска, Грција и Литванија ќе ги преземат одговорностите околу претседавањето со Советот во 2013 година).

## 3. Европски совет

### 3.1. Историски развој на Европскиот совет

Редовните средби (т.н. самити) на шефовите на држави и влади на земјите членки на ЕУ како практика се воведени во 1974 година, а официјализирани се со стапувањето во сила на Единствениот европски акт во 1987 година.<sup>494</sup>

Всушност, со Единствениот европски акт, Европскиот совет се одредува како најзначаен и највлијателен облик на меѓувладина соработка во Заедницата. Со Договорот од Мастрихт<sup>495</sup> е утврдено дека Советот е орган кој ги дава импулсите што се неопходни за развој на Унијата, а ги утврдува и општите политички насоки на Унијата. Но, и покрај неговата значајна улога, Европскиот совет остана надвор од институционалниот механизам на Европската заедница.

Се сметаше дека Договорот од Мастрихт е порестриктивен кон Советот во споредба со другите порелевантни документи на Заедницата, иако токму Европскиот совет во Амстердам ја усогласи ревизијата на Договорот за ЕУ од Мастрихт, односно на Самитот во Мастрихт беа надминати најчувствителните отворени прашања за Унијата поврзани со спроведувањето на економската и на монетарната унија.

<sup>493</sup> Види: [consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/111652.pdf](https://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111652.pdf)

<sup>494</sup> Во член 2 од Единствениот европски акт е регулиран составот на Европскиот совет, како и тоа дека заседава најмалку два пати годишно. Овој член подоцна е преземен во Договорот од Мастрихт, во кој е утврдено дека Европскиот совет дава неопходен поттик за развој на Унијата и ги утврдува општите политички насоки на Унијата.

<sup>495</sup> Договорот од Мастрихт го уреди ова тело во делот „Заеднички одредби“ од Договорот за ЕУ (член 4 од ДЕУ).

Советот е составен од шефовите на државите и владите на земјите членки, претседателот на Советот и претседателот на Европската комисија. Во работата на Советот се вклучени и министрите за надворешни работи на земјите членки и најчесто потпретседателот на Европската комисија или некој друг член од Комисијата.

Утврдено е дека Европскиот совет се состанува најмалку два пати годишно под претседателство на шефот на државата или владата на земјата членка што претседава со Советот. Бидејќи станува збор за тело од највисок ранг, кое е задолжено да ја утврдува политиката на Унијата, неговите средби често се нарекуваат „самити“.

По секоја одржана седница Европскиот совет поднесува извештај до Парламентот, како и писмен годишен извештај за постигнатиот напредок на Унијата.

### 3.2. Надлежностите и внатрешната организација на Европскиот совет

Советот, од неговото формирање до денес, е составен од шефови на држави и влади на земјите членки, претседателот на Советот и претседателот на Европската комисија. Во работата на Советот се вклучени и министрите за надворешни работи на земјите членки и најчесто потпретседателот на Европската комисија или некој друг член од Комисијата.

Европскиот совет се состанува најмалку два пати годишно под претседателство на шефот на државата или на владата на земјата членка која претседава со Советот. Бидејќи станува збор за тело од највисок ранг, кое е задолжено да ја утврдува политиката на Унијата, неговите средби често се нарекуваат „самити“.

Од самиот почеток до денес Советот, главно, е насочен кон развојот и утврдувањето на политиките на Унијата во сферата на економијата, монетарната унија и заедничката надворешна и безбедносна политика.

Кога станува збор за заедничката надворешна и безбедносна политика, постои премолчено правило дека Европскиот совет донесува конкретни заклучоци, особено за политички чувствителни прашања.<sup>496</sup>

<sup>496</sup> Вакви заклучоци Советот донесува и за прашања од економски карактер, како и за политиката на вработување (членови 99, 128 од ДЕЗ). Исто така, Европскиот совет на Самитот во Копенхаген, во 2002 година, политички ги заклучи преговорите за пристапување на новите кандидати за членство во ЕУ.

Притоа, утврдено е дека во оваа политика Советот ги донесува и заедничките стратегии на земјите членки. Но, кога станува збор за прашањата од областа на полициската и на судската соработка во кривичните предмети, Европскиот совет нема точно прецизирана улога.

Договорот од Лисабон целосно ги дефинира статусот и улогата на Европскиот совет во Унијата. Во него е предвидено Советот да биде полноправна институција на ЕУ.

Исто така, во него е предвидено претседателот на Европскиот совет да се избира за временски период од две и пол години, а самиот избор да се врши со квалификувано мнозинство од гласовите на неговите членови.

Претседателот на Европскиот совет може да биде разрешен од неговата функција според правилата на постапката по која е избран. Главна задача на претседателот на Европскиот совет, која нема одлучувачки карактер, е да ја подготвува работата на Советот, да го обезбедува нејзиниот континуитет, како и да бара консензус во рамките на Советот.

Европскиот совет избира претседател со квалификувано мнозинство гласови за мандат од две и пол години, со можност за повторен реизбор.

Претседателот на Европскиот совет<sup>497</sup>:

- » **Прво**, раководи со работата на Советот;
- » **Второ**, подготвува и обезбедува континуитет во работата на Советот;
- » **Трето**, настојува да ги олесни кохезијата и консензусот на Советот;
- » **Четврто**, доставува извештај за работата на Советот до Европскиот парламент.

Во согласност со новите решенија од Лисабон, претседателот на Европскиот совет го обезбедува надворешното претставување на Унијата за прашања кои се однесуваат на заедничката надворешна и безбедносна политика, без тоа да значи намалување на моќта на високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика.

Европскиот совет има посебна динамика во одлучувањето, која произлегува од т.н. „врзување преговарачки пакети“, што конкретно значи дека одлуките донесе-

<sup>497</sup> Види член 15 (6) од Договорот за ЕУ во согласност со промените од Лисабон.

ни во Советот се резултат на долго, понекогаш и мачно преговарање меѓу шефовите на државите и на владите. Имено, обидот на Советот да дава само генерални политички насоки често останува без успех. Дебатите кои се водат во Советот од највисоките политички претставници на земјите членки имаат карактер на непосредно „пазарене“ и интензивно преговарање заради постигнување поголеми интереси на оние земји кои се најмногу заинтересирани за решавање на прашањата утврдени во дневниот ред на самитот.<sup>498</sup> Всушност, се смета дека Европскиот совет разви историски значајни интеграциско-политички активности, кои одиграа клучна улога за стабилноста, функционалноста и легитимноста на ЕУ. Оттука, се смета дека ова тело не е случаен производ на политичката волја на некој шеф на држава или на влада, туку е клучна институција на ЕУ која има суштинска позиција во креирањето на политиките на системот на Унијата.

## 4. Европска комисија

### 4.1. Историски развој на Европската комисија

Институционалните почетоци на Европската комисија се наоѓаат во Високата власт, тело кое за прв пат е формирано со Договорот за основање на Европската заедница за јаглен и челик. Во согласност со овој Договор, Високата власт дејствуваше независно од националните влади на земјите членки на Заедницата, кои, пак, нему неотповикливо му пренесоа дел од сопствениот суверенитет и надлежности за управување со производството на јаглен и челик. Токму затоа се сметаше дека ова тело е одраз на супранационалниот карактер на ЕЗЈЧ. Во своите најрани денови, Комисијата беше составена од по двајца претставника на секоја земја членка, која влегуваше во групата земји со поголем број население, и по еден претставник од помалите земји членки.

Со римските договори Високата власт се преименува во Комисија, но со значително помали надлежности од Високата власт. Слично како и членовите на Високата власт, членовите на Комисијата ги вршеа своите овластувања независно од владите или од другите органи во својата земја, со што и натаму Комисијата го задржа супранационалниот карактер.

Со Единствениот европски акт Комисијата беше целосно вклучена во активностите на Европската политичка соработка. Исто така, Комисијата доби заси-

498 Види подетално во: Вернер Вајденфелд, Волфганг Веселс, исто, оп.цит. дело, (стр. 204-206).

лени овластувања во делот на поднесување иницијативи за донесување на комунитарните акти, како и за спроведување на заедничките политики.

Договорот од Мастрихт ја дефинира Комисијата како колегијален орган кој функционира во согласност со начелото на колективна одговорност. Секоја земја членка имаше право на по еден претставник во Комисијата и само на еден глас. Членовите на Комисијата, во согласност со Договорот, ги предлагаа владите на земјите членки, по претходно мислење од претседателот на Комисијата. Сите членови на Комисијата треба да дејствуваат независно од сопствените влади и во општ интерес на Заедницата.<sup>499</sup>

### 4.2. Надлежностите и внатрешната организација на Европската комисија

Европската комисија е орган чии функции наједноставно можат да се дефинираат како предлагачки и извршни. Денес Комисијата брои вкупно 27 члена (комесари), вклучувајќи ги претседателот на Комисијата и двајцата потпретседатели кои се именуваат од комесарите.

Комисијата игра мошне значајна улога во политичкиот систем на ЕУ. Преку контролата на „законодавната агенда“, таа има моќ да ги утврди приоритетите на Унијата, како и да „произведе“ закон, односно да го набљудува неговото имплементирање релативно независно од интересите на земјите членки или од притисокот на граѓаните. Со цел да ги исполни своите надлежности, во Унијата е воспоставена шема на повеќестепена административна испреплетеност координирана од Комисијата, која е одговорна за често критикуваната бриселска бирократизација.<sup>500</sup>

Заднината на институционалната поставеност на Комисијата е дека таа е идентификувана како затворена технократска институција на која ѝ недостигаат демократска одговорност и контрола.

Ограниченоста во процесот на креирање на политиките на ЕУ се смета за индиректна демократска легитимација на политиките на Советот на министри и на КОРЕПЕР 1 и 2. Советот, како претставник на извршната власт на земјите

499 Види член 157, алинеја 2 од Договорот. Членовите на Комисијата не смеат да примаат насоки и упатства за работата од својата или од која било друга влада или национален орган. Оваа одредба е клучна во дефинирањето на наднационалниот карактер на оваа институција. Исто така, и земјите членки се должни да се воздржуваат од какво било однесување кое би го повредило начелото на независност во работата на членовите на Комисијата.

500 Види: Wessels, W., „An Ever Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Processes“, Journal of Common Market Studies, No. 35, 1997 (стр. 267-299).



членки, продолжува да го ужива приматот во законодавниот процес на Унијата. Од оваа причина, владеењето во Унијата сè уште, во најголем дел, е резултат на моќта што ја имаат извршните органи во земјите членки.

Се смета дека Комисијата денес е прилично конфузен термин, чија употреба има две одделни значења.

Првото значење е поврзано со Колегиумот на комесарите (или т.н. извршна Комисија), додека второто со административната Комисија (уште позната и како европска бирократија).

Колегиумот на комесарите е моќно тело на Комисијата. Раководен од претседател именуван од националните влади и одобрен од Европскиот парламент, Колегиумот врши посебни задачи и утврдува политички насоки за работата на Комисијата. Колегиумот работи во согласност со стандардниот принцип на „колективна одговорност на комесарите“ (клучен принцип во најголем број системи на „кабинетска влада“).

Политичкото водство на Комисијата функционира по должината на линијата на кабинетското владеење и на неколку други начини. Првиот е преку алокацијата на портфолијата на секој комесар. Личностите со најдобри портфолија најчесто се потпретседатели на Комисијата.

Кабинетското владеење може да се објасни и преку работата на кабинетите на комесарите. Тие функционираат како „мост“ меѓу Колегиумот и службите, односно како мост меѓу политичкото и аполитичкото во Комисијата. Во практиката, често кабинетите се обвинувани дека дејствуваат како агенти на своите земји членки, многу повеќе отколку на Комисијата како институција.

Овие кабинети имаат четири главни функции:

- » **Прво**, да ги исфилтрираат барањата на партиите и на интересовните групи и да извршат нивна политичка трансмисија;
- » **Второ**, да ги изедначат улогата и значењето на политичките советници со службениците во Генералниот секретаријат;
- » **Трето**, да бидат механизам за внатрекомесарска координација и решавање на спорите;
- » **Четврто**, да ја надгледуваат и да ја контролираат работата на Генералниот секретаријат одговорен пред Комисијата.

Во оваа смисла и **член 213 од Договорот на ЕУ** прокламира дека:

„Членовите на Комисијата, за општите интереси на Заедницата, се целосно независни во извршувањето на своите задачи...Тие нема ниту да бараат ниту да земаат инструкции од која било влада или од друго тело“.

Овој принцип на независност доаѓа од идејата на Моне за организирање аполитична функционална бирократија што ќе ги штити колективните интереси на европските граѓани. Сепак, врз основа на своите претходни занимања, контакти, идни цели и поврзанооста со националните медиуми, секој комесар има одредени значителни врски со својата партиска припадност. Комесарите, сепак, се политичари од кариера.<sup>501</sup>

Од нејзините почетоци до денес, Европската комисија претставува „широка коалиција“ на членови од социјалистичката, демохристијанската, либералната и конзервативната политичка опција.

Сепак, политичката агенда на Комисијата се менува во зависност од политичката „содржина“ на нејзиниот претседател и од политичкиот колорит на промените во Колегиумот.<sup>502</sup>

Партиската припадност на комесарите директно влијаеше и врз изборот на нивните портфолија. На пример, во Сантеровата комисија, социјалистите беа заинтересирани за реализација на голем број мерки од класичната социјална политика и политиката на благосостојба, како што се, заштитата на животната средина, образованието и човечките ресурси, регионалните политики, енергетиката, транспортот и културата.

Од друга страна, демохристијаните беа заинтересирани за развој на земјоделството, додека конзервативците за унапредување на слободната трговија, финансиските служби, монетарната и финансиска политика.

501 Меѓу 1967 и 1995 година речиси 80% од комесарите учествувале во најмалку по еден национален изборен циклус пред да влезат во Комисијата. Повеќето од нив биле и на министерски функции во националните влади.

502 На пример, промоцијата на Делоровата т.н. „социјална димензија“ на единствениот пазар била чиста социјалдемократска агенда. И во комисијата на Сантер постоеле поделби околу неколку прашања поврзани со заштитата на животната средина и социјалната политика меѓу деветмина социјалисти и единаесетмина демохристијани, конзервативци и либерали кои се залагале за „слободен пазар“.

И на крај, партиската припадност на комесарите е значајна и за другите делови од администрацијата на Комисијата. Секој комесар е одговорен за работата на конкретен директорат, но и за голем број служби и оддели поврзани со неговото портфолио.

Постапката на потврдување на Комисијата е составена од две фази:

- » **Прво**, предлагање кандидат за претседател на Комисијата и
- » **Второ**, утврдување листа на можни членови на Комисијата, како и предлагање на целата Комисија.

Според Договорот од Ница, одговорноста за предлагање кандидат за претседател се наоѓа во Советот, состанувајќи се во составот на шефови на држави или влади со квалификувано мнозинство. Вака поднесениот предлог мора да биде одобрен и од Европскиот парламент. Советот, одлучувајќи по предлогот со квалификувано мнозинство, како и врз основа на заедничката согласност со предложениот претседател на Комисијата, потоа усвојува листа на други лица за кои се смета дека треба да бидат именувани како членови на Комисијата, составена во согласност со предлозите дадени од секоја земја членка. На крај, претседателот и членовите на Комисијата се именуваат од Советот со квалификувано мнозинство, откако целиот состав на Комисијата е одобрен од Парламентот.

Во составот на Комисијата влегуваат директоратите, како еквивалент на националните министерства, кои ги покриваат главните политички области во ЕУ, како што се, земјоделство и рурален развој, буџет, конкуренција, економски и финансиски прашања, животна средина, регионална политика, здравство и потрошувачка политика, истражување и иновативност, даноци и царински униии, образование и култура итн. Секој од нив е раководен од генерален директор кој му дава извештај за работата на надлежниот комесар.

Исто така, во состав на Комисијата се наоѓаат и Директоратот за проширување (ELARG), Службата за европска развојна помош и соработка (DEVCO), Службата за инструментите на надворешната политика (EEAS), Службата за хуманитарна помош (ECHO) и Службата за трговија (TRADE).

Постојат и неколку служби кои им даваат општи услуги на Комисијата и на Унијата, како што се: Централната библиотека, Службата за комуникации (COMM), Европската служба за ревизија (OLAF), Евростат (ESTAT), Службата за историски архиви, Заедничкиот истражувачки центар (JRC), Службата за публикации (OP), како и Генералниот секретаријат (SG).

Во состав на Комисијата влегуваат и службите кои даваат внатрешни услуги, како што се: Бирото за европски политички советници (БЕРА), Службата за заштита на податоци на Европската комисија, Службата за човечки ресурси и безбедност (HR), Службата за информатика (DIGIT), Службата за инфраструктура и логистика – Брисел (OIB), Службата за инфраструктура и логистика – Луксембург (OIL), Службата за внатрешна ревизија (IAS), Службата за преведување (SCIC), Правната служба (SJ) и слично.<sup>503</sup>

Мошне е тешко да се повлече јасна линија на разграничување меѓу административната Комисија и политичкиот Колегиум на комесари. Додека Колегиумот е одговорен за секоја одлука што произлегува од оваа институција, многубројните идеи и нивната реализација, всушност, се остваруваат подолу во административните структури.

Клучната карактеристика на бирократијата во Комисијата не се наоѓа само во нејзината комплексност (остварува голем број функции одговорни за развој на политиките, подготовка на законодавството, мониторирање на примената на законите, давање совети и поддршка на политичката егзекутива), туку и во ограниченоста на изворите со кои се покриваат големите трошоци.

Општата карактеристика на извршната власт во претставничката влада е да ги употреби извршните инструменти за да го спроведе законот. На пример, во САД и во Велика Британија, „владите“ употребуваат „наредби“ или „регулативи“, во Франција употребуваат „ордонанси“ итн. Во оваа смисла и Комисијата во ЕУ употребува директиви, регулативи и одлуки.

Овие „извршни инструменти“ се традиционална карактеристика на претставничката власт од две причини:

- » **Прво**, извршната власт има моќ да дејствува како заменик-законодавец во областите каде што законодавецот нема ниту време ниту способност да презема акција. Комисијата, во просек, годишно донесува меѓу 6.000 и 7.000 „извршни инструменти“ (најголем број од нив се поврзани со заедничката земјоделска политика);

<sup>503</sup> Види подетално на: [ec.europa.eu/about/ds\\_en.htm](http://ec.europa.eu/about/ds_en.htm). Врз основа на официјалните податоци од Европската комисија, во април 2007 година се регистрирани вкупно 23.043 вработени лица. Ако на оваа бројка се додадат и 9.019 надворешни лица (национални експерти, млади експерти, лица ангажирани со хонорарен договор итн.) ќе може да се види колку е реално бројна бриселската бирократија, често пати опишувана како голема машинерија што се обидува да ги контролира активностите во Европа.

- » **Второ**, со помош на овие инструменти, „извршните агенции“ имаат можност да се заштитат од моќта на парламентарните институции во процесот на создавање правила и регулативи. Во одредени ситуации, во јавен интерес е политиката да ја креираат „независни“ извршни агенции поради фактот дека тие имаат поголем „век на траење“ од избраните претставници во парламентите или владите. Пренесувањето на регулаторните политики на ваквиот вид квазиавтономни невладини органи е обележје својствено за американското владеење кое сè повеќе се прифаќа и на европската територија.

Во одредена смисла и Комисијата е ваков вид агенција. На пример, Комисијата, во рамките на соодветниот директорат кој функционира како вид „европска картелска служба“, ги утврдува правилата за конкурентност, како и одредбите за државна помош.

Комисијата ја надгледува работата на голем број независни европски агенции, како што се, Европскиот центар за развој на стручниот тренинг со седиште во Солун, Европската фондација за подобрување на условите за живот и работа со седиште во Даблин, Европската агенција за животна средина со седиште во Копенхаген, Службата за хармонизирање на внатрешниот пазар (брендови и дизајни), Европскиот центар за превод во телата на ЕУ, Европската фондација за тренинг итн.

Овие агенции се формираат со одлука на Советот, а на предлог на Комисијата и тие играат клучна улога во развојот на „регулаторната мрежа“ која ќе ги поврзе националните и европските авторитети.

Комисијата, во согласност со традиционалните размислувања, е монолитна супранационална бирократија, чија единствена цел е насочена кон промоција на процесот на европска интеграција. Станува збор за извршна организација која остварува многубројни традиционални обврски на влада, која е политички и организациски споредлива со другите јавни администрации.

Комисијата има, пред сè, извршни надлежности, од кои три се определени како најзначајни, и тоа:

- » **Прво**, Комисијата дава предлог за донесување, односно усвојување нови прописи на ниво на Унијата;
- » **Второ**, Комисијата ја обезбедува примената на договорите во Унијата и
- » **Трето**, Комисијата има извршна функција во чии рамки ги спроведува утврдените политики.

### 4.3. Европската комисија и Договорот од Лисабон

И со Договорот од Лисабон Европската комисија останува политички независна институција која ги олицетворува и ги брани општите интереси на ЕУ. Нејзиното ексклузивно право на законодавна иницијатива и натаму ја прави оваа институција моторна сила на европската интеграција. Како и во претходните договори, така и во Договорот од Лисабон, е предвидено Европската комисија да ги предлага законските прописи, а потоа истите тие и да ги применува откако ќе бидат усвоени во Советот на министри и во Европскиот парламент.

Комисијата има моќ на имплементирање на прописите, управување со политиките на Унијата и контрола. Таа е одговорна за планирањето и за примената на заедничките политики, за извршувањето на буџетот, како и за управувањето со програмите на Унијата. Како „чувар на договорите“, Комисијата ја обезбедува примената на европското право.

Комисијата се именува за мандатен период од пет години од страна на Советот со квалификувано мнозинство гласови, врз основа на претходно дадена согласност од секоја земја членка на Унијата. Нејзиното назначување се гласа и од Европскиот парламент пред кој Комисијата е одговорна за својата работа. На комесарите им помагаат членови од националните администрации, кои членуваат во Генералниот директорат, како и во посебните оддели чиј персонал се наоѓа во Брисел и во Луксембург.

Пред да се донесе Договорот од Лисабон постоеше општа согласност дека работата на Комисијата може да биде доведена во опасност поради нејзината големина и гломазност. Како одговор на оваа загриженост, Договорот од Лисабон го ограничи бројот на комесарите на 2/3 од бројот на земјите членки (односно со постојниот број од 27 земји членки Комисијата треба да има 18 комесари). Договорот предвидува сите земји членки, без разлика на нивната големина, да имаат гарантирано еднакво право да назначуваат свои комесари во нејзиниот состав.

И Договорот од Лисабон предвидува заедничка одговорност на Советот (да го предложи кандидатот) и на Парламентот (да го избере кандидатот) за претседателот на Комисијата. Новата улога на Парламентот во оваа постапка некои ја толкуваат како ратификација на веќе направениот избор, додека други како продолжување на практиката за воведување постандардизиран модел на парламентарно владеење, каде што шефот на државата, според примерот на белгискиот или холандскиот монарх, односно германскиот или италијански-

от претседател, официјално му го доделува мандатот на лидерот на партијата која освоила мнозинство гласови на парламентарните избори и има право да состави влада.

Сигурно е дека Парламентот оптимално ќе сака да ги искористи новите одредби од Договорот. И во наредниот период може да се очекува најголемите европски партии да ја водат битката околу назначувањето свои кандидати за претседател на Комисијата, при што партијата која освоила најмногу парламентарни мандати има најголеми шанси да победи и во трката за претседател на Комисијата.

Овој пристап треба повторно да биде усогласен со текстот на Договорот каде што се вели дека Европскиот совет го предлага кандидатот за претседател на Европската комисија. Во секој случај, јасно е дека треба да постои врска меѓу резултатот од изборите за Парламентот и изборот на претседател на Комисијата, иако е познато дека оваа врска не е целосно нова.

Имено, во 2004 година Парламентот ја имаше предвид потребата номинацијата на кандидатот за претседател на Комисијата да биде во согласност со волјата на мнозинството негови членови, иако ваквото сфаќање не беше целосно прифатено од Советот.

Но, со Договорот од Лисабон врска е многу поконткретно реафирмирана. Сепак, ваквата политизација во изборот на претседателот на Комисијата може да имплицира потенцијални проблеми во смисла на растење на недовербата од оние што се наоѓаат на другата страна на политичкиот спектрум.

Од друга страна, мора да се земе предвид и случајот кога Советот ќе има мнозинство кое е различно од она во Парламентот. Таканаречената „двојна политизација“ од овој вид недвојбено ќе произведе вистинска политичка дебата и формирање европски политички простор кој ќе изврши влијание и врз функционирањето на самата Унија.

Иако се смета поинаку, сепак, Комисијата во согласност со Договорот од Лисабон сè уште не може да се смета за класична влада на ЕУ.

Од описот на нејзините надлежности се согледува техничката природа на најголем дел од нејзините задачи, како и отсуството на конкретни извршни извори на моќ. Од друга страна, јасно е дека Комисијата е повеќе од обичен Генерален секретаријат. Или, во согласност со доктрината на Монтескје за трите

функции на политичката власт, Комисијата е комбинација на орган со легислативни задачи (таа има ексклузивно право на законодавна иницијатива), со извршен капацитет, регулативни надлежности и судски одговорности.

Суштината на улогата на Комисијата, според Договорот од Лисабон, може најдобро да се определи во делот посветен на Комисијата, каде што се вели дека таа е институција што го промовира општиот интерес на Унијата и презема соодветни иницијативи во оваа смисла. За разлика од Парламентот, Комисијата нема изборен мандат. Наместо тоа, основниот извор на нејзиниот легитимитет лежи во нејзината независна и објективна експертиза, при што независноста на комесарите е експлицитно наведена во Договорот.

Оваа независност е суштинска за Комисијата да може целосно да ги остварува своите регулаторни и судски надлежности. Комплементарно на оваа независност е и тврдењето дека нејзините експертизи се објективни.

Имено, Комисијата дава најголем обем на услуги во институционалниот систем на Унијата, има најголем број ангажирани службеници кои се ексклузивно посветени на прашањата од интерес за ЕУ итн. Во текот на изминатите децении остана забележан фактот дека наместо ефективност на Комисијата да се извлекува од земјите членки, таа сè повеќе станува зависна од сопствената способност да се постави на линијата на консензус со Советот.

Истовремено, зголемената вклученост на Парламентот во институционалниот систем на Унијата доведе до дополнително ограничување на улогата на Комисијата. Како што независноста на Комисијата станува сè поограничена, така нејзината политичка улога добива пофокусиран и поконткретен карактер. Овие трендови се потврдени и во Реформскиот договор.

Договорот ја формализира проширената моќ на Комисијата во областа на правдата и внатрешните работи, но очигледно е дека се воздржува од пренесување на некоја позначајна надлежност во делот на надворешно-безбедноста и во микроекономската политика. И уште позначајно, Договорот предвидува нов мандат за претседателот на Европскиот совет, кој може да биде сметан како алтернативен извор на моќ со кој ќе се натпреварува со моќта на Комисијата.

Договорот од Лисабон ја засилува позицијата на високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика, кој истовремено е член на Комисијата.

Во согласност со одредбите во Реформскиот договор, од **2014 година** бројот на комесарите треба да се намали, односно **само 2/3 од земјите членки** ќе имаат свои претставници во составот на Комисијата со конкретен мандат. Другата 1/3 ќе чека на ред да биде претставена во согласност со системот на апсолутна еднаквост на земјите членки во ротирањето на националните претставници. Ротацијата ќе биде детализирана со едногласно усвоена одлука на Европскиот совет, во која ќе мора да се задоволи не само принципот на еднаквост на земјите членки, туку и демографската и географската претставеност на секоја земја членка во Комисијата.

За да се остварат овие барања, најверојатно, ќе бидат одредени фиксни групи држави поставени на начин кој ќе обезбеди рамнотежа меѓу Северна и Јужна, Западна и Источна и Централноисточна Европа, како и комбинација на малите, средните и големите земји членки.

Секој нов состав на Колегиумот на Комисијата треба да има комесари кои ќе доаѓаат од две од вкупно трите групи држави, кои ќе ротираат врз еднакви основи. Постојат големи двоумења околу тоа дали големите земји членки ќе бидат вистински расположени да се откажат од својот национален комесар за сметка на друга држава во конкретен период.

Друго прашање, кое и натаму останува да виси, е колку ќе биде силна политичката поддршка на Комисијата во моменти кога најмоќните политички центри на Унијата, како што се, на пример, Франција, Обединетото Кралство, СР Германија, Италија, Полска или Шпанија нема да бидат претставени со свои претставници.

## 5. Суд на правдата на ЕУ (ЕСП)

### 5.1. Историски развој на Судот на правдата

Европскиот суд на правдата е настанат со обединувањето на посебните судови на правдата основани со договорите од Париз и од Рим (чија првобитна функција е зачувување на ограничениот трансфер на суверенитетот врз заедниците).<sup>504</sup>

<sup>504</sup> Види: Rasmussen, Hjalte, On Law and Policy in the European Court of Justice, Dordrecht-Boston-Lancaster, 1986 (стр. 204).

Во формално-правна смисла Судот на правдата е востановен како заеднички суд за заедниците (за јаглен и челик, ЕЕЗ и ЕВРОАТОМ) со Конвенцијата од Рим во 1957 година. Неговата правна положба е уредена со основачките договори и со протоколите за статусот на Судот на ЕЕЗ и на Судот на Евроатом од 1957 година.

Според Договорот за ЕЗЈЧП, Судот на правдата имаше обврска да се грижи за почитувањето на правниот систем на Заедницата. Така, во член 31 од Договорот е утврдено дека Судот има задача да го гарантира почитувањето на правата и толкувањето на примената на Договорот, како и да врши контрола над неговото извршување. Со тоа, покрај редовната државна контрола на земјите членки над одлучувањето и активностите на Високата власт, воведена е и независна судска контрола. Пред Судот на правдата како странки може да се појават не само земјите членки, туку и Советот, како и заинтересирани правни и физички лица.<sup>505</sup> Во теоријата постои мислење дека Судот на правдата е внатрешен суд на Заедницата.<sup>506</sup>

Со Римската конвенција од 1957 година е утврдено дека Судот на правдата е заеднички орган на сите три заедници, додека со Единствениот европски акт, покрај Судот на правдата, е предвидено и постоење на Првостепен суд (Суд од прв степен).<sup>507</sup> Овој суд подоцна е формиран со одлука на Советот во 1989 година, кога и започнува со работа.

Постапката пред Судот е уредена со Регулатива од 1974 година, подоцна менувана повеќе пати. Правниот статус, организацијата, надлежноста и постапката пред Судот на правдата и пред Првостепениот суд е уредена со консолидираната верзија на ДЕУ, како и со Протоколот за Статутот на Судот.

Така, со Договорот за ЕУ, улогата на Судот на правдата е дефинирана како чувар и контролор на почитувањето на правата при толкувањето и примената на основачките договори. Неговата позиција е подетално уредена со Статутот на Судот кој едногласно го усвојува Советот.

Судот усвојува Деловник за работа врз основа на одредбите од Статутот, што го одобрува Советот со квалификувано мнозинство (член 223 од ДЕЗ).

<sup>505</sup> Види член 33 од Договорот за ЕЗЈЧ.

<sup>506</sup> Станува збор за федералистичко сфаќање на европските интеграциски текови. Од аспект на меѓународното право, произлегува дека Судот на правдата за прв пат е формиран врз основа на меѓународен договор меѓу суверени земји и како таков претставувал орган во рамките на една регионална меѓународна организација (ЕЗЈЧ) со наднационални овластувања.

<sup>507</sup> Види член 168А од Единствениот европски акт.



## 5.2. За односот национален – судски систем на ЕУ

Во најопшта смисла на зборот, судскиот систем на ЕУ е поделен на два дела: национален судски систем во рамките на земјите членки на Унијата<sup>508</sup> и судски систем на ЕУ во кој централна позиција зазема Европскиот суд на правдата.

Како што е веќе добро познато, националните судови се задолжени да го применуваат комунитарното, односно правото на ЕУ кога постапуваат по предмети кои се однесуваат на прашања од областите уредени со правните акти на Унијата.

Во оваа смисла, националните судии имаат обврска да ѝ дадат првенство на примената на комунитарното, односно правото на ЕУ кога националните закони го уредуваат прашањето спротивно на ова право или кога тоа воопшто не го уредиле со свои прописи<sup>509</sup>.

Веќе и традиционално, националните судии се сметаат за првостепени судии кои го применуваат комунитарното, односно правото на ЕУ. Тие ги заштитуваат интересите и правата на странките во согласност со одредбите содржани во правните акти на ЕУ.

Она што може да се забележи е дека авторите на „уставните“ договори во Унијата не им оставиле простор и автономија на националните судии по сопствена процена да одлучуваат за прашања што се поврзани со правото на ЕУ.

Од друга страна, овие договори на прилично нејасен и непрецизен начин ја дефинираат природата на односот кој постои меѓу комунитарното, односно правото на ЕУ и националното право на земјите членки на Унијата. Во оваа смисла можат да се лоцираат само неколку одредби што го регулираат овој однос.

508 Според Махер, националните судови мора да дејствуваат како „судови на Заедницата“, толкувајќи го и применувајќи го предметот од правото на ЕУ. Види подетално: Maher I, „National Courts as European Community Courts“, 14 Legal Studies, 1994 (стр. 226).

509 Т.н. „пенетрационен“ квалитет на правото на ЕУ во правните системи на земјите членки на Унијата, како и супериорниот карактер на правните акти на Унијата како извор на правото најдобро може да се објасни преку случаите на Европскиот суд на правдата, и тоа: Case 106/77 Simmenthal II, Case 6/64 Costa v. ENEL, Cases 10-22/97 Ministero delle Finanze v. IN.CO.GE'90 (1998), Case 213/89 R v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd (Factortame I), 1990 итн. Интересно е да се нагласи дека во Case 16/83 Prantl (1984), Судот децидно констатирал дека: „кога едно правило во заедничката организација на пазарот (во конкретниот случај за виното) се смета за дел од целосно заокружениот систем, земјите членки веќе немаат никаква надлежност во таа област, освен ако во комунитарното право не е поинаку определено“. Види поопширно: Jo Shaw, Law of the European Union, Palgrave Law Masters, 2007 (стр. 444-446).

Така, на пример, во **член 10** од Договорот на Европската заедница се наведува дека „земјите членки се должни да ги преземат сите потребни мерки, како општи, така и посебни, за да осигураат исполнување на обврските што произлегуваат од овој Договор или што произлегуваат од дејностите на органите на Заедницата. Тие го олеснуваат остварувањето на задачите на Заедницата. Исто така, земјите членки треба да се воздржуваат од преземање каква било мерка што би можела да го загрози остварувањето на целите на овој Договор“<sup>510</sup>.

Значи, член 10 ја прецизира обврската за лојалност на земјите членки кон Заедницата. Во делот на Судот на правдата треба да се потенцира значењето на **член 220** од Договорот во кој се нагласува обврската на „Судот на правдата и на Судот од прв степен, секој во рамките на сопствената надлежност, да обезбедат владеење на правото при толкувањето и примената на овој Договор“.<sup>511</sup>

Со исклучок на овие две одредби, принципите за единствен супранационален правен поредок на Унијата целосно ги разви практиката на Европскиот суд на правдата.

Меѓутоа, не смее да се изуми фактот дека во договорите е предвиден и **системот на претходна постапка** како главен комуникациски канал меѓу националните судови, од една страна, и Европскиот суд на правдата, од друга страна, преку кој националните судови можат да се обратат за толкување на одредени одредби од правните акти на ЕУ, како и за валидноста на комунитарното право пред ЕСП.

Како судски орган, актите на ЕСП се независни од националните влади и од другите институции на ЕУ. Судот е надлежен да дава **автентично толкување на комунитарното право, како и да обезбеди негова униформна примена** во рамките на сите земји членки на Унијата. Доколку во секојдневната практика националните судови наидат на предмети за кои важноста на комунитарното законодавство е спорна, во такви случаи, националните судови немаат право да го прогласат ова законодавство неважечко за нив.

510 Види: Консолидирани верзии на Договорот за Европската унија и на Договорот за основање на Европската заедница (2002), 2 Август С-Штип, Скопје, 2005 година (стр. 73).

511 Види, исто, оп.цит (стр. 195).

Интересно е да се наведе дека Европскиот суд на правдата не може да се дефинира како „врховен суд на ЕУ“ по примерот на американскиот. Постојат очигледни разлики меѓу европскиот и американскиот судски систем.<sup>512</sup>

Европскиот суд на правдата, иако е највисока институција во судскиот систем на ЕУ, не е овластен да постапува по жалби против одлуките на националните судови ниту, пак, има право да ги поништува неконзистентните национални закони со правото на ЕУ.

Во оваа смисла, во Унијата не постои еквивалент со системот на американските федерални судови и со нивната надлежност. Иако во Унијата постоеше дискусија за важноста од формирање на т.н. регионални судови, сепак, тие до денес не се формирани. Исто така, слабоста на судскиот систем на Унијата се гледа и во тоа што не постои какво било право на директна жалба на националните судови до ЕСП.

Со други зборови, поединец, државјанин на земја членка на Унијата, кој има интерес да заштити некое свое право повредено од акт на институција на ЕУ, може да поведе постапка за негова заштита само пред Судот од прв степен како понизок суд од Европскиот суд на правдата. Поединецот може да упати жалба до ЕСП само против одлука на Судот од прв степен.

Оттука, може да се извлече констатација дека најголемата судска примена на комунитарното право е во рацете на националните судови на земјите членки на Унијата. Иако предлагачите на договорите не ја воспоставија категоријата „европски систем на федерални судови“, тие, сепак, преку примената на комунитарното право од националните судови успеаја да воспостават механизам за обезбедување униформна примена на ова право во сите земји членки на Унијата. Ваквиот механизам е неопходен да го обезбеди владеењето на правото и да го промовира еднаквиот третман меѓу граѓаните на Европа. Исто така, униформното толкување на правото ја намалува правната несигурност и ја промовира економската ефикасност.

512 Судскиот систем на САД е поделен на два административно поделени система – федералниот (во кој има 13 федерални апелациони суда) и државен (во кој постојат 95 федерални окружни суда). Како и во најголем број држави, судскиот поредок има три нивоа: основен (истражен), апелационен и Врховен суд. Судската гранка е раководена од Врховниот суд на САД, единствениот суд кој е посебно креиран со Уставот. Случаите на поведување постапки на сослушување пред федералните судови произлегуваат од Уставот на САД, од федералните закони и од договорите. Со мали исклучоци, случаите доаѓаат до Врховниот суд по жалба од пониските судови.

Во табелата се прикажани различните нивоа на кои правото на ЕУ има влијание врз националното право на земјите членки на Унијата преку активизмот на Европскиот суд на правдата<sup>513</sup>.

Цели на политиката на Европскиот суд на правдата	да обезбеди ефикасност на комунитарното право	да обезбеди униформност на комунитарното право	да обезбеди правна заштита на поединците како правни субјекти
Уставни квалитети на комунитарното право (прво ниво)	комунитарното право навлегува во националните правни поредоци	комунитарното право е врховен извор на правото во рамките на националните правни поредоци	
Техники за индивидуална заштита (второ ниво)	праведност (директен ефект)	одговорност (државна одговорност)	толкување (индиректен ефект) и превентивност
Владејачки принципи ( <i>prima facie</i> автономija и национални правни средства) (трето ниво)	националните правни средства мора да бидат достапни на недискриминаторска основа	националните правни средства мора да бидат доволно ефикасни за да обезбедат заштита на правата на ЕЗ	

### 5.3. Состав на Судот на правдата на ЕУ

Судот на правдата брои онолку судии колку што има земји членки во Унијата, така што од секоја земја се именува по еден судија (член 19 од ДЕУ). Се смета дека таквиот состав на судот, судии кои ги претставуваат системите на правда на земјите членки, обезбедува негова поголема легитимност.

На судиите им помагаат осуммина правозастапници (генерални адвокати). На барање на Судот, нивниот број може да биде зголемен со едногласна одлука на Советот. Постои практика четворица правозастапници (генерални адвокати) да се именуваат од четирите најголеми земји членки, додека другите се именуваат сукцесивно од другите земји членки. Нивна основна должност е, постапувајќи со целосна непристрасност и независност, на отворена судска седница да ги образложуваат случаите што ги разгледува Судот, кога во согласност со Статутот на Судот се бара нивно вклучување (член 252 од ДФЕУ).

513 Преземено од: Jo Shaw, исто, оп.цит. дело (стр. 427).

Судиите и правозастапниците се именуваат со мандат од шест години, со општа согласност од владите на земјите членки, од редот на лица кои имаат квалитети и гаранции на независност и ги исполнуваат во своите држави сите услови за избор во највисоки судски звања или чија компетентност е општо-позната (член 253 од ДФЕУ).

Општата согласност се постигнува така што предлогот на секоја влада мора да биде прифатен од сите други земји членки. Одделни земји членки, по правило, за судии именуваат лица од академските кругови, додека други (Велика Британија и Ирска) истакнати практичари, односно судии и адвокати. На секои три години се врши именување или реименување на дел од судиите и правозастапниците, со можност за повторно именување. Со ваквите парцијални именувања се обезбедува променливост и независност на Судот.

Судиите избираат меѓу себе претседател со мандат од три години, со можност за повторен избор.

Независноста на судиите и на правозастапниците е гарантирана со забраната за вршење политички функции, административни должности или професионални активности (член 4 од Статутот на СП). Инкомпатибилноста со други професии, независно дали се профитабилни, подлежи на исклучок што може да биде дозволен со одлука на Советот.

При стапувањето на должност судиите полагаат свечена изјава дека во текот и по престанувањето на мандатот ќе ги почитуваат обврските што произлегуваат од нивната функција и дека по престанокот на мандатот ќе се однесуваат чесно и дискретно при прифаќањето на определени именувања или привилегии. Судиите уживаат имунитет за делата извршени во време и по завршувањето на нивната функција, што може да биде одземен со одлука на Судот донесена на пленарна седница; кога имунитетот е одземен може да се преземе казнено гонење во секоја земја членка, но само пред суд што е надлежен да им суди на судиите на највисокиот суд во државата (член 3 од Статутот на СП).

Со Договорот од Лисабон, ЕСП (поранешен Суд на правдата на европските заедници) е преименуван како Суд на правдата на ЕУ (*Court of Justice of the European Union*), која ги вклучува Суд на правдата (*Court of Justice*), Општ суд (*General Court*) и како специјализиран суд – Суд за јавна служба (*Civil Court Tribunal*).

Земјите членки именуваат свои државјани за судии, иако државјанството не е определено изречно како услов за именување (значи, може да именуваат и др-

жавјанин на друга земја членка), но затоа именуваните судии мора да бидат независни и да не се под никакво влијание на државата што ги именуваала или на други интересовни групи, кои би вршеле притисок врз донесувањето на одлуки.

Но, од друга страна, се истакнува дека Судот, сепак, не е имун на политичките притисоци на земјите членки и не ги запоставува нивните интереси во одлучувањето, што, обично, се претставени како „неправни“ аргументи изложени од земјата членка пред ЕСП, особено во однос на финансиските последици на неговите одлуки.<sup>514</sup>

Функцијата на судијата престанува со: истекот на мандатот, смрт, оставка или разрешување. Според Статутот (член б), судијата се разрешува или му се одзема правото на пензија или други бенефиции кога според единственото мислење на сите судии и правозастапници (генерални адвокати) не ги исполнува потребните услови или не ги исполнува своите службени должности. Одлуката за престанок на функцијата се донесува без негово учество. Овие одредби за статусот на судиите, имунитетот и инкомпатибилноста на вршење други функции, се применуваат и врз правозастапниците (член 8 од Статутот).

Судот назначува свој записничар и ги утврдува правилата на неговата служба. Работата на Судот е уредена со Правила на постапката, кои го одобрува Советот (член 253 од ДФЕУ). Записничарот дава заклетва пред Судот дека ќе ги извршува должностите независно и совесно и дека ќе ја штити тајноста на одлучувањето.

Записничарот одговара пред претседателот, а другите службеници и вработени во Судот одговараат пред записничарот (членови 11 и 12 од Статутот). На предлог на Судот, Советот со едногласна одлука може да предвиди именување на помошници-известители и да ги определи правилата за нивната работа. Од нив може да се бара да учествуваат во подготвителните истражувања за тековните случаи пред Судот и да соработуваат со судијата-известител.

Помошниците-известители се именуваат од Советот, од редот на лицата со неопходни правни квалификации, во чија независност нема сомневање. Пред Судот тие полагаат заклетва дека ќе ги извршуваат должностите независно и совесно и дека ќе ја штитат тајноста во одлучувањето во Судот.<sup>515</sup>

514 Види: Craig, Paul, and de Búrca, Grainne, EU Law: Text, Cases, and Materials, Third Edition, Oxford, 2003 (стр. 89).

515 Член 13 од Статутот на Судот. Види: scribd.com/doc/19889757/Statute-of-the-European-Court-of-Justice

Судот на правдата е во постојано заседавање и суди во судски совети (комори) или на општа седница (главна комора).<sup>516</sup> Судот одлучува во совети составени од тројца и петмина судии, кои избираат претседатели на советите. Претседателите на советите од петмина судии се избираат на три години и имаат право на еден реизбор. Покрај овие совети, во Судот постои и Висок совет составен од единаесет судии, со кого претседава претседателот на Судот, а во кој членуваат претседателите на советите од петмина судии и други именувани судии.

Високиот совет одлучува по барања на земјите членки или институции на Унијата, како странки во постапката. Во случаи изречно определени со одредбите на ДФЕУ, како и во случаи кога по сослушување на генералниот правозастапник (адвокат) ќе оцени дека изнесениот случај е од особена важност, Судот заседава во полн состав на пленарна седница.

Советите донесуваат полноважни одлуки само ако во нивното донесување учествувал непарен број судии, притоа одлуките на советите од петмина или тројца судии се полноважни само ако се донесени од најмалку тројца судии; одлуките на Високиот совет се полноважни ако заседавале деветмина судии, а одлуките на судот во полн состав ако заседавале најмалку единаесетмина судии.

Во член 17 од Статутот е предвидена можност за замена на судија од еден совет, кој е спречен да присуствува при одлучувањето, со судија од друг совет. Статутот содржи и одредби за изземање на судијата и на правозастапникот (генералниот адвокат; член 18): причина за изземање од учество во конкретниот случај е неговото претходно учество како застапник или советник, или во интерес на некоја од странките, или како член на суд, трибунал или истражна комисија, или во друго својство.

Постапката за изземање ја поведува самиот судија или правозастапникот, со информирање на претседателот на СП за причината за изземање или, пак, претседателот, кој за тоа го информира судијата или правозастапникот. Спорните ситуации (меѓу судијата и претседателот) се решаваат со одлука на Судот.

Статутот содржи и изречна забрана странката да бара во постапката измени во составот на судот или некој негов совет врз основа на националната припадност на судијата или, пак, врз основа на отсуство во судот, односно советот, на судија со иста национална припадност како и странката.

<sup>516</sup> Член 251 од ДФЕУ и членови 15-17 од Статутот на Судот.

#### 5.4. Правен статус на Судот на правдата

Правната положба на Судот на правдата како институција, а во неговите рамки и на Судот од прв степен, е детерминирана со неговиот статус и надлежност, не како меѓународен суд, туку како судска инстанца која го применува комунитарното право, кое е дел од националните правни системи, како консеквенција на начелото на приоритет и директна примена.

Според тоа, Судот има позиција на заеднички суд на земјите членки, што е дел од нивните системи на правда, а неговата генерална надлежност се состои во „обезбедување на владеењето на правото во толкувањето и примената на договорите“ (член 19 од ДЕУ).

Поради остварување на таквата надлежност со ДФЕУ се предвидени сите овластувања што Судот ги има во оценувањето на актите или пропуштањата на нејзините институции и нивната согласност со комунитарното право, како и во обезбедувањето униформност во толкувањето и во примената на комунитарното право од страна на националните судови.

Во најопшта смисла неговите **надлежности може да се поделат во три категории:**

- » **Прво, решавање спорови,**
- » **Второ, донесување претходни одлуки во толкувањето на правото на ЕУ и**
- » **Трето, постапување во други случаи определени со договорите.**<sup>517</sup>

Постои суштинска разлика меѓу Европскиот суд за човекови права од Стразбур и Судот на правдата. Првиот е супранационален суд, кој со своите пресуди ги констатира повредите на ЕКЧП од земјите потписнички и им препушта на нивните правни системи да обезбедат начин за нивно извршување. Државите се слободни да ја прифатат или не неговата јурisdикција, пристапувајќи кон ЕКЧП. Наспроти тоа, надлежноста на Судот на правдата покрива правно подрачје кое не е дел од меѓународното, туку од интерното право на земјите членки, така што неговите пресуди имаат ист правен статус и дејство како и секоја домашна пресуда.

<sup>517</sup> Види: Kapteyn, P.J.G and van Themaat, P.VerLoren, Introduction to the Law of the European Communities, Third Edition, edited and further revisited by Laurence W.Gormley, London-The Hague-Boston, 1998 (стр. 258).

Неговата надлежност се однесува на сите случаи предвидени со ДФЕУ и таа е воспоставена со самото членство во ЕУ, така што не е потребно нејзино дополнително прифаќање од земјата членка. Според тоа, Судот на правдата не е меѓународен суд, туку „домашен“ суд кој функционално е поврзан со националните судови.

Поради комплексната природа на неговите надлежности – да го толкува правото на ЕУ, да ги оценува актите на органите на ЕУ, да пресудува во конкретни случаи, Судот на правдата има мешовит правен статус.<sup>518</sup>

Тој истовремено врши функција што во националните системи ја вршат уставните судови, а потоа и редовните или специјализираните управни судови, што од теоретско стојалиште е мошне проблематично и е пример на судска институција без преседан, како што е и самата ЕУ.

Исто така, неговото толкување на комунитарното право, како и пресудите во конкретните случаи кои имаат значење на судски преседани, обезбедуваат единствена примена на комунитарното право и од страна на националните судови, така што Судот на правдата се појавува како врв на пирамидата на системот на правда што на ЕУ ѝ дава карактер на „заедница на правото“.

Во формално-правна смисла ДФЕУ, сепак, не востановува никаква хиерархија меѓу Судот на правдата и националните судови, истакнувајќи го начелото на соработка меѓу овие институции на правдата.

### 5.5. Надлежност на Судот на правдата

Начелно, надлежноста на Судот е определена како „обезбедување на владеењето на правото во толкувањето и во примената на договорите“ и таа е призната со самото пристапување на земјите членки кон ЕУ. И покрај вака широко определената надлежност, Судот на правдата, сепак, има ограничена надлежност, детерминирана со начелото на поделба на надлежностите меѓу институциите на ЕУ и земјите членки, фиксирана со ДФЕУ.<sup>519</sup>

Областите, пак, кои се под јурисдикција на Судот се многубројни и се определени со одредбите на ДФЕУ и со секундарното право. Исто така, повикувајќи се на општата одредба за својата надлежност (член 19 од ДФЕУ), Судот на правдата

широко ја толкува сопствената надлежност („обезбедување на владеење на правото“).

Така, на пример, иако ДФЕУ не предвидува актите на Парламентот да бидат напаѓани пред Судот, тој поаѓа од стојалиштето дека неговата надлежност опфаќа и контрола над тие акти. Ваквата тенденција за проширување на неговата надлежност, Судот ја образложува со констатацијата дека ЕУ е заедница заснована врз правото и дека треба да се контролира дали Парламентот ги пречекорува своите компетенции во однос на компетенциите на земјите членки. Покрај тоа, Судот ја проширува својата надлежност и на примената на општите правни начела и на фундаменталните човекови слободи и права, што значи проширување на неговата надлежност и во однос на креирањето на правото на ЕУ, а не само во неговата примена.

Надлежноста на Судот на правдата се проширува на каков било спор што настанува во врска со договор склучен од ЕУ или во нејзина корист, независно дали тој договор е од областа на јавното право, ако договорот содржи арбитражна клаузула со која е предвидена негова надлежност (член 272 од ДФЕУ).

И голем број конвенции склучени меѓу земјите членки признаваат таква надлежност на Судот. Таква е Конвенцијата за надлежноста и извршувањето на пресудите во граѓанските и во трговските предмети од 1972 година.

Судот на правдата не поведува постапки само против ЕУ и нејзините институции, туку и против земјите членки и нивните институции, во однос на активности што се покриени со комунитарното право. Со таквата „уставна“ улога Судот на правдата го изразува својот активизам и како политичка институција, битна за европската интеграција, што понекогаш наидува и на сериозни академски контрааргументи (познати се критиките на таквата улога на Судот на правдата на Rasmussen од 1986 година), иако доминира мислењето дека тој игра суштинска улога во зачувувањето на рамнотежата меѓу ЕУ и земјите членки и во развојот на уставните начела на судската контрола.

Исто така, како странки пред Судот може да се појават не само институциите на ЕУ или земјите членки, туку и физички и правни лица што бараат заштита на своите права и интереси, гарантирани со комунитарното право, што е уште една специфичност која го детерминира правниот статус на Судот како заедничка судска инстанца.

518 Види: Karakamisheva Tanja, The Lisbon Treaty and the new role of the European Court of justice, *Pravni zivot*, Tematski broj: Pravo i prostor, br.12, 2010, Tom IV (стр. 476).

519 Види: Karakamisheva Tanja, исто, оп.цит. дело (стр. 473).



Следна карактеристика на неговата надлежност се ексклузивноста и супремацијата над националните судови во толкувањето и примената на договорите и секундарното право засновано врз договорите. Тие се исклучени од толкувањето на договорите, а секундарното право го применуваат во согласност со толкувањата што ги дава Судот.

Во вршењето на работите од неговата надлежност Судот се појавува во три својства.<sup>520</sup>

Најпрвин, дел од своите надлежности ги врши како административен суд на заедниците, чија должност е да ги заштити интересите на правните субјекти, земјите членки или физички или правни лица против незаконитите дејства или пропуштања на институциите на ЕУ. Неговата административна надлежност опфаќа постапување во случаите на поднесување тужби за:

- » **Прво**, анулирање на незаконити акти на органите на ЕУ;
- » **Второ**, утврдување дека тие органи пропуштиле да преземат определено дејство, повредувајќи го Договорот за ЕУ;
- » **Трето**, против административни казни изречени од Комисијата;
- » **Четврто**, надоместување на штета врз основа на вондоговорна одговорност на ЕЗ и
- » **Петто**, тужби врз основа на арбитражна клаузула во договорите склучени од Заедницата.

Иако не е меѓународен суд во вистинска смисла на зборот, сепак, потсетува на таков суд со својата следна надлежност што се однесува на постапувањето во случаи на спорови меѓу Комисијата и земјите членки или меѓу самите земји членки поради неисполнување на нивните договорни односи, како и спорови меѓу земјите членки за чие решавање е прифатена надлежноста на Судот.

Судот, како уставен суд, постапува во случаи на давање мислење за амандмани со кои се вршат помали интервенции во основачките договори, како и за договори склучени меѓу ЕУ или земјите членки во примената на договорите. Надлежноста на Судот има специфична природа со прелиминарните одлуки што се донесени по барање на националните судови да ги толкува примарното и секундарното право на Унијата.

<sup>520</sup> Види поопширно во: Cartou, Louis, Clergerie, Jean-Louis, Gruber, Annie, Rambaud, Patrick, L'Union européenne, 4<sup>e</sup> édition, Paris 2002, Chaput, Yves, Le droit de la concurrence, Paris 1991, Compendium of UN Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice, New York, 1992 (стр. 130).

Според предметот на постапката, надлежноста на ЕСП утврдена со ДФЕУ (членови 257-274) опфаќа:

- » **Прво**, постапување по тужби за повреда на договорите од земјите членки;
- » **Второ**, испитување на законитоста, односно согласноста на различни акти на органите на ЕУ со ДЕЗ;
- » **Трето**, утврдување на повреда на должноста за дејствување на институциите на ЕУ;
- » **Четврто**, донесување прелиминарни одлуки поради толкување на комунитарното право;
- » **Петто**, полна јурисдикција во спорови за надоместување на штета поради вондоговорна одговорност на ЕУ;
- » **Шесто**, постапување во спорови меѓу ЕУ и нејзините службеници;
- » **Седмо**, решавање на спорови меѓу земјите членки поради неисполнување на обврските од ДЕУ на некоја од нив;
- » **Осмо**, постапување во спорови во однос на неисполнување на обврските на земјите членки и нивните банкарски институции спрема Европската инвестициона банка и Европската централна банка;
- » **Деветто**, одлучување во спорови меѓу земјите членки што се однесуваат на прашање регулирано со ДЕУ, доколку спорот е ставен во негова надлежност со арбитражна клаузула;
- » **Десетто**, изрекување санкции пропишани со регулативи, со кои е предвидена таква надлежност;
- » **Единаесетто**, постапување во споровите за правата од индустриска сопственост на ЕУ, кога Советот му пренесува таква надлежност;
- » **Дванаесетто**, давање претходни мислења за валидноста и толкувањето на рамковните одлуки и на конвенциите во сферата на правдата и внатрешните работи, како и за валидноста и толкувањето на прописите со кои се применуваат тие конвенции, ако земјите членки прифаќаат ваква надлежност;
- » **Тринаесетто**, оценување на законитоста на рамковните одлуки и одлуките и решавање спорови меѓу земјите членки во врска со толкувањето и примената на актите усвоени во подрачјето на правда и внатрешни работи, ако спорот не можел да биде решен во рамките на Советот;
- » **Четиринаесетто**, оценување на легалноста на рестриктивните мерки против физички или правни лица, усвоени од Советот во подрачјето на заедничката надворешна и безбедносна политика.

Во рамките на ЕСП, Судот на правдата има општа надлежност и е највисока судска инстанца. Тој постапува во сите случаи на: повреда на основачките до-

говори, донесување прелиминарни одлуки и другите подрачја на надлежноста на ЕСП, кои не се изречно ставени во јурисдикција на Општиот суд.

Општиот суд постапува по тужби поднесени за: утврдување на легалноста на прописите на институциите на ЕУ (член 263 од ДФЕУ); тужбите за неактивност на институциите на ЕУ (член 265 од ДФЕУ); тужбите за надоместување на штета (член 268 од ДФЕУ); спорови меѓу ЕУ и јавни службеници (член 270 од ДФЕУ); и постапки предвидени со арбитражни клаузули во договори на ЕУ со други субјекти во областа на јавното или приватното право.

Општиот суд донесува и прелиминарни одлуки за толкување на прописите на ЕУ, во случаите определени со Статутот на ЕСП. Во сите случаи кога постапува Општиот суд, жалбената постапка се води пред СП. Исто така, ОС му ја отстапува постапката на СП во предмети во кои треба да бидат донесени одлуки од суштинско значење.

Судот за јавна служба како специјализиран суд постапува во случаите на спорови меѓу јавните службеници и институциите на ЕУ. Општиот суд одлучува во жалбената постапка против неговите пресуди.

Надлежноста на СП е во основа определена со ДФЕУ. Таквата надлежност е облигаторна и ја исклучува надлежноста на националните судови или на други меѓународни судови. Во другите случаи се работи за опциона, факултативна или изборна надлежност, определена со други правни унилатерални прописи или со заемно договорена изборна клаузула: така, на пример, унилатерален правен пропис претставува Регулативата 11 од 1959 година, со која Советот му пренесува неограничена надлежност на СП за изрекување административни санкции во случај на дискриминација во одредувањето на цените и на условите на транспортот; арбитражна клаузула може да биде содржана во билатералните или во мултилатералните договори меѓу самите земји членки.

Според тоа, надлежноста на Судот на правдата не ги опфаќа сите случаи на спорови што може да настанат во примената на правото на ЕУ. Посебно споровите меѓу самите земји членки и физичките и правните лица, по правило, се решаваат пред националните судови. Во тој случај посебно е важна надлежноста на СП што се состои во усвојување прелиминарни одлуки, кога националниот суд не може сам да ја утврди важноста или да го протолкува правниот пропис усвоен од институциите на ЕУ, а во овој случај Судот може или мора (ако е последна судска инстанца) да побара такво толкување од СП.

Со своите прелиминарни одлуки СП обезбедува униформност во толкувањето на комунитарното право во практиката на националните судови.

## 6. Советодавни тела на Унијата

Советодавни тела на Унијата се:

- » **Прво, Комитетот на регионите и**
- » **Второ, Економско-социјалниот комитет.**

Комитетот на регионите е воспоставен по германско-шпанска иницијатива (силно поддржана од Комисијата), со Договорот од Мастрихт во 1992 година, а беше составен од 222 претставника (најголем дел од нив вршители на регионални или на локални ефективни служби во своите држави), кој има задача да дава совети за прашања од делот на влијанието на ЕУ- законодавството.

Надлежностите на Комитетот покриваат пет области: образование и стручна обука, култура, јавно здравство, транспортни системи и економска и социјална кохезија, иако Договорот им дозволува на Комисијата и на Советот на министри да го консултираат Комитетот и за други прашања.

Исто така, Комитетот може да даде волонтерски мислења за одредени регионални прашања. Меѓутоа, ниту една ЕУ-институција не е обврзана да ги следи неговите мислења, без разлика дали станува збор за мислења кои се побарани или се дадени без барање. Комитетот на регионите врши заеднички услуги и активности со Економскиот и социјалниот комитет.

Комитетот на регионите претставува советодавно тело кое им овозможува на локалните и на регионалните власти да бидат слушнати во процесот на донесување одлуки во ЕУ. Денес Комитетот брои 344 претставници од локалните и од регионалните власти, именувани од Советот за мандатен период од четири години.

Комитетот го консултираат Советот, Парламентот и Комисијата во области што се од локален и од регионален интерес. Со влегувањето во сила на Договорот од Амстердам во мај 1999 година, Комитетот на регионите мора да биде консултиран за прашања од голем број области: економската и социјалната кохезија, вработувањето, социјалната политика, трансевропските транспортни мрежи, енергетиката и телекомуникациите, образованието и младите, стручната обука, културата, животната средина, јавното здравство и транспортот.

Исто така, Комитетот<sup>521</sup> може да прави свои мислења и врз основа на сопствена иницијатива. Со Договорот од Ница не се изврши промена на бројот или поделбата на мандатите на земјите членки во рамките на Комитетот. Сепак, со овој Договор беше утврдено дека бројот на членовите на Комитетот не може да надмине повеќе од 350. Овие членови треба да бидат од редот на регионалните или од редот на локалните избрани власти или, пак, да бидат политички одговорни пред избраното собрание.

Економско-социјалниот комитет<sup>522</sup> беше воспоставен како советодавно тело со Договорот за основање на ЕЕЗ во 1957 година за да ги претстави и заштити интересите на различните економски и социјални групи.

Овој Комитет е составен од 344 члена поделени во три категории: работодавци, работници и претставници на одделни видови активности (како што се, фармери, занаетчи, мали бизниси и мали индустрии, професии, претставници од потрошувачите, научници и учители, соработници, фамилии, еколошки движења). Членовите се именуваат со квалификувано мнозинство гласови на Советот за период од четири години со право на повторен избор.

Европскиот економски и социјален комитет се консултира за многубројни усвоени инструменти, кои се однесуваат на прашањата од областа на внатрешниот пазар, образованието, потрошувачката заштита, екологијата, регионалниот развој и социјалните односи. Овој Комитет може да издаде мислења и по сопствена иницијатива.

Сè до влегувањето во сила на Договорот од Амстердам (мај 1999 година), Комитетот требаше да биде консултиран од Европскиот парламент за голем спектар прашања (новата политика на вработување, новото законодавство за социјалните односи, јавното здравство и еднаквите можности).

Договорот од Ница не ги промени бројот и распределбата на местата на земјите-членки во Комитетот. Сепак, квалификуваноста за членството во Комитетот беше објаснета на подобар начин: Комитетот треба да биде составен од „претставници на различни економски и социјални компоненти на организираното цивилно општество“.

521 Види: [cor.europa.eu/pages/HomeTemplate.aspx](http://cor.europa.eu/pages/HomeTemplate.aspx)

522 Види: [eesc.europa.eu/?i=portal.en.about-the-committee](http://eesc.europa.eu/?i=portal.en.about-the-committee)

## 7. Агенции на Европската Унија

Агенциите на ЕУ се тела создадени во согласност со европското јавно право кои имаат правен субјективитет. Тие се утврдени како инструмент на секундарното законодавство на Заедницата задолжени за извршување специфични технички, научни или административни задачи.

Првите агенции беа воспоставени во 1970 година, но најголем дел од нив започнаа со работа во 1994 или во 1995 година, следејќи ја одлуката на Самитот на Европскиот совет во Брисел (октомври 1993 година) за утврдување на седишта и централни служби на седум од нив. Како последни во групата агенции на ЕУ, кои се појавија неодамна, се сметаат извршните агенции што беа создадени за да управуваат со една или со повеќе европски програми. Тие се воспоставени за фиксен период и се лоцирани со седиште во Брисел или во Луксембург.

Моментално 29 тела можат да се наречат со терминот агенција на Заедницата, поради фактот што овој поим се користи под различни имиња (центар, фондација, агенција, служба, мониторинг-центар итн.). Како автономни организации, агенциите се хетерогени групи со заеднички организациски модел. Тие можат да се поделат во три подгрупи во согласност со нивните области на активност (столбови на ЕУ), во кои неодамна беа додадени извршните агенции.

Како агенции на Унијата се набројуваат следниве:

- » ОНМ – Служба за хармонизирање на внатрешниот пазар (трговски марки и дизајни), со седиште во Аликанте (Шпанија);
- » CPVO – Служба за растителната разновидност во Заедницата, со седиште во Ангерс (Франција);
- » ERA – Европска агенција за реконструкција и развој, со седиште во Солун (Грција);
- » ЕМЕА – Европска агенција за лекови, со седиште во Лондон (Обединето Кралство);
- » EFSA – Европска агенција за безбедност на храната, со седиште во Парма (Италија);
- » EMSA – Европска агенција за безбедност на поморскиот сообраќај, со седиште во Лисабон (Португалија);
- » EASA – Европска агенција за безбедност во авиосообраќајот, со седиште во Келн (Германија);
- » ENISA – Европска агенција за мрежна и информациска безбедност, со седиште во Хераклион (Грција);

- » EU-OSHA – Европска агенција за безбедност при работа и заштита при работа, со седиште во Билбао (Шпанија);
- » ECDC – Европски центар за контрола и превенција од болести, со седиште во Стокхолм (Шведска);
- » CEDEFOP – Европски центар за развој на стручната обука, со седиште во Солун (Грција);
- » EEA – Европска агенција за животна средина (екологија), со седиште во Копенхаген (Данска);
- » EUROFOUND – Европска фондација за подобрување на животните и работните услови, со седиште во Даблин (Ирска);
- » EMCDDA – Европски мониторинг-центар за дроги и зависности од дроги, со седиште во Лисабон (Португалија);
- » EFRA – Европска агенција за основните права, со седиште во Виена (Австрија);
- » ERA – Европска агенција за железнички сообраќај, со седиште во Валенсиенес и Лиле (Франција);
- » ETF – Европска фондација за обука, со седиште во Торино (Италија);
- » CdT – Центар за превод за телата во ЕУ, со седиште во Луксембург;
- » CFCA – Агенција за контрола на риболовството во Заедницата, со седиште во Виго (Шпанија);
- » FRONTEX – Европска агенција за соработка во областа на оперативното управување со надворешните граници на земјите членки во ЕУ, со седиште во Варшава (Полска);
- » ECHA – Европска агенција за хемикалии, со седиште во Хелсинки (Финска);
- » GNSS – Европски систем за глобална сателитска навигација, со седиште на Надзорниот орган во Брисел (Белгија);

**Агенции во полето на заедничката надворешна и безбедносна политика:**

- » EDA – Европска агенција за одбрана, со седиште во Брисел (Белгија);
- » EUISS – Институт на Европската унија за безбедносни студии, со седиште во Париз (Франција);
- » EUSC – Сателитски центар на Европската Унија, со седиште во Мадрид (Шпанија).

**Агенции во полето на полициската и судската соработка за кривични прашања:**

- » Eurojust – Единица за судска соработка во ЕУ, со седиште во Хаг (Холандија);

- » Europol – Служба за европска полиција, со седиште во Хаг (Холандија);
- » CEPOL – Колеџ за европска полиција, со седиште во Брамшил (Обединето Кралство).

**Извршни агенции се:**

- » Извршна агенција за образование, аудиовизуелна политика и за култура, со седиште во Брисел (Белгија);
- » Извршна агенција за јавно здравство, со седиште во Луксембург;
- » Информативна агенција за енергетика, со седиште во Брисел (Белгија).



# 6

## Религијата и политичкиот систем

---



## Глава 1

### Религијата и државата

---

Истражувањата на начините на уставно-правното уредување на односите на државите со религиите и слободата на вероисповед имаат милениумска традиција<sup>523</sup>. Оттаму извира и заклучокот дека на човековиот род му стои на располагање огромно пространство од историски искуства, секаков тип на согледувања и безброј практични примери<sup>524</sup>.

Меѓутоа, иако толку голем број теоретичари, како што ќе забележиме, имаат оставено сопствен белег во откривањето на смислата и законитостите на овие две глобални теми, сепак, и денес е сосема голем интересот на научната јавност за уште едно ново препрочитување на досегашните текстови<sup>525</sup>. Веројатно една од причините за тој факт лежи во динамичноста на државата како творба на човековиот ум, како и во фундаментално важното значење на религијата<sup>526</sup>. Меѓутоа, секако, интелектуалниот интерес е детерминиран и од оптимистичкиот пристап на проучувачите дека можеби нешто е изоставено од страна на претходниците, дека можеби нешто е поинаку прикажано или недоволно објаснето<sup>527</sup>.

Природата на луѓето како социјални суштества е да воспоставуваат норми со чија помош се определуваат границите на нивните права и обврски во општествената заедница.<sup>528</sup> Консеквентно, уште од најраните времиња до де-

---

523 Види Види Martin E. Marty, The Religious Foundations of Law, Emory Law Journal бр.: 54, 2005, стр.: 291-323; James T. Richardson, The Sociology of Religious Freedom: A Structural and Socio-Legal Analysis, Sociology of Religion бр.:3, 2006, стр.: 271-294; Thomas C. Arthur и John Witte, Jr., The Foundations of Law, Emory Law Journal бр.: 54, 2005, стр.: 1-11 и Harold J. Berman, The Historical Foundations Of Law, Emory Law Journal бр.: 54, стр.: 13-24.

524 Види Marci A. Hamilton, Review Essay - Religion and Politics in the United States, Journal of Law & Religion бр.: 21, 173-179.

525 Види Jeremy Gunn, Religion and Societies in Transition, Conference: "Law and Religion in Transitional Societies", Norway, 2006 и Zsolt Enyedi и Joan O'Mahony, Churches and the Consolidation of Democratic Culture: Difference and Convergence in the Czech Republic and Hungary, Religion in Eastern Europe бр.: 4, ноември 2005, стр.: 21-42.

526 Види Blandine Chelini-Pont, Religion and Society in Europe, Conference: "Law and Religion in Transitional Societies", Norway, 2006 и Review Essay - Religion in the World, Journal of Law & Religion, 2006, стр.: 169-172.

527 Види James T. Richardson Religion, Constitutional Courts, and Democracy in Former Communist Countries, The Annals of the American Academy, januari 2006, стр.: 129-137 и Marci A. Hamilton, God vs. the Gavel: Religion and the Rule of Law, Cambridge University Press, 2005.

528 Види J. Paul Martin, Religions, Human Rights, and Civil Society: Lessons from the Seventeenth Century for the Twenty-First Century, Brigham Young University Law Review, 2000, стр.: 933-944.

нес, можеме да забележиме дека сложеноста на правните правила била правопрпорционална со сложеноста на животните традиции на луѓето како дел од тие општества.<sup>529</sup>

Во ова светло се развивале и правните традиции на луѓето поврзани со нивните религиски искуства<sup>530</sup>. Така, уште од времето на првите луѓе, историјата ги бележи настаните за големиот број востановени обичајни норми на спроведување на разни типови религиски ритуали (раѓања, погребни итн.)<sup>531</sup>. Ваквите религиски ритуали во различни социјални средни биле изведувани на различни начини, при што со текот на времето се развиле засебни традиции кои постепено се нормирале<sup>532</sup>.

Нормираните религиски традиции, пак, кои се развиваат паралелно со општествата кои стануваат сè посложени, прераснуваат во посебни религиски системи<sup>533</sup>. Државата, од своја страна, паралелно со овие процеси го вообличува и сопствениот одговор<sup>534</sup>. Имајќи ја во вид потребата од униформност и единство, владетелите религиската монолитност ја доживувале како еден од носечките критериуми за остварување на таквата цел<sup>535</sup>. Во таа смисла, денес знаеме за безброј настани од минатото поврзани со религиска нетолеранција и насилство, а кои извираат од претходната констатација<sup>536</sup>. Свесни

за претходното, со текот на историјата, поголем број теоретичари, мислителите и државници започнуваат да трагаат по решенија кои ќе ја гарантираат верската толеранција<sup>537</sup>. Така, започнуваат да се развиваат поинакви концепти за уставно-правниот статус на религиите<sup>538</sup>, како и за прашањето на верските слободи<sup>539</sup>.

Имајќи го предвид последното, позначајната афирмација на овие две теми е резултат на појавата на претставничката демократија<sup>540</sup>. На овој процес му претходи периодот на развојот на модерната уставност кој започнува во Соединетите Американски Држави (САД), а преку Франција се распространува и на остатокот од државите на европскиот континент и во светот<sup>541</sup>. Во оваа смисла, во уставите на демократските држави денес постои шареноликост во регулирањето на односите на државата со религиите, и во таа насока, гарантирањето на слободата на вероисповедта. Имено, уставните одредби на државите се движат од воопштени гаранции за недискриминација, за одвоеност на религиите од државата, како и за начелни гаранции за слободата на вероисповед, каков што е случајот со Уставот на Француската Република<sup>542</sup>, сè до определување на обемни и детални регулативи, каков што е примерот

529 Види Peter van der Veer и Hartmut Lehmann, *Nation and Religion Perspectives on Europe and Asia*, Princeton University Press, Princeton New Jersey, 1999.  
530 „Интересната работа за религијата е дека практично сите луѓе знаат што претставува таа сè додека некој не им го постави прашањето да ја дефинираат. Како што кажал и Свети Августин за времето: „што всушност претставува времето? Доколку никој не ме праша јас лично знам што е тоа, но доколку треба да дадам одговор ако некој го побара тоа од мене, тогаш немам одговор [...]. Во секој случај, се чини дека најприфатливата дефиниција за религијата ја има срочено познатиот социолог Емил Диркем за кој религијата претставува унифициран систем на верувања и практики поврзани со сакрални (свети, н.з.) работи кои ги обединуваат приврзаниците на таквиот систем во една морално заснована заедница наречена Црква (или верска организација, н.з.)“. Види John Bowker, *The Oxford Dictionary of World Religions*, Oxford University Press, 1997, стр.: XV.  
531 Види Hrvatski pravni običaji, *Arh. vjesn.*, 1994, стр.: 147-159; Émile Durkheim, *The Elementary Forms Of The Religious Life*, 1912 и Jan G. Platvoet, Arie L. Molendijk, *The Pragmatics of Defining Religion*, Brill, 1999.  
532 Види T. Jeremy Gunn, *The Complexity of Religion and the Definition of “Religion” in International Law*, *Harvard Human Rights Journal* бр.: 16, 2003, стр.: 190-215.  
533 Види Veit Bader, *Religious Diversity and Democratic Institutional Pluralism*, *Political Theory* бр.: 2, Sage Publications, април 2003, стр.: 265-294.  
534 Види Karl-Heinz Ladeur и Ino Augsberg, *The Myth of the Neutral State*, *German Law Journal* бр.: 2, 2007, стр.: 143-152.  
535 Види William L. Saunders, *The First Freedom, Touchstone*, април 2008, стр.: 18-21.  
536 Види Steven K. Green, *Religious Liberty as a Positive and Negative Right*, *Albany Law Review* бр.: 70, 2007, стр.: 1453-1472; Orrin G. Hatch, *Religious Liberty at Home and Abroad: Reflections on Protecting this Fundamental Freedom*, *Brigham Young University Law Review*, 2001, стр.: 413-428; Theo C. Van Boven, *Religious Liberty in the Context of Human Rights*, *The Ecumenical Review*, стр.: 345-355; Lars Binderup, *Liberal Equality—from Minority Rights to the Limits of Tolerance*, *Res Cogitans* бр. 4, 2007, стр.: 95-109; John Shattuck, *Religion, Rights, and Terrorism*, *Harvard Human Rights Journal* бр.: 16, 2003, стр.: 183-188 и Andreas Osiander, *Religion and Politics in Western Civilisation: The Ancient World as Matrix and Mirror of the Modern*, *Millennium: Journal of International Studies* бр.: 3, стр.: 761-790.

537 Види Christoffer Badse и Rebecca Swank, *Religion and Human Rights: Universalism, Cultural relativism, and Integration*, *The Danish-American Dialogue On Human Rights*, лето 1997 и Jean Imbert, *Tolerance and Law: Historical Aspects*, *Ratio Juris* бр.: 1, март 1997, стр.: 13-24.  
538 Во дисертацијата во однос на прашањето на именувањето на облиците на институционално организирање на различните вероисповеди ќе се употребуваат називите „религии“, „верски организации“, односно „верски заедници“.  
539 Види W. Cole Durham, Jr., *Revivifying the Field of Law and Religion*, *Emory Law Journal* бр.: 57, 2008, стр.: 1411-1414.  
540 Види Rik Torfs, *Rule of Law and the Management of Religious Affairs?*, Conference: “Law and Religion in Transitional Societies”, Norway, 2006 и Richard Cimino и Christopher Smith, *Secular Humanism and Atheism beyond Progressive Secularism*, *Sociology of Religion* бр.: 4, стр.: 407-424.  
541 Види Louis Henkin, *Religion and the Constitution*, *Jewish Social Studies, Annual Conference Report*, 1985, стр.: 325-328; Alfredo Quispe Correa, *The Evolution of Religious Beliefs in a Constitutional Text*, *Brigham Young University Law Review*, 1998, стр.: 357-369; Lynn Bridgers, *The American Religious Experience: A Concise History*, Rowman and Littlefield Publishing Group, 2006; Elwyn Smith, *Religious Liberty in the United States: The Development of Church-State Thought Since the Revolutionary Era*, Fortress Press, 1972; John Van Til, *Liberty of Conscience: The History of the Puritan Idea*, Presbyterian and Reformed Publishing, 1972; Richard A. Hesse, *The Constitutional Requirement of Sensitivity to Religion*, *Albany Law Review* бр.: 70, 2007, стр.: 1447-1452; Jean Baubérot, *Secularism and French Religious Liberty: A Sociological and Historical View*, *Brigham Young University Law Review*, 2003, стр.: 451-464; Niyazi Öktem, *Religion in Turkey*, *Brigham Young University Law Review*, 2002, стр.: 371-404; Hans-Christian Jasch, *State-Dialogue with Muslim Communities in Italy and Germany - The Political Context and the Legal Frameworks for Dialogue with Islamic Faith Communities in Both Countries*, *German Law Journal* бр.: 4, 2007, стр.: 341-380; Abdullahi Ahmed An-Na'im, *The Interdependence of Religion, Secularism, and Human Rights Prospects for Islamic Societies*, *Common Knowledge* бр.: 1, 2005, стр.: 56-80; Manisuli Ssenyonjo, *The Islamic Veil and Freedom of Religion, the Rights to Education and Work: a Survey of Recent International and National Cases*, *Chinese Journal of International Law*, 2007, стр.: 653-710 и Katerina Dalacoura, *Unexceptional Politics? The Impact of Islam on International Relations*, *Millennium: Journal of International Studies* бр.: 3, 2000, стр.: 879-887.  
542 Устав на Република Франција ([assemblee-nationale.fr](http://assemblee-nationale.fr)), 10.6.2012.

со Уставот на Кралството Шпанија<sup>543</sup>. Во оваа насока, интересен е податокот дека, на пример, во Уставот на Швајцарската Конфедерација, се констатира дека „Уставот се донесува во името на Бог сесилниот<sup>544</sup>“ или Уставот на Сојузна Република Германија дека тоа се чини „во склад со одговорноста кон Бога<sup>545</sup>“. Консеквентно на споменатата шареноликост, Уставот на Шпанија ја обврзува државата да одржува посебни односи со Католичката црква и останатите конфесии<sup>546</sup>, додека Уставот на Германија ја пропишува обврската за изучување на веронауката како наставен предмет<sup>547</sup>. Уставот на Грција, пак, недвосмислено го утврдува постоењето на православното христијанство како официјална вероисповед на државата<sup>548</sup>, додека во Република Италија<sup>549</sup>, наспроти формално прокламираната еднаквост на конфесиите, фактички односите со Светата столица се поставени на повисоко ниво<sup>550</sup>.

Наспроти споменатите тенденции внатре во државите, на меѓународен план настапува период на поблиска соработка, што резултира со основање различни универзални и регионални меѓународни организации кои усвојуваат соодветни правни документи.

543 Устав на Шпанија (congreso.es), 10.6.2021.

544 Устав на Швајцарија (admin.ch), 10.6.2021.

545 Основен закон на Сојузна Република Германија (bundestag.de), 10.6.2021.

546 Устав на Шпанија, op.cit.

547 Основен закон на Сојузна Република Германија, op.cit.

548 Устав на Грција (hellenicparliament.gr), 14.5.2021.

549 Устав на Италија (senato.it), 10.6.2021.

550 Види A. Raymond Randolph, Spreading Democracy, Northwestern University Law Review бр.: 1, 2008, стр.: 431-432.

## Глава 2

### Теориско-историски преглед и класификации на релациите помеѓу религиите и државата

Во текот на човековата историја правниот и религискиот систем се наоѓале во дивергентен однос кој се движел во распон од судир преку меѓусебен натпревар сè до заемна соработка, односно поклопување<sup>551</sup>.

Последното во теоријата почнува поизразено да се забележува по појавата на Римското Царство<sup>552</sup>. Така, иако во Стариот Завет на Светото писмо (Библијата)<sup>553</sup> е одредено дека кралевите мораат да им се покоруваат на верските лица, христијанството<sup>554</sup> во споменатата епоха многу бргу се приспособува на вака утврдениот почитен однос заменувајќи ја првичната конфронтација со државната власт со заемна соработка, односно со инхерентна компромисност, во согласност со синтагмата на Бога божјото, а на цезарот царското<sup>555</sup>. Во оваа смисла, во подоцнежните епохи од развојот на човековата историја познати се и други примери кога кралевите биле крунисувани (на овој начин го стекнувале својот правен легитимитет да управуваат со државите, н.з.) од страна на верските поглавари, како и обратни примери на влијанија на световната власт врз изборот на лицата што управувале со верските организации<sup>556</sup>.

Во споредба со минатото, денешните односи на верските организации со државата се одвиваат во сосема нови околности кои суштински ги менуваат условите на

551 Види David Little, Religion, Conflict and Peace, Case Western Journal of International Law бр.: 95, 2006, стр.: 95-103.

552 Види Christopher S. Mackay, Ancient Rome: A Military and Political History, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

553 Свето писмо на Стариот и Новиот Завет (Библија), Свет архиерејски синод на Македонската православна црква, Библиско здружение на Република Македонија, ревидирано изданије, 2006.

554 Христијанството е монотеистичка религија базирана врз животот, учењата и делата на Исус Христос според текстовите во Новиот Завет кој е дел од Светото писмо (Библијата), светата книга на припадниците на оваа вероисповед. Во Библијата за прв пат се употребува поимот христијански, односно христијанство, со што од таму оваа вероисповед го носи и своето име: „Цела година се среќавале во црквата и учеле многу луѓе. И кај Антиох учениците на Исус биле наречени Христијани“. (Свето писмо на стариот и новиот завет - Библија, дела 11:26, op.cit.).

555 Види Ahmet Alibašić, Modeli uređenja odnosa između države i vjerskih zajednica u Evropi i SAD i njihove konsekvence, Glasnik Rijaseta IZ, LXIV: 9-10, 2002, стр.: 917-930.

556 Види John Witte Jr. и Frank S. Alexander, The Teachings of Modern Orthodox Christianity on Law, Politics, and Human Nature, Columbia University Press.

дијалогот<sup>557</sup>. Таквите нови околности се огледаат и во фактот според кој моќта, односно власта која може да се (зло)употреби против останатите верски организации некогаш била во рацете на верските организации, додека денес таа е во рацете на секуларните (лаички) власти<sup>558</sup>. Оттаму, сосема разбирливо, во минатото, главната преокупација на мислителите била како да се осигура непречениот развој на државата од напасната верска организација која се мешала во нејзините надлежности, додека денес современата држава е обично таа која претставува потенцијална опасност за верските и останатите права на своите граѓани и верски групи<sup>559</sup>.

Забележителни се и поинакви процеси на доброволно повлекување на државата од доктринарните и извршните работи на верските организации, при што ваквиот феномен делумно може да се објасни и со трансформацијата на религиите од кохерентни верски движења потенцијално опасни по легитимитетот на државата во, сега, многу помалубројни интересовни групи кои имаат, пред сè, морална агенда<sup>560</sup>.

Исто така, регулирањето на активноста на верските организации некогаш било резултат и на настојувањата на државата на поданиците да им ги наметне сопствените верски убедувања, да изврши прераспределба на ресурсите во општеството или да ја осуети активноста на верските организации во нивниот евентуален обид да ја доведат во прашање стабилноста на постојниот уставно-политички систем, додека денес, мноштвото правни правила претставуваат одговор на демократската држава на иницијативите на верските организации кои настојуваат да осигураат средства за сопствената активност во услови на сè помал интерес од страна на граѓаните за религијата која резултира и со намалување на бројот на членството<sup>561</sup>.

Оттука, се надворзува и науката чија природа е да ги анализира овие процеси правејќи одредени воопштувања преку вообличување на соодветни дефиниции, класификации и категоризации<sup>562</sup>. Така, одредени теоретичари при ана-

557 Види Jonathan Fox, World Separation of Religion and State Into the 21st Century, Comparative Political Studies бр.: 35, јуни 2006, стр.: 537-569.

558 Види Ahmet Alibašić, Modeli uređenja odnosa između države i vjerskih zajednica u Evropi i SAD i njihove konsekvence, op.cit.

559 Види Judd Birdsall, Divine Roots of Human Rights, The Review of Faith & International Affairs, зима 2005-2006, стр.: 53-56 и Ahmet Alibašić, Modeli uređenja odnosa između države i vjerskih zajednica u Evropi i SAD i njihove konsekvence, op.cit.

560 Ibid.

561 John G. Francis, The Evolving Regulatory Structure of European Church-State Relationships, Journal of Church and State, бр.: 4, 1992, стр.: 78.

562 Види Philip Hamburger, Separation of Church and State, Harvard University Press, 2002; Marcellus Kik, Church and State. The Story of the Two Kingdoms, Thomas Nelson & Sons, 1963 и Ramesh Ponnuru, Secularism and Its Discontents, National Review, декември 2004, стр.: 32-35..

лизата на овие состојби тргнуваат од формално-правни, а други од политички критериуми<sup>563</sup>. И во рамките на овие групи, пак, понатаму се разгрануваат останати различни класификации.

Во продолжение, следува осврт на две класификации кои тргнуваат од аспект на уставно-правните прописи на државите.

Според една група теоретичари,<sup>564</sup> постојат четири модели на односи помеѓу уставно-правниот и религискиот систем во една држава.

- » **Прво**, модел на преминација на религискиот систем наспроти уставно-правниот систем кој се нарекува теократија;
- » **Второ**, модел на преминација на уставно-правниот систем наспроти религискиот систем кој е типичен на пример за комунистичките држави, а кој најчесто се нарекува како антитеократија;
- » **Трето**, модел на привилегиран статус (соработка) на одреден религиски систем во рамките на воспоставениот уставно-правен систем на една држава, кој во теоријата се нарекува систем на државна религија, како и
- » **Четврто**, модел на уставна, како и на доброволна одвоеност на уставно-правниот систем од религискиот систем, кој се нарекува секуларизам.

Наспроти оваа класификација, теоретичарот Иан Маклин моделите на однос помеѓу уставно-правниот и религискиот систем ги дели на две големи групи<sup>565</sup>:

- » **Прво**, теократиите, каде божественото откровение и свештениците што го интерпретираат владеат директно и
- » **Второ**, нетеократиите каде божјата волја ја санкционира световната власт.

Освен класификациите на правната наука, **постојат и друг тип класификации кои се водат од поинакви критериуми, на пример, политиколошки**<sup>566</sup>. Во таа смисла, во однос на класификациите, кои преодоминантно тргнуваат од политиколошките критериуми, Џеј Демерат (**Jay Demerath**) и Карен Стрејт (**Karen Straight**) во своето дело „**Religion, Politics, and The State: Cross-**

563 Види Jay Demerath, Karen Straight, Religion, Politics, and The State: Cross-Cultural Observations, Institute of Oriental Philosophy, Tokyo, 1996.

564 Види Irving Brant, Madison: On the Separation of Church and State, William and Mary Quarterly бр.: 8, 1951; Patrick J. Buchanan, State Religion, The American Conservative, 2007, стр.: 12-16;

565 Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, Книгоиздателство МИ-АН, 2002, стр.: 310-311.

566 Види Jay Demerath, Karen Straight, Religion, Politics, and The State: Cross-Cultural Observations, op.cit.

**Cultural Observations**“ говорат, исто така, за четири модели на однос помеѓу државата и верските организации. **Прво, религиска политика и религиска држава.** Овој модел според споменатите автори претставува повеќе исклучок отколку правило, бидејќи самиот по себе е потенцијално агресивен. Сепак, во одредена форма во овој модел можат да се поместат повеќе држави, како, на пример, Бразил и Гватемала во најновото минато каде католичката верзија на христијанството била признаена како официјална религија, а кон останатите вероисповеди властите се однесуваат крајно авторитарно и недемократски. Исто така, во оваа група е поместена и Државата Израел, иако според авторите голем број на Израелци ваквата теорија ја отфрлаат, бидејќи ционизмот како движење тие сметаат дека има преобладавајќо секуларен карактер. Конечно, како најчиста експликација на овој модел во реалноста се споменува Северна Ирска, каде без сомнение политиката е обликувана од страна на религијата во услови кога судбината на овој политички ентитет се развива во светло на односите помеѓу граѓаните кои припаѓаат на католичката и на протестантската верзија на христијанството.

**Второ, секуларна држава и секуларна политика.** Овој концепт претставува практична експликација на принципите на просветителството каде во согласност со тезите на теоретичарот Брајан Вилсон (**Bryan Wilson**) се одвива процес на „секуларизација на јавната религија“, односно каде во согласност со тезите на теоретичарот Лоренс Ианаконе (**Laurence Iannaccone**) се одвива процес на „десакрализација на државата“. Во секој случај, според авторите, овој модел се поврзува со уставно-правните системи на западноевропските држави, при што како најдобри примери се споменуваат Франција и Германија, како и Велика Британија и скандинавските држави, доколку кон ова прашање се гледа од аспект на реалноста, а не од аспект на правните прописи.

Во оваа смисла, европското искуство свое влијание има и врз други држави какви што се Турција (која во последните денови на Отоманската Империја го прифаќа овој европски модел), како и Народна Република Кина (која, исто така, има увезено европски концепт, односно марксистичкиот социјализам). **Трето, религиска држава и секуларна политика.** Според Џеј Демерат и Карен Стрејт, овој модел содржи три подваријанти.

Во првата подваријанта влегуваат држави каде религиозноста на државата претставува повеќе празен симбол отколку реална религиозност, при што како најеклатантен пример се споменува лутеранска Шведска каде иако државата формално е религиозна, сепак, во суштина политичкиот систем е крајно секуларен.

Втората подваријанта се однесува на држави каде религијата е исклучително важен извор на државниот легитимитет, а алтернативни религиски погледи не се толерираат, при што наспроти тоа религијата е исклучена од политиката поради што се смета дека е потенцијално вознемирувачка емотивна компонента наспроти културата на слободата. Како конкретни примери во оваа втора подгрупа се споменуваат дел од католичките јужноамерикански држави, како и повеќе исламски држави од Блискиот Исток.

Третата подваријанта се однесува на држави кои конструираат сопствена религија заради оневозможување на политичка мобилизација на основната изворна религиска алтернатива. Како типичен пример во овој дел се споменува Индонезија каде државата создава автентична граѓанска религија со која се потиснуваат верските определби на големото муслиманско население, како и на христијаните и хиндусите.

**Четвртата подваријанта го разгледува односот меѓу секуларната држава и религиската политика.** Карактеристика на овој модел е силно изразениот концепт за потребата од слобода на употреба на религијата во политиката кој се развива паралелно со забраната за фаворизирање на која било вероисповед или верска организација во рамките на државата. Како конкретен пример во овој модел се споменуваат САД, но и Индија.

\* \* \*

Секој од споменатите модели на релации помеѓу државата и верските организации во праксата произвел голем број на варијанти кои имаат, исто така, свои специфики. Во секој случај, независно од карактерот на категоризацијата почетокот на секој од моделите е поклопувањето на уставно-правниот систем со религискиот систем кој се нарекува теократијата, додека крајот се сведува на судирот помеѓу уставно-правниот систем, односно државната политика со конкретниот религиски систем кој се нарекува атеизам/антитеизам. Во средната, пак, се наоѓа модел кој претставува комплот помеѓу карактеристиките на едниот и на другиот облик. Во таа смисла, имајќи го предвид споменатото, ќе ја употребиме следнава класификација на односите помеѓу уставно-правниот и религискиот систем:

- » **Прво,** преобладавајќо на религискиот систем врз уставно-правниот систем – **модел на религиска држава (теократија);**
- » **Второ,** соработка на уставно-правниот систем со религискиот систем – **модел на државна религија,** како и



- » **Трето**, одвоеност на уставно-правниот систем од религискиот систем – модел на одвоеност на државата од религијата (секуларизам).

Во рамките на споменатите модели, исто така, ќе бидат анализирани одделните специфични подваријанти кои го определуваат во својата севкупност уставно-правниот статус на религиите<sup>567</sup>. На крајот, важно е да се напомене дека *строго придржување до елементите на секоја од класификациите со себе го носи ризикот од претерана симплификација, која, пак, придонесува за релативизирање на сознанијата во областа*<sup>568</sup>.

567 Види Alexander Benard, The Advantage to Islam of Mosque-State Separation, Policy Review, 2008, стр.: 65-75.

568 Види Jay Demerath, Karen Straight, Religion, Politics, and The State: Cross-Cultural Observations, op.cit.

## Глава 3

### Модел на религиска држава – теократија

**Теократијата** (грч.: *θεοκρατία*) е еден од клучните поими при освртот кон прашањето на односите помеѓу државата и верските организации, бидејќи во зависност од степенот на присуството на елементите што ја определуваат суштината на овој модел се диференцираат останатите модели на односи помеѓу религискиот и уставно-правниот систем<sup>569</sup>.

*За означување на овој модел во теоријата се користи уште и називот **еклесиократија***. Во секој случај, при разгатувањето на суштината на теократијата, како што е тоа случај и со другите поими во општествените науки се започнува од нејзиното семантичко значење.

Имено, зборот теократија потекнува од двата грчки збора „**θεός - theos**“ што значи „**Бог**“ и „**κράτειν - kratein**“ што значи „**владеење**“ или во буквален превод пренесено тоа би значело „**божја власт**“, односно „**божјо владеење**“. Во оваа смисла, акцентот на овој облик на власт во една држава е ставен на карактерот на владеењето, а не на тоа која религија е изворот на легитимитетот на таквата власт. Споменатото значи дека теократијата не се поврзува исклучиво со одреден тип на религија (христијанство, ислам<sup>570</sup> или јудаизам<sup>571</sup>, н.з.), туку повеќе со изворот на легитимитетот на прописите на државната власт кој треба да почива на стандардите на прифатената религија. Кон ова се надоврзува и историската практика поврзана со реалното имплементирање на теократската власт, која, како што ќе видиме, е модел на однос помеѓу уставно-правниот и религискиот систем кој скоро подеднакво се поврзува со сите доминантни вероисповеди во светот денес.

569 Види Philip Yancey, The Lure of Theocracy, Christianity Today, 6.2006, стр.: 64.

570 Исламот е монотеистичка религија чии следбеници се нарекуваат муслимани. Изворот на учењата на оваа вероисповед е во Куранот, кој за припадниците на оваа вероисповед е безгрешна реч предадена од Алах на Мухамед, кој бил последниот божји пратеник. (Куран со превод, Мелик Фаќд, Медина).

571 Јудаизмот, односно еврејството претставува една од првите запишани монотеистички религии, чиј основач е Мојсеј кој живеел околу 1225 година пред новата ера, а која постои и денес како религија на еврејскиот народ. Основата на јудаизмот е запишана во Стариот Завет на Библијата, како и во Талмудот и Тората. Јудаизмот претставува основа од која подоцна се развиле христијанството и исламот. Оваа религија проповеда верување во еден Бог кој се вика Бог, но во Стариот Завет на Светото писмо, кој е света книга на Евреите, е истовремено наречен Јахве, Елохим, Адонај и.т.н.. Центарот на јудаизмот е Ерусалим, а најсвето место во Ерусалим е храмот чии урнатини денес се познати како „Сидот на плачот“ (Judaism, British Broadcasting Corporation, BBC-bbc.co.uk, 17.5.2012).

Во контекст на ваквата генерална експликација, се надоврзуваат и соодветните дефиниции, чии автори тргнувајќи од различни аспекти се обидуваат да ја доловат суштината на овој облик на однос помеѓу државата и религијата. Во таа смисла, според една дефиниција, **теократијата претставува таков облик на однос помеѓу религијата и државата во кој една верска организација има супремација (доминација) над световните работи преку директно управување со уставно-правниот систем на односната држава**<sup>572</sup>.

Според втората дефиниција, пак, **теократијата претставува форма на власт во една држава во која Бог е препознат како врховен поглавар, законите кои се усвојуваат се темелат на божјите правила, а тие, пак, се спроведувани и се толкувани од страна на претставници на таквото божество**<sup>573</sup>.

Според третата дефиниција, **зборот теократија е еквивалент на деспотска власт**<sup>574</sup> **во која во недостаток на контролен авторитет надвор од религиската организација, власта пројавува тенденции да ги контролира неврниците наметнувајќи крајно недемократски форми на управување**<sup>575</sup>.

Во теоријата може да се сретнат и други дефиниции освен споменатите<sup>576</sup>. Во секој случај, поцелосна претстава за овој облик на интеракција помеѓу уставно-правниот и религискиот систем може да се добие преку набројување на неговите основни карактеристики кои извираат од дефинициите. Имено, една држава може да се оквалификува како теократска доколку:

- » **Прво**, водачите на одредена верска организација во суштинска смисла на зборот ја имаат одлучувачката моќ во раководењето на односната држава;
- » **Второ**, верските прописи на доминантната верска организација се изворот на правните прописи на односната држава;
- » **Трето**, легитимитетот на водачите произлегува од верата, а со тоа и легитимитетот на државата, при што напуштањето на оваа врска значи и уривање на основните столбови на таквата држава;

572 Ahmet Alibašić, Modeli uređenja odnosa između države i vjerskih zajednica u Evropi i SAD i njihove konsekvence, op.cit.

573 Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, op.cit., стр.: 363.

574 Деспотизмот е таков облик на општествено уредување во кое една личност има апсолутна и неограничена власт во државата, а сите поданици во неа се негови робови. Овој збор се користи за да се опише неограничената моќ на фараоните во Египет. Денес овој блик на власт се употребува во pejоративна смисла за да се означи личност кој ја злоупотребува моќта и авторитетот (види The Encyclopedia of Political Science, CQ Press, Washington, 2011, стр.: 1157 и Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, op.cit., стр.: 66).

575 Види Larry Cata Backer, Theocratic Constitutionalism: An Introduction to a New Global Legal Ordering, Indiana Journal of Global Legal Studies, јануари 2009, стр.: 101-181.

576 Види T. Jeremy Gunn, The Complexity of Religion and the Definition of "Religion" in International Law, Harvard Human Rights Journal бр.: 16, 2003, стр.: 190-215.

- » **Четврто**, административната хиерархија во државата е истоветна со административната хиерархија на верската организација. Во некои случаи во овој дел се имплементира концептот на „два меча“, односно „две раце“ кои дејствуваат во „симфонија“, при што едниот меч/рака ја симболизира духовната која е доминантна, а другиот световната власт која е потчинета на првата;
- » **Петто**, во дел од случаите владетелот за себе вели дека има директна врска со Бог (такви во историјата се примерите со Евреите водени од Мојсеј<sup>577</sup> или со пророкот Мухамед<sup>578</sup> кај Муслиманите, н.з.) или дека самиот тој е бог (такви во историјата се примерите со фараоните древниот во Египет<sup>579</sup> или, пак, со владетелите во Империјална Кина<sup>580</sup>, н.з.);
- » **Шесто**, основната цел на власта е да ги спроведува духовните закони и да ја реализира верски втемелената политика.

Најраната забележана употреба на зборот „теократија“ се поврзува со пишувањата на еврејскиот војсководец, писател и историчар **Јосифиј**, кој живеел во првиот век од нашата ера, а ја правел оваа кованица за да ја опише власта на еврејската заедница во тоа време. Наспроти другите форми на политичка власт, монархии, олигархии и републики, како што пишувал Јосифиј, „нашиот законодавец Мојсеј не се повикува на ниту една од овие форми, туку ја направи нашата власт земајќи го предвид божјиот авторитет, убедувајќи го притоа народот да го прифати Бога како создател на сите добри нешта“<sup>581</sup>. Врз основа на споменатото, може да се заклучи дека овој еврејски мислител, оваа форма на власт ја употребува во сосема позитивна конотација, укажувајќи на нејзината совршеност наспроти другите облици на власт познати во тоа време. Елементот на совршеност на теократијата, според Јосифиј, произлегува од основната дистинкција наспроти останатите познати облици на државно

577 Мојсеј е легендарен еврејски ослободител, водач, создавач на закони, пророк и историчар. Како чудотворец, според зборовите на Свети Василиј Велики, Мојсеј бил предобраз на Христос. Мојсеј е една од најважните личности во еврејската историја. Според еврејските свети книги, тој ги води Евреите од Египет, а неговата личност се поврзува со правењето на Десетте Божји заповеди. Како пророк тој е признаен, како во јудеизмот, така и во христијанството и исламот (види Gordon Newby, A Concise Encyclopedia of Islam, Oneworld Publications, 2002, стр.:159).

578 Мухамед е исламски пророк кој живее на арапскиот полуостров од 570 до 632 година. Муслиманите го сметаат за последниот божји пратеник. Во 610 година, според преданието, Мухамед е посетен од ангел испратен од бог кој му го објавува текстот на Куранот, светата книга на муслиманите, после што тој започнува да го проповеда исламот (види Gordon Newby, A Concise Encyclopedia of Islam, op.cit. стр.: 1-12).

579 Види John Bowker, World Religions The Great Faiths Explored and Explained, Dorling Kindersley, 2006, стр.:12.

580 Види John Bowker, The Oxford Dictionary of World Religions, Oxford University Press, op.cit., стр.: 211-212.

581 Види M. Fergus, S. Emil, et.all The History of the Jewish People in the Age of Jesus Christ (175 B.C. - A.D. 135), Continuum International Publishing Group, 1973.

уредување, а тоа е фактот дека истиот се темели на божјите идеални наспроти човечките извитоперени правила кои се имплементирани во останатите системи.

Понатаму, низ историјата и во античкиот период, поголем број теоретичари дале свој влог во изучувањето на теократското владеење<sup>582</sup>. Така античкиот филозоф и математичар **Архит** ќе напише дека *кралот е „жив закон“*, додека друг антички филозоф во тоа време надоврзувајќи се на оваа теза ќе изјави дека *„умен е единствено оној крал кој е имитација на Бог, а со тоа е и негов претставник на земјата“*<sup>583</sup>.

Во оваа смисла за античкиот филозоф **Диоген**, *„како што Бог е во универзумот, така кралот е во државата“*, додавајќи дека *„државата е имитација на редот и хармонијата на универзумот, а кралот е трансформација на Бог меѓу луѓето“*<sup>584</sup>. Консеквентно на споменатото, античкиот филозоф **Екфант** сметал дека *„Божјиот логос, во кој е содржано семето на редот го потсетува човекот да го обнови она што било изгубено со гревот, а се инкарнира во лицето на кралот“*<sup>585</sup>.

Подоцна и историчарот **Плутарх** ќе се вклучи во оваа расправа. Според него, *„Бог ја поставил сопствената слика во Рајот, во сонцето и на месечината, а земската политиката олицетворена во кралот мора за свој основен водечки принцип да го има таквиот логос“*<sup>586</sup>. Анализата на споменатите тези на античките мислителни ни определува нови сознанија за теократската власт. Имено, слично како кај Старите Евреи и во овој историски период теократијата била доживувана како позитивен облик на власт.

На темелот на ваквите теоретски позиции, понатаму низ човековата историја во времето на Римската Империја, размислувања на античко-грчките мислителни биле прифатени, но со текот на времето трпат одредени модификации и приспособувања во светло на новите ветришта кои се резултат на развојот на човековата мисла за општеството и за државата<sup>587</sup>.

582 Francis Dvornik, *Early Christian and Byzantine Philosophy*, том I, Dumbarton Oaks Center for Byzantine Studies, 1966, стр.: 245-269.

583 Francis Dvornik, *Early Christian and Byzantine Philosophy*, том I, Dumbarton Oaks Center for Byzantine Studies, op.cit.

584 Ibid.

585 Види Norman Baynes, *Eusebius and the Christian Empire*, *Byzantine Studies and Other Essays*, London, 1955, стр.: 168-172.

586 Види Christopher Pelling, *Plutarch and History*, *Eighteen Studies*, London, 2002.

587 Види Peter Brown, *The Rise of Western Christendom, Triumph and Diversity, A.D. 200-1000*, Blackwell Publishers, 2003.

Во оваа смисла, најеклатантен пример е оној со римскиот христијански мислител **Евсевиј**, кој ги надградува античките ставови со тоа што ќе заклучи дека *„повеќе кралот не е Бог помеѓу луѓето, туку тој е викар на Бога, односно негов претставник на земјата“*. Според овој мислител, *„кралот не е инкарниран Божји логос“*, како што се сметало во Античка Грција, *„туку тој има специјална врска со логосот“*. Конечно, *„сега кралот е институција која е именувана од Бога и заради тоа тој во континуитет се инспирира од него. Кралот е пријател на Бога, а со тоа тој е единствениот толкувач на Божјиот збор“*<sup>588</sup>.

Анализата на римските претстави за теократијата упатуваат на заклучокот дека тие во овој модел на власт го вклучуваат елементот на ексклузивност на врската на поединецот со Бог, па така, единствено избраните личности олицетворени во кралските семејства имаат моќ да воспоставуваат посебни врски со Бог, односно да го добијат легитимитетот да ја спроведуваат неговата волја врз поданиците. Во секој случај, текот на историјата во однос на перцепцијата на теократијата продолжува по истата насока преку перманентноста на сфаќањата дека овој облик на власт во себе впира позитивни карактеристики.

Теократската власт дополнително се обликува со поделбата на Римското Царство и создавањето на **Византиската Империја**<sup>589</sup>. Како што ќе видиме, ова царство кое се темели на начелата на православното христијанство<sup>590</sup> за време на своето илјадагодишно постоење на човештвото ќе му ги даде најголемите сознанија за практичната имплементација на овој облик на власт<sup>591</sup>. Во идеална смисла, *Византија ги претставувала сите луѓе на земјата кои биле членови на единствената вистинска православна црква*<sup>592</sup>. Имено, во оваа држава основата на политичкиот систем претставувала *комбинација од елементите на монархиската власт и принципите на православната варијанта на христијанството*. Консеквентно на споменатото, *според Византијците, како што човекот е направен според образот Божји, така кралството на луѓето на*

588 Види повеќе во Donald M. Nicol, *Church and Society in the Last Centuries of Byzantium*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979.

589 Во западната наука, релациите помеѓу државата и црквата во Византија често биле означувани како цезаропапизам, што имплицира дека императорот всушност е глава и на црквата. Сепак, како што може да се забележи тоа не е до крај точно бидејќи императорот и патријархот, кој е официјалната глава на црквата дејствуваат како дуархија, односно претставуваат власт со двоен авторитет.

590 Православното христијанство (грч.: Πρωβοξία - правилно учење) е втора најголема христијанска вероисповест во светот која настанува во 1. век од новата ера. Оваа варијанта на христијанството се појавува како резултат на Големиот раскол од 1054 година помеѓу Цариградската и Римската патријаршија (види Timothy Ware, *The Orthodox Church*, Penguin Books, 1997).

591 Види Steven Runciman, *The Byzantine Theocracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

592 Види повеќе во Donald M. Nicol, *Church and Society in the Last Centuries of Byzantium*, Cambridge University Press, Cambridge, 1979.

земјата е направено во согласност со принципите на Кралството Небесно<sup>593</sup>. Со векови Византијците верувале дека Империјата ќе се одржи сè до второто Христово доаѓање. Во оваа насока, според византискиот патријарх Анастасиос, кој живеел околу 1300 година, „сè додека Империјата искрено ги прифаќа и ги спроведува Божјите заповеди на Христос и на Православната црква, просперитетот ќе трае сè до крајот на светот, како што е кажано, при што, од друга страна, доколку Империјата ја отфрли верата ќе биде уништена“<sup>594</sup>. Имајќи го предвид сето погоре споменато, Византија се нарекувала и копија на Небесниот Ерусалим<sup>595</sup>. Во оваа смисла, ако за Аристотел Античките Грци биле „политички животни“<sup>596</sup>, тогаш Византијците биле „теолошки животни“<sup>597</sup>. На темелот на споменатите идеолошко-политички премиси биле градени и институциите на системот, каде центарот се сосредоточува во лицата на императорот и на патријархот кои дејствуваат во симфонија, односно во хармонија. Во конкретна смисла, Византија може да се разбере како политички поредок воспоставен од избраните од Бога император и патријарх, кои заеднички управуваат со Империјата. Во оваа држава не постоела одвоеност на политичките од религиските работи, односно одвоеност на државната политика од верата. Напротив, овие две сфери биле доживувани како делови од единствениот организам. Во таа смисла, се сметало за неизбежно императорот да има клучна улога во црковните работи и обратно – патријархот да има свое влијание врз државничките работи. Според Византијците, монархијата претставувала единствениот систем кој бил прифатен од Бога<sup>598</sup>. За Византијците, како што Бог раководи со рајот, така и императорот, кој претставува негова претстава на земјата, треба да управува со Империјата и да се грижи за остварување на Божјите заповеди<sup>599</sup>. Императорот е претставник на Бога на земјата и негова задача е да се грижи за целиот христијански свет<sup>600</sup>. Тој имал задача да ги претставува Византијците пред Бога, но истовремено да го претставува Бог пред Византијците<sup>601</sup>.

593 Види повеќе во Donald M. Nicol, Church and Society in the Last Centuries of Byzantium, Cambridge University Press, Cambridge, 1979, op.cit.

594 Види The Correspondence of Athanasius I, Patriarch of Constantinople: Letters to the Emperor Andronicus II, Members of the Imperial Family, and Officials, текст број 3, Dumbarton Oaks Center for Byzantine Studies, 1975.

595 Norman Hepburn Baynes, The Supernatural Defenders of Constantinople, Byzantine Studies and Other Essays, 1949, стр.: 248-260.

596 Види The Encyclopedia of Political Science, op.cit., стр.: 75 и Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, op.cit., стр.: 19-22.

597 Види Steven Runciman, The Byzantine Theocracy, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, op.cit.

598 Види Norman Hepburn Baynes, The Supernatural Defenders of Constantinople, Byzantine Studies and Other Essays, 1949, стр.: 248-260, op.cit.

599 Demetrios Chomatianos, Letter to Constantine Kabasilas, Analecta Sacra et Classica Spicilegio Solesmensi Parata, Rome, 1891, стр.: 631-632.

600 Види Donald M. Nicol, Church and Society in the Last Centuries of Byzantium, Cambridge University Press, Cambridge, 1979, op.cit.

601 Ibid.

Во контекст на историските примери, теоријата констатирала дека првата запишана англиска употреба на терминот теократија датира од 1622 година. Имено, овој збор првенствено се однесувал на „религиска власт која се води од некакви верски принципи“, односно на држави кои се сметало дека се позаостанати и непопуларни во тоа време<sup>602</sup>. Во оваа смисла, за разлика од минатото, теоретичарите кон овој облик на државна власт имале неутрален став. Ваквите перцепции траат сè до почетокот на ерата на просветителството<sup>603</sup>, во која бил отфрлен елементот на божјата интервенција во државните работи и се афирмирала тезата дека религијата претставува чисто приватна работа<sup>604</sup>. Оттаму, на зборот теократија му се придава pejоративно значење за да се опише владеењето на верските лидери, при што ваквата претстава за теократијата, со помали измени се провлекува до денес<sup>605</sup>.

Денес на европскиот континент како најеклатантен жив пример на теократска држава се споменува Светата Столица – Ватикан, која е центар на Католичката црква<sup>606</sup> во светот. Освен неа, значаен извор на информации за овој модел на однос помеѓу уставно-правниот и религискиот систем се и Андора, како и Монашката<sup>607</sup> православна држава Света Гора, која е автономен дел од Грција.

\* \* \*

Наспроти примерите со Ватикан, Андора и Света Гора, кои се наоѓаат на тлото на европскиот континент, денес и во други делови од светот каде се пре-

602 Види Stephen Palmquist, Biblical Theocracy: A Vision of the Biblical Foundations for a Christian Political Philosophy, Philosophy Press, Hong Kong, 1993.

603 Просветителството како општествен, политички, економски и културен правец се појавува во 17 век во Европа, а неговата основна смисла се состоела во расветлување на тогашните догми на човештвото. Литературата во просветителството е антирелигиозна и антифеудална, а една од носечките особености е и обземењето со науката. Во областа на правниот и општествениот живот, просветителите ја развиваат идејата за „природно право“, која подразбира ослободување на животот од верските, националните и традиционалните белези. Ова отворало решение за проблемот на жестоките верски граѓански војни кои го уништувале просперитетот на Европа, поттикнувајќи ја основата за модерното меѓународно право. Најголеми претставници на овој правец се Гроциус, Спиноза, Томас Хобс, Дејвид Хјум, Џон Лок, Исак Њутн и други. Политичките идеи на просветителите имале пресудно влијание врз носењето на Американската декларација за независност и Повелбата за правата, како и Француската декларација за правата на човекот и на граѓанинот (Види Martin Fitzpatrick et al., The Enlightenment World, Routledge, New York, 2004).

604 Види John Micklethwait and Adrian Wooldridge, God Is Back: How the Global Revival of Faith Is Changing the World, Penguin Press, New York, 2009.

605 Theocracy, Anyone?, Christianity Today, 11.2006, стр.: 30-31.

606 Католичката црква е најголема христијанска црква во светот воспоставена во 1 век од нашата ера на територијата на Римското Царство. Врховен поглавар на оваа христијанска деноминација е папата, кој се наоѓа на чело на Светата Столица и на градот-држава, Ватикан. Папата традиционално се смета за наследник на Светиот апостол Петар. Како и Православната црква, и Католичката црква се смета за наследник на првата црква основана од Исус Христос (види Католичка енциклопедија, newadvent.org/cathen/, 12.7.2012).

607 Види Историја на монашството, Бигорски манастир Свети Јован Крстител, Дебар, 2008.



доминантни вероисповеди различни од христијанската, постојат политички проекти за воспоставување на теократска власт<sup>608</sup>. Во таа смисла, кон крајот на 20 век се забележани примери на активности на повеќе муслимански групи за воспоставување исламски теократии<sup>609</sup>. **Исламската Република** во теоријата неретко се именува како теократија<sup>610</sup>, бидејќи тоа што суштински ја определува неа е спроведувањето на божјата волја, при што за разлика од христијанските теократии, сосема е ирелевантно дали таквата имплементација ќе биде спроведувана или надгледувана од страна на исламските верски лидери<sup>611</sup>. Во оваа смисла, може да се спомене дека во овој случај не станува збор за однос помеѓу државата и верските организации, туку за однос помеѓу државата и самата вера сосредоточена во исламското право<sup>612</sup>. Со оглед на отсуството на верската хиерархија, како и фактот дека централната улога ја има исламското право, овој облик на државна власт во теоријата се именува и како *шеритократија* („шеридат“ што значи „исламско право“ и „кратеин“ што значи „власт-владеење“, односно *исламска власт/владеење*, н.з.)<sup>613</sup>. Како одговор на ваквите залагања, исламските теоретичари сметаат дека исламската теократија е природен облик на власт карактеристичен за државите со мнозинско муслиманско население<sup>614</sup>, бидејќи, според нив, пророкот **Мухамед** во 622 година воспоставува ваков облик на заедница која трае сè до неговата смрт во 632 година во која тој бил и духовен и световен поглавар<sup>615</sup>. Во таквата заедница (ума), која ја воспоставил Мухамед, бил определен овој начин на владеење, бидејќи целта била да се надминат етничките, јазичните и социјалните бариери на луѓето кои живеат за и со верата<sup>616</sup>. Денес, во оваа смисла, наспроти историјата, како примери на теократски системи во кои религискиот систем е предоминантен во однос на уставно-правниот систем се сметаат дека се **Саудиска Арабија** и **Исламската Република Иран**<sup>617</sup>.

Наспроти споменатите примери на практично имплементирање на теократијата, низ историјата познати се и други концепти на предоминантно теократ-

608 Ross Douthdt, *Theocracy, Theocracy, Theocracy, First Things*, август/септември 2006, стр.: 23-30.

609 За значењето на теократијата во исламската политичка мисла види во Muhammad Taqi Ja'fari, *Theocracy and Democracy, The al Tawhid Islamic Journal*, бр.: 1, 10.1983.

610 Види Joseph B. Tamney, *Church-State Relations in Christianity and Islam, Review of Religious Research*, бр.: 1, 1974, стр.: 10-18.

611 Види Alexander Benard, *The Advantage to Islam Of Mosque-State Separation, Policy Review, Hoover Institution*, февруари/март 2008, стр.: 65-75.

612 Alexander Benard, *The Advantage to Islam Of Mosque-State Separation*, op.cit.

613 Види Mumtaz Ahmad, *Islamic Fundamentalism in South Asia: The Jamaat-I-Islami and the Tablighi Jamaat of South Asia*, University of Chicago Press, 1991, стр.: 489.

614 Alexander Benard, *The Advantage to Islam Of Mosque-State Separation, Policy Review, Hoover Institution*, op.cit.

615 Joseph B. Tamney, *Church-State Relations in Christianity and Islam*, op.cit.

616 Ibid.

617 Види Malise Ruthven, *A Fury for God: the Islamist Attack on America*, London, 2002.

ска власт кои го немаат доживеано светлото на денот. Еден од тие концепти, кој е познат под поимот „теодемократија“, за прв пат бил обзнанет на тлото на северноамериканскиот континент. Овој теоретски концепт се обидува да направи синтеза помеѓу концептот на теократската и концептот на демократската власт, а негов автор е основачот на мормонизмот<sup>618</sup>, Џозеф Смит (**Joseph Smith**) (1805-1844). Според Смит, Бог кој е создавач на правото, заедно со луѓето на земјата треба да ја носи власта која е единствено праведна<sup>619</sup>. Сајид Абул Ала Маудуди (**Sayyid Abul Ala Maudoodi**) (1903-1979) е следната личност која говори за овој облик на власт, но од аспект на исламската теологија<sup>620</sup>. Според него, *теодемократијата е идеолошка држава во која законодавците не носат закони, туку единствено граѓаните кои излегуваат на избори и гласаат за да ја реafirмираат постојаната апликабилност на божјите закони*<sup>621</sup>. Во конкретна смисла, ваквиот облик на власт претпоставува демократски избор на државна власт од страна на граѓаните, која во процесот на носење на одлуките се раководи единствено од начелата на исламските свети книги<sup>622</sup>. Како пример за делумно остварување на овој теоретски концепт во праксата се споменува Иран, бидејќи во оваа држава иако верските лидери се врховните управувачи, сепак, постои демократски процес на избор на претседателот на државата и членовите на парламентот<sup>623</sup>.

Освен теодемократијата, како теоретска експликација е присутна и т.н. *уставна теократија*<sup>624</sup>. Овој облик на власт може да се дефинира како систем во кој постои правно нормирање на еден систем на доминација на религискиот врз правниот систем<sup>625</sup>. Овој теоретски систем е познат и како *религиска номократија*<sup>626</sup>. За разлика од класичната теократија, во која врховниот верски лидер е истовремено и врховен политички лидер, во овој облик на власт постои

618 Мормонизмот е религија, основана на тлото на северноамериканскиот континент во втората деценија на 19 век како облик на христијански примитивизам. Денес во светот постојат различни мормонски деноминации, но најприфатена е „Црквата на светителите од последните денови“ чие седиште се наоѓа во градот Солт Лејк Сити во американската држава Јута. Приврзаниците на оваа верска организација се нарекуваат мормони. Извор на верувањата на мормоните се Библијата, како и Книгата на Мормон, која, според верувањата на членовите на оваа верска организација, претставува продолжение на Новиот Завет (Види Richard Lyman Bushman, *Mormonism: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, 2008).

619 Timothy L. Wood, *Prophet and the Presidency: Mormonism and politics in Joseph Smith's 1844 Presidential Campaign*, *Journal of the Illinois State Historical Society*, лето 2000.

620 Види Garda Ghista, *Theodemocracy – the Emerging Global Paradigm* (proutglobe.org), 16.3.2012.

621 Види Malise Ruthven, *A Fury for God: The Islamist Attack on America*, London, 2002.

622 Mumtaz Ahmad, *Islamic Fundamentalism in South Asia: The Jamaat-I-Islami and the Tablighi Jamaat of South Asia*, University of Chicago Press, 1991, стр.: 489.

623 Garda Ghista, *Theodemocracy – the Emerging Global Paradigm*, op.cit.

624 Види Ran Hirschl, *The Rise of Constitutional Theocracy*, *Harvard International Law Journal Online*, бр.: 49, 2008, стр.: 73-82.

625 Види Ran Hirschl, *The Rise of Constitutional Theocracy*, Harvard ILJ on-line бр.: 49, 2008.

626 Види Larry Cata Backer, *Theocratic Constitutionalism: An Introduction to a New Global Legal Ordering*, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, јануари 2009, стр.: 101-181.



формална поделба на верските и на државните работи, при што државното водство во процесот на остварување на обврските се води од уставот на државата кој почива на верски темели<sup>627</sup>. Консеквентно и законите кои се усвојуваат мораат да бидат во согласност со верските принципи кои се содржани во највисокиот правен акт.

## Глава 4

### Модел на државна религија

На отсечката на моделите на односи помеѓу религискиот и уставно-правниот систем (во кој на почетокот е поместен моделот на теократија, а на крајот моделот на одвоеност на државата од религиите, н.з.) во средината е поставен **моделот на државна религија, кој некаде се именува и како модел на „востановена црква/верска заедница“<sup>628</sup>**. Оттаму, како што кажува и самото име, станува збор за таков комплот од двата составни дела во кој една верска организација има гарантирана привилегирана положба на верскиот живот во односната држава<sup>629</sup>. Ваквиот статус на односната верска организација не го исклучува постоењето на други вероисповеди. Напротив, тие се признаени и постојат, но не уживаат ист обем на права како официјалната признаена вероисповед<sup>630</sup>. Во најголем дел од случаите одредена верска организација стекнува ваков привилегиран статус најчесто:

- » **Прво**, поради улогата во развојот на државноста на односниот народ, како и
- » **Второ**, затоа што станува збор за случаи на држави каде што доминантни се т.н. „народи на светите книги“ кои единствено поради тој факт претполагаат поголеми права и слободи наспроти останатите народи/вероисповеди.

Сепак, во светло на вкупните трендови на развојот на современото право, на останатите вероисповеди државата им гарантира соодветен обем на права во согласност со меѓународните документи, какви што се оние на ОН или на СЕ. Ваквата реалност е потврдена и од страна на соодветни меѓународни институции, каков што е Европскиот суд за човекови права, според кој „моделот на државна религија нужно не е во конфликт со слободата на вероисповед, бидејќи [...] во него се имплементирани соодветните стандарди за заштита на слободата на вероисповед“<sup>631</sup>.

627 Види Michael Blake, Tolerance and Theocracy: How Liberal States Should Think of Religious States, Journal of International Affairs бр.:61, есен-зима 2007, стр.: 1-17.

628 Види Patrick J. Buchanan, State Religion, The American Conservative, op.cit.

629 Види Ahmet Alibašić, Modeli uređenja odnosa između države i vjerskih zajednica u Evropi i SAD i njihove konsekvence, op.cit.

630 Види Patrick J. Buchanan, State Religion, The American Conservative, op.cit.

631 European Court of Human Rights, случај „Дарби против Шведска“, 1990, точка 45.

Во контекст на ваквата генерална експликација, се надоврзуваат и соодветните дефиниции, чии автори тргнувајќи од различни аспекти се обидуваат да ја доловат суштината на овој облик на однос помеѓу државата и религијата.

Според една дефиниција, **во една држава е имплементиран овој модел доколку соодветната верска организација има статус на јавна институција, односно е дел од административниот апарат на односната држава**<sup>632</sup>.

Според друга дефиниција, пак, **еден модел на однос помеѓу религискиот и уставно-правниот систем може да се подведе во оваа категорија доколку една верска организација има посебно истакнат статус определен со правен пропис на односната држава наспроти останатите вероисповеди кои немаат таков статус**<sup>633</sup>.

Конечно, според трета дефиниција, **овој модел е имплементиран таму каде што членството во соодветната верска организација од страна на државата е издигнато на ниво на граѓанска должност**<sup>634</sup>.

Во теоријата може да се сретнат и други дефиниции освен споменатите. Во секој случај, поцелосна претстава за овој облик на интеракција помеѓу уставно-правниот и религискиот систем може да се добие преку набројување на неговите основни карактеристики кои извираат од дефинициите. Имено, во една држава може да се каже дека е воспоставен моделот на државна религија доколку:

- » **Прво**, соодветната верска организација има стекнато посебен статус наспроти останатите вероисповеди врз основа на правен пропис;
- » **Второ**, соодветната верска организација има статус на јавна институција која извршува јавни овластувања;
- » **Трето**, најголем дел од населението поради сопствената граѓанска должност која е нормирана е дел од таквата верска организација, како и
- » **Четврто**, во дел од случаите, носителот на највисоката државна функција истовремено е и поглавар на соодветната верска организација.

Овој модел на интеракција помеѓу религискиот и уставно-правниот систем најчесто се поврзува со христијанството. Во секој случај, историјата на имплементирањето на овој концепт допира дури до античкиот период. Сепак,

632 Ahmet Alibašić, Modeli uređenja odnosa između države i vjerskih zajednica u Evropi i SAD i njihove konsekvence, op.cit.

633 Енциклопедија Британика, op.cit.

634 Ahmet Alibašić, Modeli uređenja odnosa između države i vjerskih zajednica u Evropi i SAD i njihove konsekvence, op.cit.

теоријата забележала дека првата државно воспоставена црква е организирана на територијата на тогашната ерменска држава во 301 година од нашата ера<sup>635</sup>. Со текот на историјата овој модел добива на интензитет во 16 век со појавата на протестантизмот<sup>636</sup>, иако во тој период и одредени договори на Католичката црква со секуларните држави за статусот на оваа религија можат да се подведат под истата категорија<sup>637</sup>.

Денес постојат поголем број на држави во кои може да се заклучи дека е имплементиран концептот на државна религија. Во секој случај, како типични примери се земаат скандинавските држави во кои е доминантна лутеранско-евангелската вероисповед<sup>638</sup>, која претставува варијанта на протестантското христијанство, односно **Кралството Шведска, Кралството Норвешка**, како и **Кралството Данска**. Понатаму, исто така, во оваа група е поместено и **Обединетото Кралство** каде доминантна вероисповед е Англиканската црква<sup>639</sup>, која, исто така, е дел од корупусот на протестантски деноминации, како и **Република Грција** во која доминантна вероисповед е православното христијанство.

\* \* \*

Наспроти споменатите примери на практично имплементирање на моделот на државна религија, низ историјата се познати и други варијанти на овој модел на интеракција помеѓу религискиот и уставно-правниот систем. Имено, модифицирана верзија е **моделот на т.н. воспоставена (established church) верска организација**. Разликата на овој модел од моделот на државна религија е најмногу резултат на фактот што *повластениот статус односната верска организација го има, пред сè, поради фактот што нејзини членови се најголем дел од граѓаните на односната држава*. Поради тоа, овие верски организации имаат поблиски релации со државата за разлика од останатите мал-

635 C.W. Dugmore, The Journal of Ecclesiastical History, Cambridge University Press, стр.: 268.

636 Протестантизмот е христијанско религиозно движење кое настанува како резултат на незадоволството на дел од припадниците на Католичката црква во 16 век. Овој термин за прв пат бил употребен во 1529 година од страна на Мартин Лутер, кој истовремено се смета и како основач на оваа варијанта на христијанството. Главната доктрина на приврзаниците на протестантизмот се сведува на исфрлање на правилата и традициите на Католичката црква преку концентрирање единствено на христијанското учење содржано во Библијата. Протестанството се развива во три правци: лутеранство-во Германија, Скандинавија и централна Европа; калвинизам-во Швајцарија, Франција, Холандија и Шкотска, како и англиканство-во Англија. Денес во светот постојат безброј протестантски деноминации кои настануваат преку дополнителни поделби во првично основаните. (Енциклопедија Британика, op.cit).

637 Ahmet Alibašić, Modeli uređenja odnosa između države i vjerskih zajednica u Evropi i SAD i njihove konsekvence, op.cit.

638 Види Католичка енциклопедија, op.cit.

639 Види Католичка енциклопедија, op.cit.

цински вероисповеди<sup>640</sup>. Исто така, како *подваријанта на моделот на државна религија се споменува и т.н. Ерастиански модел*<sup>641</sup>, под кој се подразбира *оној облик на уредување на односите помеѓу државата и верските организации во кој државата настојува да ја организира соодветната вероисповед како еден од своите делови кои немаат никаква автономија во формулирањето на сопствената политика*<sup>642</sup>. Во оваа смисла, некои теоретичари, уставно-правниот статус на религиите во Обединетото Кралство го подведуваат под оваа подваријанта на моделот на државна религија.

640 Ibid.

641 Види Католичка енциклопедија, op.cit.

642 John G. Francis, The Evolving Regulatory Structure of European Church-State Relationships, Journal of Church and State, бр.: 4, 1992, стр.: 781.

## Глава 5

### Модел на одвоеност на државата од религиите – секуларизам

**Секуларизмот** е еден од најчесто употребуваните термини кога станува збор за моделите на односи помеѓу религискиот и уставно-правниот систем<sup>643</sup>. Зборот „секуларен“ од кој свое потекло води секуларизмот, *се однесува на работи кои се врзани со состојбите во денешниот свет, односно кои немаат допирна точка со религијата и со натприродното како основа на секоја вероисповед*<sup>644</sup>. Во оваа смисла, пак, кога станува збор за секуларната држава таа во себе впива три типа на релации: помеѓу неа, верските организации и граѓаните, при што во односите помеѓу граѓаните и религијата, државата е исклучена, додека во односите помеѓу граѓаните и државата, религијата е исклучена<sup>645</sup>. Споменатото значи дека граѓаните во секуларно уредените држави се независни во одлучувањето дали и на која верска организација ќе одлучат да ѝ припаѓаат, а државата, пак, е сосема неутрална во однос на овие прашања за кои се смета дека се дел од приватната сфера врз кои таа нема надлежност<sup>646</sup>.

Во контекст на ваквата генерална експликација, се надоврзуваат и соодветните дефиниции, чии автори тргнувајќи од различни аспекти се обидуваат да ја доловат суштината на овој облик на однос помеѓу државата и религијата. Според една дефиниција, **секуларизмот е доктрина преку која се настојува да се воспостават соодветни принципи во едно општество кои се темелат на рационалното знаење и искуство, а не на теологијата и натприродното**<sup>647</sup>. Според друга дефиниција, **секуларизмот претставува неутралност, одбивање или исклучување на религијата и религиските размислувања**<sup>648</sup>. Според трета дефиниција, **под секуларизам се подведу-**

643 Види Carmen López Alonso, Laičnost ili odvajanje države od religije u (zapadno) evropskoj tradiciji, Religija i sekularna država, Меѓународни симпозијуми на Религија и секуларна држава, Фондација Конрад Аденауер, Сарајево, 2007, стр.: 49-57.

644 Види Mireille Rosello, Laïcité, grammar, fable: secular teaching of secularism, Postcolonial Studies, бр.: 2, Routledge, 2007, стр.: 153.

645 Види Paul J. Weber, Separation of church and state: a potent, dynamic idea in political theory, во The Encyclopedia of Politics and Religion, Routledge, London, 1988, стр.: 684

646 Види Edd Doerr, The Importance of Church-State Separation, Prometheus Books, 2004.

647 Види Peter Byrne and Leslie Houlden, Companion Encyclopedia of Theology, Routledge, 2003, стр.: ix-xii и John Witte, Facts and Fictions About the History of Separation of Church and State, Journal of Church and State, Institute of Church State Studies, 2010, стр.: 16.

648 Merriam-Webster Dictionary of Pre-19th Century Terms & Definitions, Merriam-Webster, 2002.

ваат сите ставови, активности или други нешта кои немаат религиска или духовна основа<sup>649</sup>. Според четврта дефиниција, пак, под секуларизмот се подразбира став според кој за религијата нема место во државните работи<sup>650</sup>. Конечно, според петтата дефиниција под секуларизам се подразбираат сите човечки активности и одлуки, особено политички кои не се под влијание на религијата<sup>651</sup>.

Во теоријата може да се сретнат и други дефиниции освен споменатите<sup>652</sup>. Во секој случај, поцелосна претстава за овој облик на интеракција помеѓу уставно-правниот и религискиот систем може да се добие преку набројување на неговите основни карактеристики кои извираат од дефинициите. Имено, една држава може да се оквалификува како секуларна доколку:

- » **Прво**, не постои признаена вероисповед, што значи дека ниту во процесот на управување со државата не се вметнуваат принципите на одредена теологија;
- » **Второ**, наспроти фактот дека не постои признаена вероисповед, секуларната држава не е антиверска, туку таа е неверска, што значи дека таа има прво да се потпира на одредени универзални етички принципи што се иманентни за доминантните верски учења, без притоа да ѝ биде дозволено на одредена вероисповед да ги диктира конкретните државни политики;
- » **Трето**, граѓаните се слободни во одлуката на која верска организација ќе одлучат да ѝ припаѓаат, бидејќи религијата се толкува како нешто приватно кое е надвор од надлежноста на државата;
- » **Четврто**, сите верски организации имаат еднаков статус, а верската дискриминација е забранета.

Процесот на секуларизација како што го дефиниравме погоре започнува да извива на светската сцена паралелно со намалувањето на моќта и влијанието на религијата на европскиот континент предоминантно поврзана со католичката варијанта на христијанството<sup>653</sup>. Всушност, во конкретна смисла овие процеси добиваат забрзана динамика во 14 и 15 век кога започнува и замирањето на

средновековниот феудализам<sup>654</sup>. Во секој случај, уште во 4 век од нашата ера, ваквиот систем почнува да се гради кога римскиот император **Константин**<sup>655</sup> со *Миланскиот едикт*<sup>656</sup> прогласува дека христијаните повеќе нема да бидат гонети (односно ќе бидат толерирани, н.з.) за потоа, на оваа основа, во 380 година, императорот **Теодисиј** да го прогласи христијанството за официјална религија на Империјата<sup>657</sup>. Почнувајќи од тогаш, со текот на вековите оваа религија се стекнува со огромна моќ како врз духовните, така и врз световните работи. Во тоа време, според поголем број теоретичари, црквата како институција имала поголема политичка моќ од која било влада во Европа<sup>658</sup>. Тоа е така особено во средниот век, бидејќи, како што видовме од експликацијата за теократскиот модел, моќта и авторитетот на императорите и кралевите била детерминирана во голема мера од нивната приврзаност до прифатените верски принципи во услови кога главен точкувач на нивната исполнетост е црквата како организација<sup>659</sup>.

Во вакви услови, најголемата последица од доминацијата на религијата и Католичката црква се огледа во развојот на интелектуалната клима на европскиот континент<sup>660</sup>. Имено, размислувањата и чувствата на луѓето во тоа време биле анализирани и толкувани исклучиво врз основа на религиските вредности на доминантната верска организација, односно, со други зборови, тоа е период кога верата била многу поважна од разумот<sup>661</sup>. Во таа смисла, луѓето, пак, кои се обидуваат врз основа на своите сознанија да го доведат во прашање авторитетот на Католичката црква како доминантна верска организација најчесто биле осудувани<sup>662</sup>. Токму поради овој факт, во науката денес за означување

649 New Oxford American Dictionary, Oxford University Press, 2005.

650 Collins English Dictionary - Complete & Unabridged 10th Edition, William Collins Sons, 2009.

651 Barry A. Kosmin, Contemporary Secularity and Secularism, Institute for the Study of Secularism in Society and Culture, 2007.

652 На пример, според Иан Маклин секуларизмот претставува одделување на една држава или друго тело од религиозните основи (Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, op.cit., стр.: 321).

653 Hrvoje Špehar, Odvojenost crkve i države. Prilog izučavanju politike i religije, Politička misao, бр.: 4, 2012, стр.: 26-40

654 John Witte, JR., Facts and Fictions About the History of Separation of Church and State, Journal of Church and State, Institute of Church State Studies, op.cit., стр.: 18.

655 Константин (288-337) е првиот римски император кој го прифаќа христијанството како официјална религија. Според преданијата, во предвечерјето на битката кај Мостот на Миливан во 312 година, Константин на сон гледа крст и слуша глас кој му вели: „со ова ќе победиш“. Откако навистина победува во битката со Миланскиот едикт во 313 година, тој го забранува гонењето на христијаните. Константин е основоположник на Константинопол (новиот Рим), кој станува главен град на Римската Империја, а подоцна по распаѓањето на оваа држава главен град на Источното Римско Царство, односно на Византија (John Bowker, The Oxford Dictionary of World Religions, op.cit., стр.: 235).

656 Види Католичка енциклопедија, op.cit.

657 Gregory T. Armstrong, Church and State Relations: The Changes Wrought by Constantine, Journal of Bible and Religion, Oxford University Press, бр.: 1, 1964, стр.: 1-7.

658 Robert Bartlett, Madelyn B. Dick, The Making of Europe: Conquest, Colonization and Cultural Change, 950-1350, History: Reviews of New Books, бр.: 22, 1994.

659 Robert Bartlett, Madelyn B. Dick, The Making of Europe: Conquest, Colonization and Cultural Change, 950-1350, op.cit.

660 Види Средновековна политичка теорија во Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, op.cit., стр.: 346-347.

661 Види Samuel Maitland, The Dark Ages: Essays Illustrating the State of Religion and Literature in the Ninth, Tenth, Eleventh and Twelfth Centuries, Kessinger Publishing, 2005.

662 Види Bertrand Russell, Religion and Science, Oxford University Press, 1997.

на овој средновековен период од европската историја се употребува називот „*мрачен период*“<sup>663</sup>. Во секој случај, темелите на ваквата реалност започнуваат да се начнуваат под налетот на *хуманизмот*, *ренесанста* и *протестантската реформација*<sup>664</sup>. Имено, почнувајќи од 14 век неколку настани доведуваат до уривање на средновековниот феудален поредок<sup>665</sup>. Во прв ред движењето на крстоносците<sup>666</sup> кои воспоставуваат контакти со европскиот и азискиот исток, и носат на Западна Европа нови знаења и информации наспроти прифатените<sup>667</sup>. Исто така, овие процеси ја зголемуваат и трговијата, со што, консеквентно на споменатото низ територијата на европскиот континент, а особено на Медитеранот, никнуваат и нови градови<sup>668</sup>. Во овие услови, имајќи го предвид карактерот на контактите, западноевропската мисла ги реоткрива сознанијата на античко грчката филозофија и наука, а со тоа и вредностите и учењата на оваа епоха од човековата историја<sup>669</sup>. Во оваа смисла, веројатно следниот поважен настан кој придонесува за појавата и развојот на ренесансата, односно за повторното раѓање на класичните идеи е *пропаста на Византиската Империја со падот на Константинопол во 1453 година*. Како резултат на овој погром, поголем број научници и интелектуалци ја напуштаат лулката на православно христијанство мигрирајќи во Западна Европа, истовремено носејќи ги со себе заборавените учења на античкогрчките класици<sup>670</sup>.

На овој начин, исто така, се придонесува за повторното откривање на овие учења во Западна Европа, кои, пак, доведуваат до потполна промена на интелектуалната клима на многу начини. Класичните хуманистички идеи кои се дел од погледите на античките филозофи од Стара Грција стануваат крајно популарни<sup>671</sup>. Тој факт, пак, наоѓа своја силна рефлексива во поголем број области какви што се литературата и уметноста наспроти дотогаш сеприсутните теми за религијата. Во оваа смисла, хуманистичката окупираност во овој период за

663 Енциклопедија Британика, op.cit.

664 Види Paul Johnson, *The Renaissance: A Short History*, Random House Publishing Group, 2002.

665 Види Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, op.cit., стр.: 388).

666 Крстоносците претставуваат христијански воени експедиции кои се борат најмногу против исламот за повторно да ја освојат Светата Земја (Ерусалим), но и против други христијански движења кои тие ги сметале за еретички. Првата крстоносна експедиција започнува во 1095 година и завршува со освојувањето на Ерусалим во 1099 година. Во 1182 година по падот на Ерусалим во рацете на муслиманите отпочнува третата крстоносна војна, која како и втората е неуспешна во целта за повторно освојување на Ерусалим. Конечно, во 1204 година започнува четвртата и последна крстоносна војна во која крстоносците не успеваат да стигнат подалеку од Константинопол. Ова движење замира околу 1300 година (John Bowker, *The Oxford Dictionary of World Religions*, op.cit., стр.:247).

667 Jonathan Simon и Christopher Riley-Smith, *The Crusades: A History*, Continuum International Publishing Group, 2005.

668 Jonathan Simon и Christopher Riley-Smith, *The Crusades: A History*, op.cit.

669 Види Bertrand Russell, *A History of Western Philosophy*, Simon and Schuster, 1945.

670 Види Католичка енциклопедија, op.cit.

671 *The Encyclopedia of Political Science*, op.cit., стр.: 695-698.

состојбата на човекот на земјата и за тоа како да се направи животот на луѓето подобар и посрекен, може да се земат за први манифестации на секуларизмот<sup>672</sup>. Поконкретно, во овој период како резултат на ваквиот пристап западноевропската мисла продуцира низа научни сознанија кои им стануваат познати на луѓето во тие времиња. Пронајдоците на **Коперник**, на **Исаак Њутн** и на **Чарлс Дарвин**, во прв ред го предизвикуваат дотогаш присутниот поглед на свет определен од страна на Католичката црква. Во таа смисла, денес се смета дека „*мрачната ера*“, односно „*периодот на верата*“ полека го отстапува местото на „*ерата на разумот*“ првенствено поради појавата и развојот на хуманизмот и ренесансата<sup>673</sup>. Слични ветришта ја заплиснуваат и сферата на правото и политиката. Во овој период се јавуваат поголем број мислители кои отворено го предизвикуваат и го доведуваат во прашање вековно воспоставениот авторитет на Католичката црква врз императорите и кралевите. Во оваа смисла, во 13 век познатиот католички светител **Свети Тома Аквински**<sup>674</sup>, следејќи ги учењата на **Аристотел**<sup>675</sup>, го зголемува значењето на достоинството на цивилната власт сметајќи ја државата како совршено општество (заедно со црквата, која, одделена од државата, исто така, ја сметал за совршена, н.з.) и неопходно добра. Исто така, и **Никола Макијавели** дава свој влог во оваа насока. Имено, тој во своите дела, а особено во „*Владетелот*“ се залага кралевите да не се раководат од прифатениот религиски морал, туку првенствено да преземаат чекори кои се во корист на државата, односно во насока на зголемување на нејзината моќ. **Томас Хобс**, автор на делото „*Левијатан*“<sup>676</sup>, пак, со тезата дека „*стравот е неговиот сопатник во текот на животот*“ ја внесува научно-логичката метода во проучувањето на животот и однесувањето на човекот кој живее во природна состојба одвојувајќи го Бог од средиштето на својата теорија<sup>677</sup>.

На овој начин, Хобс го отвора патот на *политичкиот либерализам*<sup>678</sup> со тезата дека „*излезот од ваквата состојба е во рацете на човекот кој како рационално суштество се потпира на својот капацитет, создавајќи пактови со останатите луѓе*“<sup>679</sup>. Во основа, овие идеи, самите по себе, претставувале опасност,

672 Види Средновековна политичка теорија во Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, op.cit., стр.: 346-347.

673 Ibid.

674 *The Encyclopedia of Political Science*, op.cit., стр.: 1664 и Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, op.cit., стр.: 11.

675 Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, op.cit., стр.: 19-22 и *The Encyclopedia of Political Science*, op.cit., стр.: 75.

676 Иан Маклин, Концизен оксфордски речник на политиката, op.cit., стр.: 403-405.

677 *The Encyclopedia of Political Science*, op.cit., стр.: 728-729.

678 Ibid., стр.: 960-961.

679 Carmen López Alonso, *Laičnost ili odvajanje države od religije u (zapadno) evropskoj tradiciji, Religija i sekularna država*, op.cit., стр.: 49-57. Ahmet Alibašić, *Modeli uređenja odnosa između države i vjerskih zajednica u Evropi i SAD i njihove konsekvence*, op.cit.



бидејќи владетелите биле ослободени од фактот дека треба да следат елементарни морални норми со што политиката станувала далеку посурова<sup>680</sup>. Меѓутоа, во историска смисла, ваквите ставови се особено значајни од аспект на фактот што помагаат да се зајакне моќта на владетелите во борбата со поредокот и вредностите поставени од страна на Католичката црква. На овој начин политиката во Западна Европа станува ослободена од религиската контрола што придонесува за јакнење на стремежите на владетелите за поголема независност во одлучувањето. Резултатот од ова е создавањето на независни кралства втемелени на идејата на етничкиот национализам кои се создаваат на тлото на Западна Европа, а постепено се шират и во други региони<sup>681</sup>.

Интелектуалните и правно-политичките стандарди поставени со хуманизмот и со ренесансата натамошно се развиваат и се оформуваат со почетокот на протестантската реформација на тлото на западноевропскиот континент што дополнително влијае на намалување на авторитетот на Католичката црква<sup>682</sup>. Имено, во 1517 година, во Германија, со 95-те тези, католичкиот свештеник **Мартин Лутер**<sup>683</sup>, јавно ги обзнанува неговите залагања за ослободување на Црквата од корупцијата преку повторно воспоставување на христијанскиот концепт за секуларното и духовното кој е поставен во зборовите на Исус Христос: „На царот – царевото, а на Бога – Божјото“<sup>684</sup>, што се смета за официјален почеток на реформацијата. Во оваа смисла, наспроти дотогашната активност и дејствување, според Лутер, црквата треба да се грижи за верските прашања, да му ја проповеда верата на светот, да ги воспитува младите и да им помага на сиромашните

Во 1520 година голем број на духовници од Католичката црква му се приклучуваат на Лутер, со што протестантската реформација станува големо движење кое се шири во многу делови од Западна Европа<sup>685</sup>. Ваквата реалност резултира со поделба во католичкото христијанство преку основањето на протестантизмот<sup>686</sup>. Во секој случај, оваа варијанта на христијанството не претставува единствено обединето движење, бидејќи поголем број личности кои му се приклучуваат на Мартин Лутер во тој период поради филозофски и други причини го напуштаат организирајќи сопствени црковни конгрегации<sup>687</sup>. Сепак,

680 The Encyclopedia of Political Science, op.cit., стр.: 508.

681 Ibid.

682 The Encyclopedia of Political Science, op.cit., стр.: 1372-1373.

683 Garrett Ward Sheldon, Encyclopedia of Political Thought, Facts On File, 2001, стр.: 191.

684 John Witte, JR., Facts and Fictions About the History of Separation of Church and State, op.cit., стр.: 21.

685 Garrett Ward Sheldon, Encyclopedia of Political Thought, op.cit.

686 The Encyclopedia of Political Science, op.cit., стр.: 1373.

687 John Witte, JR., Facts and Fictions About the History of Separation of Church and State, op.cit., стр.: 24.

независно од тоа, значењето на протестантизмот е дека ова движење успешно го деградира авторитетот на Католичката црква, со што таа понатаму се привлекува од сферата на политиката<sup>688</sup>. Ваквата состојба успешно се искористува од поголем број на владетели на европскиот континент кои дополнително го консолидираат сопствениот авторитет<sup>689</sup>. Во оваа смисла, на пример, кралот на Англија, **Хенри VIII** со усвојувањето на *Актот на Супремација (Act of Supremacy)* одлучува конечно да ги раскине врските со Католичката црква основајќи ја и прогласувајќи се за прв човек на Црквата на Англија<sup>690</sup>. Освен споменатото, фрагментацијата на Католичката црква со формирањето на протестантските деноминации е причината за отпочнувањето на серијата на религиски војни помеѓу приврзаниците на овие две варијанти на христијанството помеѓу 16 и 18 век. Овие војни, пак, придонесуваат за натамошна секуларизација на државите, кои имајќи го предвид ова трагично искуство, започнуваат да ја промовираат идејата за неутрална јавна власт која го добива авторитетот од граѓаните единствено заради секуларни причини поврзани со заштитата на животот на граѓаните, како и одржувањето на поредокот во државата. Во овој контекст, особено значаен е теоретичарот **Џон Лок**, кој ја изнесува идејата за одвоеност на црквата од државата во неговото дело „Писма за толеранцијата“, напишано во периодот на европските верски војни<sup>691</sup>. Во ова дело, Лок наведува три главни аргументи за остварување на оваа идеја<sup>692</sup>:

- » **Прво**, државата, а со тоа и луѓето не можат мерливо да ги проценат исказите за верските вистини;
- » **Второ**, дури и кога би можеле, со што би ѝ дале легитимитет на одредена вероисповед, тоа не би го постигнало ефектот, бидејќи верата не може да се воспостави со насилство (како ултимативно средство на политиката, н.з.), како и
- » **Трето**, поддржувањето на идејата за верската униформност во една држава со сила по прво би довело до социјални немири отколку до толерирање на верските разлики.

Резултатот од завршувањето на овие војни е појавата на нациите-држави кои стануваат основна сила која влијае врз животите на граѓаните, а поделеното христијанство, пак, немоќно ги следи овие историски процеси, бидејќи го има изгубено својот авторитет и моќ за да може да се спротивстави<sup>693</sup>.

688 Garrett Ward Sheldon, Encyclopedia of Political Thought, op.cit., стр.: 245.

689 Ibid.

690 Hrvoje Špehar, Odvojenost crkve i države. Prilog izučavanju politike i religije, op.cit.

691 Garrett Ward Sheldon, Encyclopedia of Political Thought, op.cit., стр.: 189.

692 Hrvoje Špehar, Odvojenost crkve i države. Prilog izučavanju politike i religije, op.cit.

693 The Encyclopedia of Political Science, op.cit., стр.: 1089.

Идеите зачнати од страна на Свети Тома Аквински, Николо Макијавели, Томас Хобс, Џон Лок и останатите први либерали во текот на 18 век сè повеќе се развиваат преку француско-кантовската идеја за просветителството, односно преку прокламирањето на идеите за правата на човекот и на граѓанинот со кои се формализира обврската на државата на секој граѓанин, на еднакво-правна основа да му овозможи остварување на неговите права независно од религијата, од етничкото или од социјалното потекло<sup>694</sup>. Овие идеи кулминираат со Француската револуција (1789-1793), по која конечно се воспоставува секуларната држава како негација на средновековната држава која почива на теолошки основи. Со тоа се смета дека конечно е надминат т.н. *Стар режим* (*Ancien Régime*). Во контекст на споменатото, се надоврзуваат и идеите на **Емил Диркем** и на **Макс Вебер**, кои сметаат дека „железниот закон на историјата неминовно води кон секуларизација“<sup>695</sup>; на **Карл Маркс**, кој ја оквалификува религијата како „опиум за народот“; на **Фридрих Ниче**, кој смета дека „треба да ги измие рацете откако ќе се поздрави со религиозни луѓе“, како и дека „Бог е мртов, а луѓето се тие што го убија“, како и на **Сигмунд Фројд**, кој ја опишува религијата како „вид на невроза која е дизајнирана да го одврати човекот од неговиот основен интерес – сексот“. Европската идеја во тоа време дека не можеш да бидеш модерен без да ја отфрлиш религијата, имала огромно влијание врз остатокот од светот.<sup>696</sup>

Споменатите процеси доведуваат до појава на *пазарната (капиталистичка) економија*, која, исто така, има своја важна улога врз натамошниот развој на секуларизацијата<sup>697</sup>. Како што ќе видиме подолу во овој текст, трговијата одигрува многу важна улога во појавата и во развојот на ренесансата. Оттаму, во овој период, владетелите кои ги создаваат нациите-држави силно се потпираат на растечката средна класа во борбата против феудалната аристократија која е главниот „камен на сопнување“ при консолидацијата и обединувањето на вака поставените држави. Силината на средната класа, пак, лежи во богатството кое го стекнува првенствено како резултат на трговијата. Таа, пак, противејќи се на пречките кои ги поставуваат феудалните аристократи природно станува сојузник со владетелите кои имаат моќ да ја регулираат трговијата како во границите на државите, така и надвор од нив. Но, со текот на времето, пак, кога капитализмот влегува во фазата на индустријализација, владетелите стануваат препрека за натамошен економски развој. Истовремено, пак, новосоздадената

694 Carmen López Alonso, *Laičnost ili odvajanje države od religije u (zapadno) evropskoj tradiciji*, op.cit.

695 The Encyclopedia of Political Science, op.cit., стр.: 1026.

696 Види John Micklethwait and Adrian Wooldridge, *God Is Back: How the Global Revival of Faith Is Changing the World*, Penguin Press, New York, 2009.

697 Daniel L. Chen и Jo Thori Lind, *Religion, Welfare Politics, and Church-State Separation*, Journal of Ecumenical Studies бр.: 1, зима 2007, стр.: 42-52.

средна класа на индустриски работници започнува многу поорганизирано да влијае врз политичките текови на историјата залагајќи се за поголеми граѓански и социјални права<sup>698</sup>. На овој начин, практично започнува да се појавува и да се развива либерализмот и претставничката демократија во Западна Европа.

Врз основа на сето погоре споменато, може да се заклучи дека *секуларизмот е дел од процесот на човековото ослободување од доминацијата, првично во однос на Католичката црква, а подоцна во однос на деспотските владетели, кој доведува до денешната демократска трансформација*<sup>699</sup>. Формално-правното, пак, одделување на верските организации од државата се случува за прв пат во 1791 година со носењето на првиот амандман на *Уставот на САД*<sup>700</sup>. Со оваа норма беше предвидено дека *законодавната власт нема да изгласа ниту еден закон со кој ќе се воспостави доминантна вероисповед*<sup>701</sup> или со кој ќе се забрани слободата на вероисповед<sup>702</sup>. Вака поставените основи во највисокиот акт на САД имаат свое силно влијание врз останатите делови од светот<sup>703</sup>, а особено врз европските држави, кои, исто така, во своите акти го прифаќаат моделот на одвоеност на државата од верските организации<sup>704</sup>. На останатите континенти, пак, (наспроти Европа, н.з.) ваквиот модел зема замав под влијание на *колонизацијата*, а со нејзиниот крај, новосоздадените постколонијални држави го применуваат како успешен начин за избегнување на религиозните конфликти во функција на осигурување на националната консолидација<sup>705</sup>.

\* \* \*

Секуларизмот денес е најприсутниот модел на однос помеѓу религиозниот и уставно-правниот систем<sup>706</sup>, бидејќи постои силна глобална тенденција за

698 Види James F. Harris, *Religion and Liberal Democracy*, The Humanist, 2006, стр.: 26-30.

699 Види Gabriël A. Moens, *The Menace of Neutrality in Religion*, Brigham Young University Law Review, лето 2004, стр.: 535-574.

700 Види Daniel L. Dreisbach, *The Wall of Separation*, Christian History & Biography, бр.: 99, Christianity Today International, стр.: 14-17.

701 Види: Howard O. Hunter и Polly J. Price, *Regulation of Religious Proselytism in the United States*, Brigham Young University Law Review, 2001, стр.: 537-574.

702 За политичките контроверзии околу карактерот на американскиот модел на односи со верските организации види: Alan Singer, *Separation of Church and State Protects Both Secular And Religious Worlds*, Phi Delta Kappan, 2000, стр.: 462-465.

703 Види Marci A. Hamilton, *Review Essay - Religion and Politics in the United States*, Journal of Law & Religion бр.: 21, 173-179.

704 Види T. Jeremy Gunn, *Religious Freedom and Laïcité: A Comparison of the United States and France*, Brigham Young University Law Review, Brigham Young University Law School, Utah, 2004, стр.: 420-421.

705 Види Edd Doerr, Albert Menendez, *Religious Liberty and State Constitutions*, Prometheus Books, 1993.

706 Види Jonathan Fox, *World Separation of Religion and State Into the 21st Century*, Comparative Political Studies, бр.: 5, Sage Publications, јуни 2006, стр.: 539.

ограничување на улогата на верските организации во политиката<sup>707</sup>. Во секој случај, во зависност од интензитетот, секуларните држави можат да се поделат во две групи:

- » **Прво**, либерално секуларни, како и
- » **Второ**, комунистичко (марксистичко, н.з.) секуларни.

Либерално секуларните држави се оние кои ја прифаќаат религијата како општествен продукт и во таа смисла им дозволуваат на граѓаните во поголема или во помала мера да ја остваруваат сопствената слобода на вероисповед<sup>708</sup>. Вака поставената реалност, пак, некогаш придонесува религијата, сепак, да има одредено влијание во политичкиот живот<sup>709</sup>. Најголемиот дел од современите уставно-правни системи се подведуваат под оваа категорија, а особено **САД**, најголемиот дел од европските држави, како и **Канада**, **Австралија**, **Индија** итн. Во комунистичката верзија на секуларизмот, пак, кон религијата се приоѓа со одреден државен анимозитет на темелот на марксистичката дефиниција за религијата како идеолошки неоправдана, погрешна и штетна. Во овие држави постои силна идеолошка поделеност помеѓу уставно-правниот и религискиот систем која доведува до гушење на верските слободи и права на граѓаните, како и до оневозможување за нормално функционирање на верските организации<sup>710</sup>. Во групата на комунистичко-секуларни држави теоријата ги поместува **Поранешниот Советски Сојуз**, **комунистичка Албанија**, делумно **поранешната СФРЈ**, како и денешните **Кина**, **Северна Кореја** или **Куба**.

707 Види John Micklethwait and Adrian Wooldridge, *God Is Back: How the Global Revival of Faith Is Changing the World*, op.cit. и Elizabeth Shakman Hurd, *The Political Authority of Secularism in International Relations*, *European Journal of International Relations* бр.: 2, 2004, стр.: 235-262.

708 Види Veit Bader, *Religious Pluralism - Secularism or Priority for Democracy?*, *Political Theory*, бр.: 5, SAGE - Social Science Collections, октомври 1999, стр.: 597-633.

709 Види: Talal Asad, *Religion, Nation-State, Secularism, Nation and Religion*, Princeton University Press, 1999, стр.: 178-196.

710 Види Abdullahi Ahmed An-Na'im, *The Interdependence of Religion, Secularism, and Human Rights - Prospects for Islamic Societies*, Symposium: Talking Peace with Gods, дел 2, Duke University Press, 2005, стр.: 56-80.

## Глава 6

### Заклучни согледувања за релациите помеѓу религиите и државата

Историјата говори за повеќе модели на односи помеѓу уставно-правниот и религискиот систем. Некогаш религискиот систем е алатка на еден уставно-правен систем, а некогаш уставно-правниот систем може да биде алатката на одреден религиски систем. Сепак, независно од карактерот на овој однос, во сите општества постои некаква форма на интеракција помеѓу обата системи. Низ призма на споменатото, науката анализирајќи ги овие процеси прави соодветни воопштувања, дефиниции и класификации, при што почетокот е моделот на преминација на религискиот систем врз уставно-правниот систем кој се нарекува модел на религиска држава – теократија, додека на крајот е поставен моделот на одвоеност на уставно-правниот систем од религискиот систем, кој се нарекува секуларизам. Во средината, пак, се наоѓа моделот на соработка на уставно-правниот систем со религискиот систем, односно модел на државна религија.

**Теократијата (грч.: θεοκρατία) е еден од окосните поими при освртот кон прашањето на односите помеѓу државата и верските организации.** Акцентот на овој модел на власт е ставен на карактерот на владеењето, а не на тоа која религија е изворот на легитимитетот на таквата власт. Споменатото значи дека теократијата не се поврзува исклучиво со одреден тип на религија, туку повеќе со изворот на легитимитетот на државната власт, кој треба да почива на стандардите на прифатената религија. Староеврејските и старогрчките мислители теократијата ја доживуваале како позитивен облик на власт, бидејќи со неа државата станувала имитација на Божјата држава, а кралот имитација на Бог. Римските претстави за теократијата, пак, упатуваат на заклучокот дека во овој модел на власт, постојните претстави ги надградуваат со елементот на ексклузивност на врската на поединецот со Бог, па така, единствено избраните личности олицетворени во кралските семејства имаат моќ да воспоставуваат посебни врски со Бог, односно да го добијат легитимитетот да ја спроведуваат неговата волја врз поданиците. Во следната, византиска епоха, теократијата била доживувана како идеален поредок, бидејќи носечката верска организација – Православната црква, својата примарна цел не ја остварувала само врз основа на активноста во насока на остварување на темелните духовни преми-

си, туку таа била во функција и на овоземната конкретна држава чиј составен дел е, при што и власта изворот на својата праведност го црпела од начелата на христијанството. Позитивните перцепции за теократијата започнуваат да се менуваат во периодот на просветителството преку отфрлањето на елементот на божјата интервенција во државните работи и преку афирмацијата на тезата дека религијата претставува чисто приватна работа, при што ваквите претстави се провлекуваат до денес. Денес на европскиот континент како најеклатантен жив пример на теократска држава е Светата Столица – Ватикан, а освен таа, значаен извор на информации за овој модел на однос помеѓу уставно-правниот и религискиот систем се и Андора, како и Монашката православна држава Света Гора, која е автономен дел од Грција.

На отсечката на моделите на однос помеѓу религискиот и уставно-правниот систем, во средината е поставен моделот на државна религија. Станува збор за таков комплот од двата составни дела во кој една верска организација има гарантирана привилегирана положба на верскиот живот во односната држава, при што ваквиот статус не го исклучува постоењето на други вероисповеди. Напротив, тие се признаени и постојат, но не уживаат ист обем на права како официјалната признаена вероисповед. Во најголем дел од случаите одредена верска организација стекнува ваков привилегиран статус најчесто поради нејзината улога во развојот на државноста на односниот народ. Сепак, во светло на вкупните трендови на развојот на современото право, на останатите вероисповеди државата им гарантира соодветен обем на права во согласност со меѓународните документи и цивилизациски стандарди. Овој модел на интеракција помеѓу религискиот и уставно-правниот систем најчесто се поврзува со христијанството, а како типични примери се земаат скандинавските држави во кои е доминантна лутеранско-евангелската вероисповед, односно Кралството Шведска, Кралството Норвешка, како и Кралството Данска, пона-таму, Обединетото Кралство каде доминантна вероисповед е англиканската црква, како и Република Грција во која доминантна вероисповед е православното христијанство.

Секуларната држава во себе впира три типа на релации: помеѓу неа, верските организации и граѓанинот, при што во односите помеѓу граѓаните и религијата државата е исклучена, додека во односите помеѓу граѓаните и државата, религијата е исклучена. Споменатото значи дека граѓаните се независни во одлучувањето дали и на која верска организација ќе одлучат да ѝ припаѓаат, а државата, пак, е сосема неутрална во однос на овие прашања за кои се смета дека се дел од приватната сфера на граѓаните врз кои таа нема надлежност. Процесот на секуларизација започнува да избива на преден план на светска-

та сцена во 14 и 15 век паралелно со намалувањето на моќта и влијанието на религијата на европскиот континент, што резултира, како што видовме, со исчезнување на позитивните претстави за теократската власт. Причините за овие процеси се олицетворени во движењата на крстоносците кои воспоставувајќи контакти со европскиот и азискиот исток, ѝ носат на Западна Европа нови знаења и информации наспроти прифатените, како и пропаста на Византиската Империја која резултира со миграцијата на поголем број научници и интелектуалци во Западна Европа кои ги реоткриваат заборавените учења на античко-грчките класици. Имајќи го предвид споменатото, идеите зачнати од страна на првите либерали, во текот на 18 век добиваат нова форма во периодот на просветителството преку прокламирањето на идеите за правата на човекот и на граѓанинот. Овие идеи кулминираат со Француската револуција (1789-1793), по која конечно се воспоставува секуларната држава како негација на средновековната држава која почиваше на теократски основи. Формално-правното одделување на верските организации од државата се случува со носењето на првиот амандман на Уставот на САД, кое има свое силно влијание врз останатите делови од светот, а особено врз европските држави. На останатите континенти ваквиот модел зема замав под влијание на колонизацијата, а со нејзиниот крај, новосоздадените постколонијални држави овој модел го применуваат како успешен начин за избегнување на религиските конфликти во функција на осигурување на националната консолидација.



## Резимеа

---



## Резиме (МК)

---

**Учебникот „Политички систем“ е колективен и сеопфатен труд на проф. д-р Саво Клуковски, проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова, проф. д-р Тања Каракамишева-Јовановска и проф. д-р Александар Спасеновски, од Катедрата по уставно право и политички систем на Правниот факултет „Јустинијан Први“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје.**

Основната намера да се напише ова дело произлезе, пред сè, од потребите на студентите што студираат на правните студии, на политичките студии, на студиите по новинарство, како и на студиите по односи со јавноста, организирани како студии од прв циклус, а, секако, и на студентите од вториот циклус, мастер студиите на насоката уставно право и политички систем и мастер студиите по политички науки. Истовремено, со оглед на целите на секој универзитетски учебник, веруваме дека ова дело ќе им биде од полза и на сите заинтересирани субјекти надвор од универзитетите кои се занимаваат или се интересираат за оваа значајна проблематика.

Учебникот е составен од шест дела со кои попрецизно се објаснуваат најважните теми и концепти што се предмет на проучување на оваа научна дисциплина.

Во првиот дел се разгледани воведните прашања, попрецизно се прикажани поимот, предметот на проучување и изворите на политичкиот систем како научна дисциплина; анализирани се класичните и современите класификации на политичките системи; изложени се современите теории за политичкиот систем; дефинирани се поимите политика, политички процес и политичка власт и прикажани се најновите сознанија за поимите легалитет, легитимитет, моќ и авторитет.

Вториот дел од учебникот се однесува на вредностите на политичкиот систем. Во него се изложени согледувања за демократијата како основна вредност преку нејзино поимно определување, дефинирање и анализа на најшироко елаборираните нејзини модели. Понатаму, во овој дел следуваат и попрецизни елаборации за либерализмот, либералната држава и либералната демократија, како и за правната држава и владеењето на правото. Конечно, во последната, четврта глава од овој дел, темелно се анализираат термините нација и национализам како важни составни делови на политичкиот систем.

Во третиот дел од учебникот, кој се однесува на системите на организација на државната власт, попрецизно се анализира најважните класификации, по што следува детален осврт на парламентарниот, претседателскиот, мешовитиот и собранискиот систем.

Четвртиот дел од книгата се однесува на цивилното општество и политичкиот систем. Во него, на почетокот попрецизно се објаснува релацијата меѓу политичкиот систем и цивилното општество, по што следува осврт кон релацијата политички систем-граѓанин. Во следните три глави се анализирани политичките партии, партиските и изборните системи како важен елемент на современите политички системи. На крај, следува приказ на релациите помеѓу политичката култура и политичкиот систем, како и помеѓу јавното мислење и политичкиот систем.

Петтиот дел од ова дело се однесува на политичкиот систем на Европската Унија. Во него се содржани осврти на теориите за европските интеграции, како и на институциите на Унијата.

Последниот, шестиот дел на учебникот е посветен на односот помеѓу религијата и политичкиот систем. Во него се анализирани релациите помеѓу религиозните системи и државата и се опфатени најважните класификации на овие релации. Во овој дел се објаснети моделот на религиозната држава, делот на државна религија, како и моделот на одвоеност на државата од религиите.

Искрено се надеваме дека нашиот предизвик сфатен како акција за истражување и за анализирање на позначајните податоци во областа го преточивме во корисно четиво од кое полза ќе имаат не само нашите студенти, туку и пошироката стручна и научна јавност.

Веруваме дека учебникот „Политички систем“ на адекватен начин ги анализира и ги објаснува најважните прашања и концепти од оваа научна област и го олеснува нивното проучување од сите агли – теоретски, практичен, филозофски и искуствен.

**Со задоволство истакнуваме дека овој ракопис во себе ги интегрира најновите сознанија од областа, надградувајќи се на цврстата основа што е поставена пред неколку децении со учебникот на пензионираниот професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“, проф. д-р Саво Климовски.**

**Би сакале да упатиме посебна благодарност до Претставништвото на Фондацијата Конрад Аденауер во Скопје што излезе во пресрет и го поддржа издавањето на овој учебник, овозможувајќи да им биде дистрибуиран на студентите и на сите заинтересирани чинители целосно бесплатно.**

## Rezyme (SQ)

**Teksti mësimor “Sistemi politik” është një vepër kolektive dhe gjithëpërfshirëse e prof. Savo Klimovski, prof. Dr. Gordana Siljanovska - Davkova, prof. Dr. Tanja Karakamisheva-Jovanovska dhe prof. Dr. Aleksandar Spasenovski, nga Departamenti i të Drejtës Kushtetuese dhe Sistemit Politik në Fakultetin Juridik „Justiniana Prima” në Universitetin „St. Kirili dhe Metodi” në Shkup.**

Synimi themelor për të shkruar këtë vepër lindi, mbi të gjitha, nga nevojat e studentëve që studiojnë drejtësi, studime politike, gazetari, si dhe studime për marrëdhënie me publikun, të organizuara si studime të ciklit të parë dhe, natyrisht, të studentëve të ciklit të dytë, studime master. Në fushën e së drejtës kushtetuese dhe sistemit politik dhe studimet master në shkenca politike. Në të njëjtën kohë, duke pasur parasysh synimet e secilit tekst universitar, besojmë se kjo punë do të jetë e dobishme për të gjithë të interesuarit jashtë universiteteve që merren ose janë të interesuar për këtë çështje të rëndësishme.

Teksti shkollor përbëhet nga gjashtë pjesë të cilat shpjegojnë më saktë temat dhe konceptet më të rëndësishme që janë objekt i studimit të kësaj disipline shkencore.

Pjesa e parë trajton pyetjet hyrëse, më saktë konceptin, lëndën e studimit dhe burimet e sistemit politik si disiplinë shkencore; analizohen klasifikimet klasike dhe moderne të sistemeve politike; ekspozohen teoritë bashkëkohore të sistemit politik; definohen termat politikë, proces politik dhe pushtet politik dhe prezantohen njohuritë më të fundit mbi termat ligjshmëri, legjitimitet, pushtet dhe autoritet.

Pjesa e dytë e tekstit trajton vlerat e sistemit politik. Ai përcakton perceptimet e demokracisë si një vlerë thelbësore përmes përkufizimit konceptual, përcaktimit dhe analizës së modeleve të saj më të përpunuara gjerësisht. Për më tepër, ky seksion pason shtjellime më të sakta mbi liberalizmin, shtetin liberal dhe demokracinë liberale, si dhe mbi shtetin e së drejtës dhe shtetin e së drejtës. Në fundi, në kapitullin e fundit, të katërt të këtij seksioni, termat komb dhe nacionalizëm analizohen tërësisht si komponentë të rëndësishëm të sistemit politik.

Në pjesën e tretë të tekstit, e cila i referohet sistemeve të organizimit të qeverisjes shtetërore, analizohen më saktë klasifikimet më të rëndësishme, pasuar nga një rishikim i hollësishëm i sistemeve parlamentare, presidenciale, të përziera dhe parlamentare.

Pjesa e katërt e librit trajton shoqërinë civile dhe sistemin politik. Në të, në fillim, shpjegohet më saktë raporti ndërmjet sistemit politik dhe shoqërisë civile, pasuar nga një rishikim i raportit sistem politik-qytetar. Tre kapitujt e ardhshëm analizojnë partitë politike, partitë dhe sistemet zgjedhore si një element i rëndësishëm i sistemeve politike moderne. Në fund prezantohen raportet ndërmjet kulturës politike dhe sistemit politik, si dhe midis opinionit publik dhe sistemit politik.

Pjesa e pestë e kësaj vepre trajton sistemin politik të Bashkimit Evropian. Ai përmban rishikime të teorive për integrimin evropian, si dhe të institucioneve të Bashkimit.

Pjesa e fundit, e gjashtë e tekstit i kushtohet marrëdhënies ndërmjet fesë dhe sistemit politik. Ai analizon marrëdhëniet ndërmjet sistemeve fetare dhe shtetit dhe mbulon klasifikimet më të rëndësishme të këtyre marrëdhënieve. Ky seksion shpjegon modelin e shtetit fetar, pjesën e fesë shtetërore, si dhe modelin e ndarjes së shtetit nga fetë.

Shpresojmë sinqerisht që sfida jonë, e kuptuar si një aksion për kërkimin dhe analizimin e të dhënave të rëndësishme në terren, ta kemi kthyer në një lexim të dobishëm nga i cili do të përfitojnë jo vetëm studentët tanë, por edhe publiku i gjerë profesional dhe shkencor.

Besojmë se teksti shkollor „Sistemi politik“ analizon dhe shpjegon në mënyrë adekuate çështjet dhe konceptet më të rëndësishme në këtë fushë shkencore dhe lehtëson studimin e tyre nga të gjitha këndvështrimet - teorike, praktike, filozofike dhe empirike.

**Kemi kënaqësinë të theksojmë se ky dorëshkrim integron njohuritë më të fundit të fushës, duke u ngritur mbi themelet e forta që u hodhën disa dekada më parë me tekstin shkollor të profesorit në pension të Fakultetit Juridik „Justiniani I“, prof. Dr Savo Klimovski.**

**Dëshirojmë t'i shprehim mirënjohjen tonë të veçantë zyrës përfaqësuese të Fondacionit Konrad Adenauer në Shkup që erdhi dhe mbështeti botimin e këtij teksti shkollor, duke mundësuar që ai t'u shpërndahet studentëve dhe të gjithë palëve të interesuara plotësisht pa pagesë.**

## Zusammenfassung (DE)

**Das Lehrbuch „Politisches System“ ist ein gemeinschaftliches umfassendes Werk von Pof. Dr. Savo Klimovski, Prof. Dr. Gordana Siljanovska-Davkova, Prof. Dr. Tanja Karakamisheva-Jovanovska und Prof. Dr. Aleksandar Spasenovski, Lehrstuhl für Verfassungsrecht und politisches System an der rechtswissenschaftlichen Fakultät „Justinian I“ der Universität „Hl. Kyrill und Method“ in Skopje.**

Das Vorhaben für dieses Werk entstand im Wesentlichen aus dem Bedarf der Studenten des ersten Zyklus der Rechts-, der Politikwissenschaften, des Journalistikstudiums sowie des Studiums im Bereich Öffentlichkeitsarbeit und natürlich auch der Studenten des zweiten Studienzyklus, des Masterstudiums im Fachbereich Verfassungsrecht und politisches System sowie des Masterstudiums für Politikwissenschaft. In Anbetracht des Zwecks eines jeden Universitätslehrbuches sind wir der Meinung, dass dieses Werk allen an dieser wichtigen Problematik Interessierten von Nutzen sein wird.

Das Lehrbuch besteht aus sechs Teilen, in denen die wichtigsten Themen und Konzepte erklärt werden, die Studiengegenstand dieser Wissenschaftsdisziplin sind.

Im ersten Teil werden einführende Fragen begutachtet, genauer werden Begriff, Studiengegenstand und die Quellen des politischen Systems als Wissenschaftszweig aufgezeigt. Die klassischen und modernen Einteilungen der politischen Systeme werden analysiert; die modernen Theorien zum politischen System dargestellt; die Begriffe Politik, politischer Prozess und politische Macht werden definiert sowie die neuesten Erkenntnisse zu den Begriffen Legalität, Legitimität, Macht und Autorität vorgestellt.

Der zweite Teil des Lehrbuches konzentriert sich auf die Werte des politischen Systems. Hier werden Ansichten zur Demokratie als grundlegender Wert dargelegt, und zwar anhand der Begriffsbestimmung, der Definition und Analyse ihrer am differenziertesten ausgebildeten Modelle. Weiterhin folgen in diesem Teil präzisere Ausführungen zum Liberalismus, dem liberalen Staat und der liberalen Demokratie sowie zum Rechtsstaat und zur Rechtstaatlichkeit. Schließlich werden im 4. und letzten Kapitel dieses Teils die Termine Nation und Nationalismus als wichtige Bestandteile des politischen Systems tiefgehend analysiert.

Der dritte Teil des Lehrbuches, der sich den Organisationssystemen der staatlichen Macht widmet, analysiert präziser die wichtigsten Klassifikationen, gefolgt von einer

detaillierten Abhandlung zum parlamentarischen, präsidentialen, kombinierten und Versammlungssystem.

Im vierten Teil des Lehrwerks geht es um Zivilgesellschaft und politisches System. Zu Beginn wird das Verhältnis zwischen dem politischen System und der Zivilgesellschaft genauer erläutert. Im Anschluss folgt eine Darstellung des Verhältnisses politisches System – Bürger. In den folgenden drei Kapiteln werden die politischen Parteien, die Parteien- und Wahlsysteme als wichtige Elemente moderner politischer Systeme analysiert. Den Schluss bildet eine Darstellung der Verhältnisse zwischen politischer Kultur und politischem System sowie der Relation zwischen öffentlicher Meinung und politischem System.

Der fünfte Teil des Werks befasst sich mit dem politischen System der Europäischen Union. Er enthält Abhandlungen über die Theorien zu den europäischen Integrationsprozessen sowie zu den Institutionen der Union.

Im letzten, sechsten Teil, des Lehrbuchs wird das Verhältnis zwischen Religion und politischem System behandelt. Hier werden die Relationen zwischen Religionssystemen und Staat unter Einbeziehung der wichtigsten Klassifikationen dieser Verhältnisse analysiert. Erklärt wird das Modell Religionsstaat, Staatsreligion sowie das Modell der Trennung von Staat und Religion.

Wir hoffen aufrichtig, dass wir die Herausforderung - Untersuchung und Analyse der wesentlichen Daten in diesem Bereich - in eine nützliche Lektüre verwandelt haben, aus der nicht nur unsere Studenten Nutzen ziehen, sondern auch die breitere Wissenschafts- und Fachwelt.

Wir sind der Überzeugung, dass das Lehrbuch „Politisches System“ die wichtigsten Fragen und Konzepte dieses Wissenschaftszweigs auf adäquate Weise analysiert und erläutert und das Studieren hinsichtlich aller Aspekte, den theoretischen, praktischen, philosophischen und erfahrungsgemäßen, erleichtert.

**Wir stellen mit Genugtuung heraus, dass diese Schrift die neuesten Erkenntnisse dieses Fachgebiets berücksichtigt und auf der soliden Grundlage des vor einigen Jahrzehnten erschienen Lehrbuchs des zwischenzeitlich pensionierten Professors der rechtswissenschaftlichen Fakultät „Justinian I“, Prof. Dr. Savo Klimovski, aufbaut.**

**Unser besonderer Dank gilt dem Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Skopje, das die Herausgabe dieses Lehrbuchs unterstützte und den kostenlosen Zugang für die Studenten und alle Interessierten möglich machte.**

## Summary (EN)

**The textbook “Political System” is a collective and comprehensive work of prof. Savo Klimovski, PhD, prof. Gordana Siljanovska-Davkova, PhD, prof. Tanja Karakamisheva-Jovanovska, PhD, and prof. Aleksandar Spasenovski, PhD, from the Department of Constitutional Law and Political System at the Faculty of Law “Iustinianus Primus” at the University “St. Cyril and Methodius” in Skopje.**

The main intent to write this work derived, above all, from the needs of the students studying law, political studies, journalism, as well as public relations studies, organized as first cycle studies, and, of course, from the needs of the students in the second cycle, the master studies in the field of constitutional law and political system, and the master studies in political science. At the same time, given the goals of each university textbook, we believe that this work will be of benefit to all interested parties outside the universities that deal with or are interested in this important issue.

The textbook consists of six parts that explain more specifically the most important topics and concepts that are the subject matter of this scientific discipline.

The first part deals with the introductory questions, more precisely the concept, the subject matter and the sources of the political system as a scientific discipline; the classical and modern classifications of political systems are analysed; contemporary theories of the political system are exposed; the terms politics, political process and political power are defined; and the latest knowledge on the terms legality, legitimacy, power and authority is presented.

The second part of the textbook deals with the values of the political system. It sets out perceptions of democracy as a core value through its conceptual characterisation, definition and analysis of its most widely elaborated models. Furthermore, this section offers more precise elaborations on liberalism, the liberal state and liberal democracy, as well as on the rule of law. Finally, in the last, fourth chapter of this section, the terms nation and nationalism are thoroughly analysed as important components of the political system.

In the third part of the textbook, which refers to the systems of organization of the state government, the most important classifications are analysed more precisely,

followed by a detailed review of the parliamentary, presidential, and mixed parliamentary systems.

The fourth part of the book deals with the civil society and the political system. In it, at the beginning, the relation between the political system and the civil society is explained more specifically, followed by a review of the relation between the political system and the citizen. The next three chapters analyse the political parties, the party and electoral systems as an important element of the modern political systems. Finally, the relations between the political culture and the political system are presented, as well as between the public opinion and the political system.

The fifth part of this work deals with the political system of the European Union. It contains reviews of theories on European integration, as well as the institutions of the Union.

The last, sixth part of the textbook is dedicated to the relationship between religion and the political system. It analyses the relations between religious systems and the state, and covers the most important classifications of these relations. This section explains the model of the religious state, the part of the state religion, as well as the model of the separation of the state from religions.

We sincerely hope that we managed to turn our challenge, seen as an action for research and analysis of important data in the field, into a useful reading that will benefit not only our students, but also the wider professional and scientific public.

We believe that the textbook "Political System" adequately analyses and explains the most important issues and concepts in this scientific field and facilitates their study from all angles - theoretical, practical, philosophical and empirical.

**We are pleased to highlight that this manuscript integrates the latest knowledge in the field, building on the solid foundation that was laid several decades ago with the textbook of the retired professor at the Faculty of Law "Justinian I", Prof. Dr. Savo Klimovski.**

**We would like to express our special gratitude to the representative office of the Konrad Adenauer Foundation in Skopje for coming forward and supporting the publication of this textbook, enabling it to be distributed to students and all interested stakeholders completely free of charge.**

## Користени извори на информации



## Користени извори на информации

---

- » A. Raymond Randolph, Spreading Democracy, Northwestern University Law Review бр.: 1, 2008;
- » Acherman Bruce A., Private Property and the Constitution, New Haven and London, Yale Univeresity Press, 1977;
- » Agh, Attila, Asic Democratic Values and Political Realities in East Central Europe, Budapest Papers on Democratic Transition, No. 70, Hungarian Center for Democracy Studies Foundation, University of Economics, Budapest, 1993;
- » Ahmet Alibašić, Modeli uređenja odnosa između države i vjerskih zajednica u Evropi i SAD i njihove konsekvence, Glasnik Rijaseta IZ, LXIV: 9-10, 2002;
- » Almond G. A, Powell, G, Bingham, Comparative politics today, Glenview, Boston, London Illinois, 1988;
- » Almond, Gabriel A. & Powell, G. Bingham. Comparative Politics, Lahore: Ferozsosn Ltd, 1987;
- » Almond, Gabriel A. & Verba, Sidney, The Civic Culture, Princeton, 1963;
- » Almond, Gabriel A.. Comparative Political Systems. Journal of Politics 18 (3), 1956;
- » Almond, Gabriel, Comparative Politics Today: A World View (Seventh Edition) 2000;
- » Andrain F. Charles & Apter E. David, Political Protest and Social Change - Analizyng Politics, Macmillan Press, London, 1995;
- » Arend Lijphart, Patterns of Democracy, Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries Second Edition, Yale University Press/ New Haven and London, 2012;
- » Aristotle, Politics, Oxford: Oxford University Press, 1958;
- » Arthur John, The Unfinished Constitution, Wadsworth Publishing Company Belmont, California, 1989;
- » Babič Adolf i Pavle Novosel, Politička znanost: predmet, suština i metodi, Naprijed, 1946-1971, Zagreb;
- » Bagehot W., The English Constitution, Fontana, London, 1973;
- » Bailey S., British Parliamentary Democracy, Boston, 1971;
- » Baker J.H., An Introduction to English Legal History, Fifth edition, Butterworts, London, 1990;
- » Barnet R. J. & R.E. Müller, Globalni zahvat, Zagreb, 1979;
- » Barron Jerome, A., Constitutional Law, West Publishing Company, 1991;

- » Basta - Posavec, Lidija, Parlamentarizam kao načelo konstitucionalizacije politike, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1992/3-4;
- » Basta R, Lidija, Politika u granicama prava studija o anglosaksonskom konstitucionalizmu, Istraživačko izdavački centar SSO Srbije i Institut za uporedno pravo, Beograd, 1984;
- » Beard A. Charles, The American Party Battle, New York, 1928;
- » Bentham Jeremy, A. Fragment on Government, Oxford, London, 1960;
- » Bentham Jeremy, Constitutional Code, Vol. I Clarendon, Press, Oxford, 1991;
- » Biagi, Bruno, L'Etat corporatif, Paris, 1955;
- » Bigaut, Christian, Le President de la Cinqueme Republique, No. 1.06 Edition 1993;
- » Biro Mikloš, Psihologija postkomunizma, Beogradski krug, Beograd, 1994;
- » Blackstone William, Commentaries of the Law of Englan, Chicago, 1899;
- » Burke Edmund, Works of Edmund Burke, New York, 1860;
- » Chelini-Pont, Religion and Society in Europe, Conference: "Law and Religion in Transitional Societies", Norway, 2006 и Review Essay - Religion in the World, Journal of Law & Religion, 2006;
- » Christopher S. Mackay, Ancient Rome: A Military and Political History, Cambridge University Press, Cambridge, 2004;
- » Constant B., Political Writings, Cambridge: University Press, 1988;
- » Cric Bernard, In Defence of Politics, Harmondsworth: Penguin, 1964;
- » Daadler Hans & Ken Newton, Comparative European Politics Parties and Democracy Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States, Oxford University Press, 1990;
- » Dahl Robert, Democracy in the United States: Promise and Performance', 1972;
- » Dahl Robert, Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy Control, Yale University Press, New Haven, 1982;
- » Dahl Robert, Modern Political Analysis, New Jersey, 1970;
- » Dahl Robert, Political Opposition in Western Democracies, New Haven, 1966;
- » David Little, Religion, Conflict and Peace, Case Western Journal of International Law бр.: 95, 2006;
- » Delcamp, A., Les institutions locales en Europe, Paris, 1990;
- » Dicay A. V., Introduction to the Study of the Law of the Constitution", (10-th Edition), London, 1960;
- » Dietze Gottfried, Two Concepts of the Rule of Law, Indianapolis: Liberty Fund, 1973,
- » Diverže, Moris, Uvod u politiku, Beograd, 1966;
- » Đorđević, Jovan, O javnom mnenju, Beograd, 1957;
- » Đorđević, Toma, Političko javno mnenje, Novi Sad, 1975;
- » Duverger Maurice, Les partis politiques, Paris, 1964;
- » Duverger, Maurice, Institutiones politiques et droit constitutionnel, Paris, 1960;
- » Dworkin R, A Matter of Principle, Harvard University Press, 1985;
- » Dye, Thomas R., Who is Running America? The Bush Era (5th ed.), Prentice - Hall, Englewod Cliffs, 1990;
- » Eckstein H., Pressure Group Politics, George Allen & Unwin, London, 1960;
- » Elgie, Robert, "Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations." Political Studies Review 2, 2004;
- » Ferguson, John H. and Dean E. McHenry, The American System of Government, New York, 1973;
- » Fisher L., Constitutional Conflicts between Congres and the President, New Jersey, 1985;
- » Fishet, Lonis, President and Congress, The Free Press, London 1973;
- » Francis Fukuyama. Farrar, Straus and Giroux, Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy, 2014;
- » Francis Fukuyama. Farrar, Straus and Giroux, Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy, 2014;
- » Fried, Robert, Comparative Political Institutions, New York, 1966;
- » Giddens A, The Naton - State and Violence, Cambridge: Politics Press, 1985;
- » Gitelson R, Alan, Conway Margaret & Feigert B, Frank, American Political Parties: Stability and Change, Houghton Mifflin Company, Boston, 1984;
- » Goati Vladimir, Savremene političke partije-komparativna analiza, Drugo dopunjeno izdanje, Beograd, 1990;
- » Goati Vladimir, Smisao jugoslovenskog pluralističkog šoka, Izdavačka kuća Književne novine, Beograd, 1989;
- » Green, Filip & Sanford Levinson, Power and Community: Dissenting Essays in Political Science, New York: Vintage Books, 1970;
- » Gusy, Christoph, Princip konsenzusa ili demokracija, Naše teme, Zagreb, 1989/4;
- » Hayek F. A, The Constitution of Liberty, London, Routledge & Kegan Paul, 1960;
- » Hayek F. A., Philosophy, Economics and History of ideas, Hegan Paul, London, 1978;
- » Hayes C. J. H., Essays on Nationalism, New York, 1926;
- » Hegel G. W. F., Philosophy of Right, Oxford: Oxford University Press, 1942;
- » Held David, Modeli demokracije, Školska knjiga Zagreb, Zagreb, 1990;
- » Heuston, R. F. V., Essays in Constitutional Law, London, 1964;
- » Heywood Andrew, "Political ideas and Concepts - An Introduction", Macmillan, 1994;
- » Hyman Sydney, Politics of Consensus, Random House, New York, 1968;

- » Ilić Bogdan, Tranzicija kao svetski ili regionalni process, Aktualna pitanja savremene političke ekonomije, Savremena administracija, Beograd, 1995;
- » Irving Brant, Madison: On the Separation of Church and State, William and Mary Quarterly бр.: 8, 1951; Patrick J. Buchanan, State Religion, The American Conservative, 2007;
- » J. Paul Martin, Religions, Human Rights, and Civil Society: Lessons from the Seventeenth Century for the Twenty-First Century, Brigham Young University Law Review, 2000;
- » Jacoby Ho, Birokratizacija svijeta, Globus, Zagreb, 1985;
- » James T. Richardson Religion, Constitutional Courts, and Democracy in Former Communist Countries, The Annals of the American Academy, januari 2006, стр.: 129-137 и Marci A. Hamilton, God vs. the Gavel: Religion and the Rule of Law, Cambridge University Press, 2005;
- » Janda, Kenneth, Novi ustavi i modeli demokratije: problem većine, Politička misao, Zagreb, 1995;
- » Jay Demerath, Karen Straight, Religion, Politics, and The State: Cross-Cultural Observations, Institute of Oriental Philosophy, Tokyo, 1996;
- » John Bowker, The Oxford Dictionary of World Religions, Oxford University Press, 1997;
- » John Witte Jr. и Frank S. Alexander, The Teachings of Modern Orthodox Christianity on Law, Politics, and Human Nature, Columbia University Press;
- » Jonathan Fox, World Separation of Religion and State Into the 21st Century, Comparative Political Studies бр.: 35, јуни 2006;
- » Karl-Heinz Ladeur и Ino Augsberg, The Myth of the Neutral State, German Law Journal бр.: 2, 2007;
- » Kavanagh Dennis, British Politics - Continuities and Change, Oxford University Press, 1985;
- » Lane Jan Erik & Ersson Svante, Comparative Politics and Introduction and New Approach, Polity Press, 1994;
- » Laski, Herold, Politička gramatika - Il deo, Beograd, 1935;
- » Lasswell D. Harold, 'Politics: Who Gets, What, When, How?', New York: New American Library, 1987;
- » Le Loup, Lance T., Politics in America, New York, 1989;
- » LeLoup T. Lance, Politics in America - the Ability to Govern", Second edition, West Publishing Company;
- » Levine, Herbert M., Political issues debated - An Introduction to Politics, New Jersey, 1990;
- » Lijphart, Arend, Constitutional Choices for New Democracies, Journal of Democracy No. 2, 1991;
- » Linbloom, Charles E., Politics and Markets, Basic Books, New York, 1977;
- » Locke John, A Letter Concerning Toleration, Ed. A. Montuori, The Hague: Martinus Nijhoff, 1963;
- » Locke John, Two Treatises of Government, New York: New American Library, 1965;
- » Loewenberg G., (ed.), The Modern Parliaments, Change or Decline, Atherton, Chicago, N. York, 1971;
- » Macpherson, B., The Real World of Democracy, Oxford University Press, New York, 1975;
- » Marci A. Hamilton, Review Essay - Religion and Politics in the United States, Journal of Law & Religion бр.: 21;
- » Mark A Graber, Sanford Levinson and Mark Tushnet (eds), Constitutional Democracy in Crisis?, 2018;
- » Marković, Božidar, O pravednom pravu, Novi Sad, 1993;
- » Marković, Ratko, Izvršna vlast, Beograd, 1980;
- » Marković, Ratko, Ustavno pravo i političke institucije, Beograd, 1995;
- » Matič Milan i Podunavac Milan, Politički sistem teorije i principi, Institut za političke studije, Beograd, 1995;
- » Matič Milan, Liberalizam, populizam i demokratija - tri eseja iz političke teorije, Institut za političke studije, Beograd, 1992;
- » Matić, Milan i Podunavac Milan, Politički sistem - teorije i principi, Beograd, 1994;
- » Matić, Milan, Mit i politika, Beograd, 1984;
- » Maurizio Viroli, For Love of country-An Essay on Patriotism and Nationalism, Clarendon Press, Oxford, 1995;
- » McKean David Dayton, Party and Pressure Politics, Houghton Mifflin Company, Cambridge Massachusetts, 1949;
- » McKenzie, V., British Political parties - The Distribution of Power, Within Conservative and Labour Parties, Heineman, London, 1968;
- » Mecanović, Jovan, Odogovornost predsjednika republike, Pravni vjesnik, br. 1-4/1995, Osijek;
- » Michael Roskin, The Emerging Party Systems of Central and Eastern Europe, East European Quarterly (XXXVII), 1993;
- » Michnik Adam, Letters from Prison and Other Essays, Berkeley: University of California Press, 1985;
- » Mills, C. Wright, The Power Elite, Oxford University Press, New York, 1956;
- » Mirić, Jovan, Demokracija i etika, Politička misao, 1994/1;
- » Neumann Franc, Demokratska i autoritarna država, Naprijed, Zagreb, 1974;
- » Nichols, D., Three Varieties of Pluralism, The Macmillan Press, London, 1974;
- » Nikolić, Pavle, Skuptšinski sistem, Beograd, 1973;
- » Nikolić, Pavle, Ustavno pravo, Beograd, 1991;

- » Oakeshott Michael, Rationalism in Politics and Other Essays, London & New York, 1962;
- » Pakard, Vans, Industrija svesti, Beograd, 1967;
- » Pavlović Vukašin, Potisnuto civilno društvo, EKO Centar, Beograd, 1995;
- » Perry John A. & Perry Erna K., The Social Web, New York, 1956;
- » Peter van der Veer и Hartmut Lehmann, Nation and Religion Perspectives on Europe and Asia, Princeton University Press, Princeton New Jersey, 1999;
- » Pierce Roy, French Politics and Political Institutions, New York, 1973;
- » Pious R., The American Presidency, New York, 1979;
- » Platon, Država, Beograd, 1969,
- » Plichtova Jana, Minorities in Politics: Cultural and Languages Rights, Bratislava Symposium III, Bratislava, 1992;
- » Podunavac Milan, Politička kultura i politički odnosi, Beograd, 1982;
- » Political Systems of Visegrad Group Countries, Editor Wojciech Gizicki, Publisher University of Ss Cyril and Methodius in Trnava, Slovakia, Трнава-Лублин, 2012;
- » Politička enciklopedija, Beograd, 1975;
- » Popović Mllan, Dileme političkog pluralizma, NIO Univerzitetska riječ, Nikšić, 1988;
- » Posavec Zvonko, Kompatibilnost liberalnog i demokratskog načela s parlamentarizmom, Politička misao, 1994;
- » Punnett M. R., British Government and Politics, New York, 1968;
- » Richards A.J. David, Toleration and the Constitution, Oxford University Press, New York Oxford, 1986;
- » Riker H. W., Democracy in the United States, New York, 1953;
- » River William H., The Theory of Political Coalitions, 1962;
- » Rose R., Politics in England: Change and Persistence, London, 1989;
- » Rousseau J. J., The Social Contract and Discourses, trans. G. D. H. Cole, London: Dart & New York: Dutton, 1913;
- » Rousseau, Jean-Jacques, Politički spisi, Zagreb, 1993;
- » Sartori G., Parties and Party Systems A Framework for Analysis, Cambridge University Press, Cambridge, 1976;
- » Saye B. Albert & Alums F. John, Principles of American Government, Tenth edition, Prentice Hall Inc., New Jersey;
- » Schattschneider E. E., Party Government, New York, 1942;
- » Shaw, Martin, War and genocide: organized killing in modern society, Wiley-Blackwell, 2003;
- » Simeunović Dragan, Osnovi političkih nauka praktikum, IP Ferko, Beograd, 1994;
- » Smiljković Radoš, Stranke i politika, IIC, Beograd, 1976;
- » Sokol S., O pojmu i tipologiji skupštinske vlade, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 1976/30;
- » Sokol Smiljko, Smerdel Branko, „Organizacija vlasti političke ideje, ustavni modell zbilja, Zagreb, 1988;
- » Sokol, S., Ustavne značajke suvremenog francuskog političkog sustava, Politička misao, Zagreb, bro 4/1971;
- » Steven K. Green, Religious Liberty as a Positive and Negative Right, Albany Law Review бр.: 70, 2007;
- » T. Jeremy Gunn, The Complexity of Religion and the Definition of “Religion” in International Law, Harvard Human Rights Journal бр.: 16, 2006;
- » Tom Ginsburg and Aziz Z Huq, How to Save a Constitutional Democracy, University of Chicago Press 2018;
- » Vasović Vučina i Vladimir Goati, Izbori i izborni sistemi, IBN Centar, NIP “Radnička štampa , Beograd, 1993;
- » Vasović Vučina, Socijalizam i demokratija, MUS, 3/1977;
- » Vasović, Vučina, Dileme i kontraverze parlamentarizma, između parlamentarnog romantizma i parlamentarnog nihilizma, Arhiv za pravne i društvene nauke, 1992/1;
- » Vermeersch Jan, The Left in Eastern Europe, The Working Papers, Series 1/1992, Edition “International Project: Transition to democracy in a World Perspective”, 1992;
- » Verney Douglas V., The Analysis of Political System, London, 1965;
- » Vilson Vudro, Vlada Sjedinjenih Američkih Država, Beograd, 1930;
- » Von Beyme, K., Suvremene političke teorije, Zagreb, 1974;
- » W. Cole Durham, Jr., Revivifying the Field of Law and Religion, Emory Law Journal бр.: 57, 2008;
- » Webb Sidney & Beatrice, The History of Trade Unionism”, London, 1959;
- » William L. Saunders, The First Freedom, Touchstone, април 2008;
- » Wiseman N. V., Parliaments and the Executive, Routledge and Kegan Paul, London, 1966;
- » Wiseman, H. V., Political systems, London, 1967;
- » Wright, V., The Government and Politics of France, London, 1978;
- » Zuckerman A, Social Structure and Political Italian System, World Politics, No. 3, 1972;
- » Брајс Џејмс, Савремене демократије, I, II, III, Београд, 1931-1933;
- » Бугарски-Златић, Г., Енглеска кабинетска влада, Нови Сад, 1939.

ISBN 978-608-4648-71-0  
ISBN 978-608-4655-89-3