

МЕЃУНАРОДЕН ЦЕНТАР ЗА СЛАВЈАНСКА ПРОСВЕТА - СВЕТИ НИКОЛЕ

«МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК - ЗАПАД»
(ПРАВО И ПОЛИТИКОЛОГИЈА)

СПИСАНИЕ
на научни трудови

**ТРИНАЕСЕТТА МЕЃУНАРОДНА
НАУЧНА КОНФЕРЕНЦИЈА
„МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК - ЗАПАД“
МЕЃУНАРОДЕН СЛАВЈАНСКИ УНИВЕРЗИТЕТ
„ГАВРИЛО РОМАНОВИЧ ДЕРЖАВИН“
СВЕТИ НИКОЛЕ - БИТОЛА**

Година IX

Број 2

Јуни 2022

- СВЕТИ НИКОЛЕ, Р. СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА -
- 2022 -

Издавач: Меѓународен центар за славјанска просвета - Свети Николе

За издавачот: М-р Михаела Ѓорчева, директор

Наслов: «МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК - ЗАПАД» (ПРАВО И ПОЛИТИКОЛОГИЈА)

Организационен одбор:

Претседател: Проф. д-р Јордан Ѓорчев
Заменик претседател: Доц. д-р Татјана Осадчаја
Член: М-р Борче Серафимовски
Член: М-р Милена Спасовска

Уредувачки одбор:

Проф. д-р Ленче Петреска, Северна Македонија
Проф. д-р Иван Ефремовски, Северна Македонија
Проф. д-р Јордан Ѓорчев, Северна Македонија
Проф. д-р Мирослав Крстиќ, Србија
Проф. д-р Момчило Симоновиќ, Србија
Проф. д-р Христо Бонџолов, Бугарија
Проф. д-р Даниела Тасевска, Бугарија
Проф. д-р Снјежана Кирин, Хрватска
Доц. д-р Хаџиб Салкич, Босна и Херцеговина
Доц. д-р Татјана Осадчаја, Русија

Уредник: проф. д-р Јордан Ѓорчев

Компјутерска обработка и дизајн: /

ISSN (принт) 1857-9299

ISSN (онлајн) 1857-9302

Адреса на комисијата: ул. Маршал Тито 77, Свети Николе, Р. Северна Македонија

Контакт телефон: +389 (0)32 440 330

Уредувачкиот одбор им се заблагодарува на сите учесници за соработката!

Напомена:

Уредувачкиот одбор на списанието «МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК-ЗАПАД» не одговара за можните повреди на авторските права на научните трудови објавени во списанието. Целосната одговорност за оригиналноста, автентичноста и лекторирањето на научните трудови објавени во списанието е на самите автори на трудовите.

Секој научен труд пред објавувањето во списанието «МЕЃУНАРОДЕН ДИЈАЛОГ: ИСТОК-ЗАПАД» е рецензиран од двајца анонимни рецензенти од соодветната научна област.

Печати: Печатница и книжарница „Славјански“, Свети Николе

Тираж: 100

ИСТОК - ЗАПАД

ПРАВО И ПОЛИТИКОЛОГИЈА

СОДРЖИНА

<i>Емилија Ицоска</i> САМИТ ДИПЛОМАТИЈА	11
<i>Lindita Neziri</i> THE NECESSITY TO CHANGE THE MACEDONIAN ELECTORAL SYSTEM FOR PARLIAMENTARY ELECTIONS.....	17
<i>Живко Митревски</i> ПРИНЦИПИ, НАСОКИ И НОВИ ПРАШАЊА ВО КРЕИРАЊЕТО НА РАБОТНОТО ЗАКОНОДАВСТВО	23
<i>Горанчо Јакимов</i> <i>Драган Ѓурчевски</i> РАСПАЃАЊЕТО НА СКЈ НА XIV-ТИОТ КОНГРЕС И НЕГОВОТО ВЛИЈАНИЕ ЗА ПОЧЕТОК НА КРИЗАТА ВО ИНСТИТУЦИИТЕ НА ВЛАСТА ВО СФРЈ.....	29
<i>Марија Гроздановска</i> АНАЛИЗА НА ПРИМЕНАТА НА СПОГОДУВАЊЕТО ЗА КРИВИЧНА САНКЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ВО ПЕРИОДОТ ОД 2014-2020 ГОДИНА.....	37
<i>Марија Гроздановска</i> ПРАВОТО НА ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА ВО КАЗНЕНО-ПОПРАВНИТЕ УСТАНОВИ ЗА ВРЕМЕ НА ПАНДЕМИЈА ОД КОВИД 19	51
<i>Ерика Пешкоска</i> ПОСТАПКА ЗА ПРОГЛАСУВАЊЕ НА ЗАШТИТЕНИ ПОДРАЧЈА - НАЦИОНАЛЕН ПАРК	61
<i>Роман Валерьевич Зеленукин</i> СУЩНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ КАК ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ	67
<i>Екатерина Владимировна Кулешова</i> <i>Дубовицкая Анастасия Павловна</i> СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОСОБИЙ ГРАЖДАНМ, ИМЕЮЩИМ ДЕТЕЙ, В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ	75
<i>Ларина Елена Александровна</i> ПРАВОВАЯ СИСТЕМА КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ: РАЗВИТИЕ И ОСОБЕННОСТИ	85

<i>Јагода Митревска</i> МЕЃУНАРОДНИТЕ ПОЛИТИЧКИ ДОГОВОРИ ЗА МИРНО РЕШАВАЊЕ НА СПОРОВИ И ЗАПАДЕН БАЛКАН (АНАЛИТИЧКИ ОСВРТ)	93
<i>Живко Митревски</i> МОДЕРНИЗАЦИЈАТА НА СИНДИКАТИТЕ КАКО ПРЕДУСЛОВ ВО КРЕИРАЊЕТО НА НОВОТО РАБОТНО ЗАКОНОДАВСТВО	99
<i>Анастасия Михайловна Товт</i> <i>Пирожкова Ирина Геннадьевна</i> ПРАВОВАЯ АКТИВНОСТЬ ЛИЧНОСТИ В РОССИИ: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ.....	109
<i>Ана Наумовска</i> ПОЧЕТОК И ПРЕСТАНОК НА ВАЖЕЊЕ НА МЕЃУНАРОДНИ ДОГОВОРИ	117
<i>Ана Наумовска</i> ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО НАДВОР ОД НАЦИОНАЛНАТА ДРЖАВА.....	123
<i>Ольга Васильевна Моисеева</i> СОВРЕМЕННАЯ МОДЕЛЬ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОРЕАЛИЗАЦИОННОЙ ПРАКТИКИ: НА ПРИМЕРЕ ЗАЩИТЫ КОММЕРЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВОВОМ ПРОСТРАНСТВЕ	131
<i>Владимир Геннадьевич Кокорев</i> <i>Кузьменко Элла Юрьевна</i> <i>Попова Елена Альбертовна</i> УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ФЕЙКИ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНОВИРУСА В РФ И НЕКОТОРЫХ СТРАН СНГ	139
<i>Ангелина Михайловна Житнева</i> <i>Моисеева Ольга Васильевна</i> СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА КАК ВЕКТОР СБЛИЖЕНИЯ ВОСТОКА И ЗАПАДА	145
<i>Ангелина Михайловна Житнева</i> ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРОТИВОБОРСТВО В УСЛОВИЯХ ОБОСТРЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО КОНФЛИКТА	151
<i>Сашко Милев</i> <i>Иван Ефремовски</i> СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА ЗАКОНИТЕ ЗА ПРЕКРШОЦИТЕ ОД 2015 ГОДИНА И АКТУЕЛНИОТ ОД 2019 ГОДИНА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	163

<i>Оливера Крстевска</i> <i>Александар Крстевски</i> РАЗВОЈ И ПОЛИТИКА НА ЗАШТИТА НА ЖИВОТНА СРЕДИНА	171
<i>Марјан Кицев</i> ПРАВЕН ПОИМ ЗА ЈАВНИОТ РЕД И МИР	177
<i>Васко Стамевски</i> ОСВРТ КОН ПРАВНАТА РЕГУЛАТИВАТА ПОВРЗАНА СО ТЕРОРИЗМОТ И ДРУГИТЕ ТРАНСНАЦИОНАЛНИ ЗАКАНИ	185
<i>Muhamedi Ibrahimi</i> TURKEY'S HOMELAND SECURITY AND COUNTER-TERRORISM STRATEGY AF- TER 2016 FAILED COUP	195
<i>Мевљедин Мустафи</i> ПРИЧИНИТЕ ЗА КРИМИНАЛ, ЧОВЕЧКИ МОТИВИ, КРИМИНАЛИТЕТОТ И ЦАРИНСКО КРИУМЧАРЕЊЕ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	203
<i>Башким Селмани</i> <i>Мевљедин Мустафи</i> ЕЛЕКТРОНСКИТЕ ДОГОВОРИ ВО ТЕОРИЈАТА И ПРАКТИКАТА НА МЕЃУНАРОДНО ДОГОВОРНО ПРАВО.....	215
<i>Elizabeta Spiroska</i> THE MECHANISM FOR ENSURING THE QUALITY OF MEDIATION IN THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA - NORMATIVE FRAMEWORK.....	227
<i>Елена Стојанова Златева</i> НАСТАНУВАЊЕ НА АКЦИОНЕРСКО ДРУШТВО ВО ЕВРОПА.....	237
<i>Елизабета Спироска</i> СИСТЕМОТ ЗА ОНЛАЈН РЕШАВАЊЕ СПОРОВИ НА НИВО НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	247
<i>Иван Ефремовски</i> <i>Валентин Василев</i> <i>Стојан Трошански</i> <i>Борче Серафимовски</i> КОНЦЕПТОТ ЗА ДОБРО УПРАВУВАЊЕ ЈАВНИОТ СЕКТОР – ОД ПАРАДИГМА ДО ТЕНДЕНЦИИ	261
<i>Иван Ефремовски</i> ВОВЕД КОН АДМИНИСТРАТИВНАТА КУЛТУРА	271

Иван Ефремовски

Зоран Ристески

**КОН ОДГОВОРНОСТА НА
ВРАБОТЕНИТЕ ВО АДМИНИСТРАЦИЈАТА 279**

Елена Стојанова Златева

**КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА СОДРЖИНАТА НА
СТАТУТОТ НА АКЦИОНЕРСКОТО ДРУШТВО ВО
РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 289**

Емил Димитриев

**ПРОФИЛ НА ЛИДЕРСТВО ВО ФУНКЦИЈА НА НАЦИОНАЛНИТЕ,
РЕГИОНАЛНИТЕ И СВЕТСКИ ПРЕДИЗВИЦИ 299**

ОБЛАСТ
ПРАВО И
ПОЛИТИКОЛОГИЈА

Емилија Ицоска

Факултет за правни науки
 МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола
 Република Северна Македонија

САМИТ ДИПЛОМАТИЈА

АПСТРАКТ: Самит дипломатијата е израз со кој се означуваат најчесто мултилатерални состаноци меѓу шефовите на држави или влади или други водачи кои вршат ефективна власт во некоја земја. Со досегашните можности за сообраќајно комуницирање, тие се вообичаено средство за дипломатијата. Билатералните спогодби меѓу државите често се рутински настани за подобрување на односите, особено меѓу соседите. Понекогаш се потпишуваат важни спогодби. Се однесува и на сите видови на директен дипломатски контакт надвор од формалниот протокол на некоја мултилатерална конференција.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: Самит, дипломатија, придобивки, ООН-собрание

DIPLOMACY SUMMIT

ABSTRACT: A diplomacy summit is often marked by multilateral meetings between heads of state or government or other leaders who have effective power in a country. With the current opportunities for traffic information, they are a common tool for diplomacy.

Bilateral agreements between states are often routine developments to improve relations, especially between neighbors in where major agreements are signed. It also applies to all types of direct diplomacy from the formal protocol of a multilateral conference.

KEYWORDS: Summit, diplomacy, development, UN General Assembly

ВОВЕД

Зборот „самит“ немаше политичко и дипломатско значење пред Вилосон Черчил кој го употреби во политички говор. Тоа беше во 1950 и за тоа голем удел имаше „железната завеса“ која ја карактеризираше Европа кога тој сакше да ги опише состаноците на капиталистичкиот и социјалистичкиот блок, нарекувајќи ги „самит состаноци“. За време на војната и по неа ваквите состаноци на највисокиот врв не беа одржувани. Архитектот на оваа кованица меѓутоа не предвиде дека работите можат да се влошат по излагањата на политичарите на ваквите самити.¹

Со самит дипломатијата идеите на двајца лидери се отворени и за другите што е одлика на овој тип на дипломатија.² Меѓутоа треба да се спомне и фактот

1. Претходно 30 години пред тоа, стануваше збор само за состанок со политичкиот опонент тет-а-тет за да се зборува со него. Последната работа која остануваше беше нему да му се напише писмо.

2. Некои самити имале големо влијание врз сведската историја како што се средбите на „големата тројца“. Претседателот на САД, Франклинг Делано Рузвелт, советскиот лидер Јосиф Сталин, и британскиот премиер Винстон Черчил во Техеран, Јалта и Потстам во текот на Втората светска војна. На овие средби се договораа

дека билатералната дипломатија со тоа не престана да постои. Овој поим самит се однесува за мултилатералните самите кои се оние на кои присуствуваат лидери од најмалку три држави.

ПРИДОБИВКИ И НЕДОСТАТОЦИ ОД САМИТ ДИПЛОМАТИЈАТА

Во овој тип на дипломатија високите дипломати можат да го опипаат пулсот на дипломатот кој зборува што повеќе е говор во кој има емоции, гестови од кои може многу да се прочита, што не беше одраз на дипломатијата кога се читаше писмото од опонираниот лидер, негоите ставови и позиции. Ваквиот тип на дипломатија со читање на писма и мемоари беше одлика на дипломатијата во 19 век и почетокот на 20 век. Меѓутоа со текот на времето кога се увиде дека самит дипломатијата има многу придобивки кои ја квалификуваат почна се почесто да се употребува. После 1945 самит дипломатијата стана популарна помеѓу двата блока меѓутоа и во југот.

И покрај важноста на политичките мемоари како сигурен водич, мнозинството од лидери започнаа да веруваат во придобивките на вистинскиот контакт. Тој е оној кој би можел да говори многу повеќе за прашањата кои меѓу страните се спорни. Пишуваната кореспонденција не изостанува меѓутоа таа сега му се препишува на дипломатите од понизок ред, а додека пак оние на врвот се тие кои би отишле во директен контакт. Ова е вака бидејќи дипломатите од повисокиот ред (Претседател на држава, Премиер како и Министер за надворешни работи) имаат капацитет и се навикнати на комуникацијата која се спроведува на самитите. Многу професионални соработки кои се оставаруваат се верува дека можат да му се препишат на лидерот кој најдобро може да го изведе тоа. Таквите контакти се верува дека се поуспешни и се со тенденција да ги зближат и да доведат до заедничко разбирање.

Често на самитите може да биде присутна и неформалната дипломатија кога едноставно двајца или повеќе претставници, учесници на самитот започнуваат надвор од самитот да преговараат и договараат нешто што за нивните земји е од есенцијална важност. Така самит дипломатијата и дава шанса и на овој вид дипломатија т.н. неформална да заживее на самитот. Бидејќи самитите се врменски темпирани треба да се внимава неформалната дипломатија да биде јасна, концизна и точна во смисла на тоа кога се изнесуваат ставовите. Ова е вака бидејќи лидерот кој ги предлага ставовите и неговиот слушател имаат ретка можност да се сретнат и да поразговараат на ваквата неформална дипломатија. Другиот самит би бил можеби наредна година и на него не се знае дека лидерот кој е потребен по конкретното прашање би присуствувал на него. Затоа неформалната дипломатија која е во рамките на самит дипломатијата треба да се искористи во максимална смисла на зборот. Едноставно тоа е придобивката која ја има самитот и тоа е неговата најголема предност.

Кога лидерите се со различна историска идеологија, обичаите, јазиците на самиот, етничките односи и идеологии, не се така потенцирани за разлика од оние средби тет-а-тет. Тет-а-тет дипломатијата знае да биде и понеуспешна бидејќи често се губи време на историските разлики, ставови и идеологии. Понекогаш целата сила се троши на тоа да му се укаже на противникот за своите историски идеологии, а многу ретко или на крајот акцентот е ставен на суштината на спорноста што некои

за заедничка стратегија за успешно окончување на војната.

теоретичари тоа го толкуваат како губење на времето. За разлика од тоа самит дипломатијата е конкретна, концизна и точна каде се штеди на време бидејќи има многу лидери кои треба да го кажат своето. Сепак понекогаш некои прашања не можат така лесно да се дискутираат на самит бидејќи недостасува конкретизација и посветеност по одредено прашање за што предимство има билатералната дипломатија.

И во случај кога станува збор за исти идеологии и културно наследство недоразбирањата можат да бидат предмет на самит дипломатијата. Јазичните бариери можат да бидат пречка во разбирањето на самит дипломатијата. Она на што се работи пред почетокот на самите е да се обезбедат преведувачи кои најавтентично би ги пренесувале пораките на лидерите. Тоа е од особена важност бидејќи секој збор на дипломатот има значење кое треба најточно и во прецизна смисла да биде пренесено на самитите. Она што можеби се толкува како недостаток е тоа дека самитите се брзи преводот треба да е автентичен, а понекогаш тоа и не е така достапно. За разлика од тоа во билатералната дипломатија терминот може да се дообјасни, дотолкува и на соговорникот да му се долови јасната претстава за поимите кои се од суштинска важност. Сепак овој недостаток е менлив и минлив што и не може да биде силен аргумент на против предноста и флексибилноста на самитите.

За лидерите со меѓународно искуство, самитите исто така имаат образовна вредност. Им се прикажува важноста за меѓународните прашања и им се овозможува да се фамилијаризираат со нивните политички соговорници. Искусниот политичар може на самит дипломатијата да ја искористи и приликата да му опишира на политичкиот лидер во релација со кој има некое спорно прашање. Некои самити затоа се со преуранети разменети ноти т.н. неформална дипломатија, меѓу лидреите за самит дипломатијата да не се претвори во вербално воено поле. Дури и некои самити имаат и пост-средби помеѓу опонираните лидери кои се со тенденција да ги надминат недоразбирањата.

Траба овде да се спомене дека во продлабочена криза, воена, економска, епидемиска итн. самите можат да бидат се позачестени. Доколку станува збор за политичка, односно воена криза може овој вид на дипломатија многу да помогне пред правосудното решавање на спорите. Она што е од важност е дека овде се претставници од највисокиот врв, лицето на државите, кои најдобро се запознаени со горливите прашања кои понекогаш имаат тенденција да ја зафатат и меѓународната заедница. Самитот треба да се гледа како на голема можност, шанса, перспектива за да се решат прашањата кои се од национално, регионално па и глобално ниво. Самит дипломатијата може да биде повеќедимензионална односно да бидат предвидени повеќе прашања за дискусија.

Самит дипломатијата исто така треба да се разликува од другите видови дипломатија: како онаа преку размена на писма, телефонски разговори или видео конференции. Самит конференциите бараат потврда од лидерите за времето и местото за тоа дали тие можат да присуствуваат на истите. Временските разлики помеѓу земјите можат да бидат проблем за самит учесниците. Што се однесува за местото на самитот, тоа е најконтроверзно за определување и можеби е најтешкиот чекор во подготовката на самитот. Тоа е така бидејќи можеби некои земји не се во добри односи со државата чиј град е избран за место на одржување на самитот. Исто така лидерите на самитите не би сакале местото на самитот да биде висока вооружена готовност. Сепак тоа се технички проблеми кои секако

се важни, но со оглед на прашањата кои се дискутираат можат да се сметаат за минливи.

Некои фактори придонесоа за развојот на самит дипломатијата. Може да се каже дека сите технолошки пронајдоци со кои се соочи современото време ја олеснуваат и поддржуваат самит дипломатијата. Друг фактор се пост-воената ера кога требаше да се централизира донесувањето на одлуките што да се прави по војната. Трет фактор би бил растењето на бројот на државите, процесите на регионализацијата и глобализацијата кои поттикнаа да се создадат многубројни регионални и глобални организации.

ЗАКЛУЧОК

Од сето горенаведено може да се каже дека самит дипломатијата е револуционерна придобивка на минатиот и сегашниот век. Има недостатоци, кои во однос со придобивките се минорни. Големите глобални проблеми како топење на ледникот, исчезнување на копното, климатските промени, екобонтотот и екосферата се прашања кои самите ги прават повеќе од неопходни. И покрај овие големи прашања самитите се решение и на билатерални спорови и спорни прашања од интерес на регионалното и глобалното милие. Тие се шанса за дружење меѓу главните лидери (Шеф на држава, Премиер или Министер за надворешни разботи) и разменување на идеи, вредности и прашања од интерес на државите пред се, како и на глобалните и регионални организации.

За успешно одржување на самитите потребни се внимателни подготовки на пониски нивоа, а на средбите шефовите на државите треба да го потврдат порано договореното или да отстранат некои последни пречки за финализирање на една спогодба. Веројатно со најмногу учесници се годишните сесии во текот на септември секоја година кои ги одржува Генералното собрание на ООН во Њујорк, на кои учествуваат шефови на држави или влади или високи државни претставници од сите држави членки.

Конечно треба да се укаже и на фактот дека самит дипломатијата влијае на мирното решавање на спорите. Имајќи го фактот дека историски го одбележа повоениот период или „што по Втората Сведска војна“ несомнео таа е решение за мирно решавање на многу спорни прашања. Лидерите на самит дипломатијата имајќи го фактот дека ќе се сретнат со другите лидери со кои можеби се во конфликт, на неформалните излагања имаат можност да разменат ноти за решавање на конкретни спорови со дијалог. Ова бидејќи учесниците се најистакнатите лидери кои сигурно дека би ја искористиле приликата за мирно решавање на конфликти доколку се најдат во ситуација да се сретнат со политичкиот државен опонент.

Самит дипломатијата како што изнесовме погоре ја заживува и неформалната дипломатија која секако со себе има многу придовки на современото време. Кога би се опипал глобалниот пулс, глобалните проблеми и едноставно кога лидерите би биле дел од климата на самит дипломатијата, можеби поедоставно би ги проголтале и горливите прашања кои се предмет на неформалната дипломатија. Тој конгломерат на интелегенција, идеи, вредности и перспективи е секако поизложен на тоа да се попусти од својата црвена линија во корист на спорните прашања кои денес секако дека имаат и меѓународни импликации.

Затоа на самит дипломатијата треба да се гледа како на најголемата историска придобивка, но и идна перспектива која за глобалната заедница има огромно значење. Секогаш меѓународната заедница ќе биде со помалку или

повеќе спорни прашања меѓу државите за кои решението може да се бара на ваквите самити.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Melissen J. (1998) Summit Diplomacy coming on age, Netherlands Institute for international relations
2. Grenville J. Ashley S. (2001). [Major International Treaties of the Twentieth Century: A History and Guide with Texts](#)
3. Colin I. B., [Johannes F. L.](#), and [Paul M.](#) (2008) Global Governance Breakthrough: The G20 Summit and the Future Agenda, Report
4. Ball G. (1976) Diplomacy for crowded world, London

Lindita Neziri
SEE University
Republic of North Macedonia

THE NECESSITY TO CHANGE THE MACEDONIAN ELECTORAL SYSTEM FOR PARLIAMENTARY ELECTIONS

ABSTRACT: At the core of any functioning democracy is the right way to elect political representatives. In Northern Macedonia, which is an EU aspirant, although there has been talk for years about electoral reform, there are some issues that still need to be changed and clarified. One of these is the model of electing members of parliament. The current electoral model has not met the expectations of the citizens; therefore, changes and additions to the Electoral Code are suggested. Historical comparative methods, as well as analysis of positive national legislation, are used for the needs of this paper.

KEYWORDS: Northern Macedonia, electoral reform, open lists

DOMOSDOSHMERIA PËR NDRYSHIM TË SISTEMIT ZGJEDHORË MAQEDONAS PËR ZGJEDHJE PARLAMENTARE

ABSTRAKT: Në thelb të çdo demokracie funksionale është mënyra e drejtë e zgjedhjes së përfaqësuesve politikë. Në Maqedoninë e Veriut, si shtet aspirantë për BE, ka vite që flitet e diskutohet në drejtim të reformës zgjedhore, ka disa çështje që duhet të ndryshohen e të qartësohen. Një ndër to është edhe modeli i zgjedhjes së deputetëve. Modeli aktual zgjedhor nuk ka plotësuar pritshmëritë e qytetarëve andaj edhe sugjerohen ndryshime dhe plotësime të Kodit zgjedhor. Për nevojat e punimit përdoren metoda historike, krahasuese, si dhe analizë e legjislacionit nacional pozitiv.

FJALË KYCE: Maqedonia e Veriut, reforma zgjedhore, lista të hapura

INTRODUCTION

There are many factors that determine whether we have genuine democracy in a country, and the electoral system is one of them. How the parliament works, and how much it expresses the will of the people, more than anything else, is determined by the electoral model. When the electoral model shows flaws, it is a sign that the time has come to review and change it. There is no perfect electoral system, but each country selects the system that suits it best. An appropriate electoral system that we consider an electoral system would be one as follows: that develops individual and group political rights; enables the legitimacy of institutions; improves accountability and accountability to voters; avoids lost votes as much as possible; motivates voters to participate in elections; and creates the opportunity for a competitive system that helps resolve conflicts rather than deepen them.

In political theory and practice, there are two systems for electing members of parliament: the majority system and the proportional system. In general, homogeneously ethnically or slightly differing countries adopt the majority system, while countries with ethnic, cultural, religious, etc. differences use the proportional electoral system. Both systems within a given context have their advantages and disadvantages, and to overcome the shortcomings, often combinations between the two systems are made. Currently, the Republic of Northern Macedonia (hereinafter RNM) applies the proportional system with closed lists in parliamentary elections.

This paper addresses and analyzes the current electoral model for parliamentary elections in the RNM and aims to identify its defects that are also reasons for crisis and destabilization of the country. The research provides concrete suggestions for electoral reforms that can advance democracy in the country.

The question to be asked is: Which electoral model for parliamentary elections best suits the RNM?

The working hypothesis is: The proportional electoral system with one constituency and the model of open lists for the election of deputies in the assembly is a significantly more democratic system.

MACEDONIAN ELECTORAL SYSTEM FOR PARLIAMENTARY ELECTIONS

Since independence until the last parliamentary elections, the electoral model has changed several times. Thus, in the parliamentary elections of 1990 and 1994, the two-round majority system was implemented, where the whole territory was divided into 120 constituencies. In 1998, the combined electoral model was implemented, so that 85 deputies were elected according to the majority model, while 35 were elected according to the proportional model. In the 2002 parliamentary elections, the proportional electoral model was applied in six constituencies, so that in each constituency 20 deputies were elected. The 2006 and 2008 parliamentary elections were held according to the proportional electoral model in six constituencies. With the amendments to the Law on Elections in 2008, in the early parliamentary elections of 2011, three new constituencies were added to include diaspora voters: one for Europe and Africa, one for North and South America, and one for Australia and Asia. This increased the number of mandates of deputies in the Assembly from 120 to 123, respectively from one deputy from each new constituency. In the early parliamentary elections of 2014, the proportional system was implemented in six constituencies and the majority system in three constituencies abroad. Early parliamentary elections were held in both 2016 and 2020. During this period, several laws and amendments to the provisions of the Electoral Code were adopted. The changes concern state election bodies, political campaign financing, campaign participants, as well as the legal provisions of the Law on Audiovisual Media Services and the adoption of the Law on Prevention of Corruption and Conflict of Interest.¹

Currently, the manner, conditions and procedure for the election of members of the Assembly of the Republic of Macedonia are regulated by the Constitution² and the Electoral Code of 2006.³ The legal framework also includes: the Criminal Code of

1. Manual for Parliamentary Elections in the Republic of North Macedonia 2020, Skopje, p 17.

2. The Constitution of the Republic of Macedonia with the Amendments to the Constitution I-XXX, Skopje, 2006.

3. Electoral Code, Official Gazette of the Republic of Macedonia, No. 40/06, No. 136/08, No. 148/08, No. 155/08, No. 163/08, No. 44/11, No. 51/11, No. 54/11, and No. 142/12.

1996⁴, the Law on Political Parties of 2004⁵, the Law on Financing of Political Parties of 2004, the Law on Audio and Audiovisual Media Services of 2013⁶, as well as the instructions of the State Election Commission.

According to the Electoral Code, every citizen of the RNM can be a candidate for deputy if he/she has reached 18 years of age, has work skills, does not serve a sentence for a criminal offense, and has not been sentenced to prison by a final court decision of at least six months (Article 7). The proposal of the candidates for deputies is made by submitting the list of the candidate for deputies (Article 57). Independently registered political parties, coalitions, as well as a group of voters have the right to submit a list of candidates for MPs. When the submitter of the list of candidates for deputies is a group of voters, then at least 10,000 signatures must be collected from the voters registered in the Voters' List of the constituency. If the submitter of the list of candidates for deputies is a group of voters from the constituencies for voting abroad, then it is necessary to collect at least 1,000 signatures from the voters registered in the Voters List for those constituencies (Article 60-62). The list of candidates for deputies is submitted to the State Election Commission, where after verification and confirmation of deadlines and legal criteria, it is published in the daily press (Article 67-69). Elections for deputies are held every four years, in the last 90 days of the mandate of the preliminary composition of deputies, or within 60 days from the day of dissolution of the Assembly. In early elections, all deadlines for election activities are shortened by five days, except for the deadline set for the conduct of the election campaign (Article 15). The deputies are elected according to the proportional electoral model with closed lists, in which case in each of the six constituencies, according to which the division of the state territory is done, 20 deputies are elected. Three MPs are elected according to the majority model in the first round of elections and one MP from three constituencies in Europe and Africa, North and South America, and Australia and Asia. The distribution of seats is done according to D'Hondt's formula, in which case the results are determined for each constituency separately, according to the number of total votes won by the candidate lists. Each of the parties wins seats in proportion to the number of votes they receive for their list of candidates, compared to the number of votes of the other lists of candidates. From the list of candidates, the candidates listed are selected in the order determined by the political parties themselves. If during the distribution of the last seat for deputy, two lists with identical results are presented, then the seat is divided by lot (Article 127).

DEFECTS OF THE CURRENT ELECTION MODEL FOR PARLIAMENTARY ELECTIONS

The difference between the number of inhabitants in the six different constituencies, who delegate the same number of representatives to the parliament, the closed lists which are compiled mainly by party leaders, as well as the distribution of seats based on D'Hont's method are a serious source for crisis and destabilization of the RNM as a country aiming for EU membership. These are also among the main reasons for electoral reforms that will enable the advancement of democracy in the country.

4. Criminal Law, Official Gazette of the Republic of Macedonia, No. 80/99, No. 4/2002, No. 43/2003, No. 19/2004, No. 81/2005, No. 60/06, No. 73/06, No. 7/08, No. 139/08, No. 114/09, No. 51/11, No. 135/1, 185/11, No. 142/12, No. 166/12, No. 55/13, No. 82/13, No. 14/14, No. 27/14, No. 28/14, No. 115/14, and No. 132/14

5. Law on Political Parties, Official Gazette of Republic of Macedonia, No. 07-4227/1, 2004.

6. Law on Audio and Audiovisual Media Services, Official Gazette of Republic of Macedonia, No. 247/18, 2013.

The proportional electoral system with closed lists has so far produced only regress. Its main flaw is that the voter votes for the political party, and the votes automatically go to the first candidates on the list, which usually consisted of the party leadership, in favor of the party leaders or their closest team. Let it be understood that all power is concentrated in the party leader and the party nucleus, which reduces the level of democracy within the party, on the other hand citizens can express reservations about the candidates who are listed in the party lists and consequently do not exercise their right to vote. However, every citizen should enjoy the right to vote for the candidate he thinks will be the best representative of the values and interests of citizens. With the application of open lists, voters are offered more freedom in decision-making, so that the voter can vote for certain individuals on the party list as well as change the position of the candidates on the list. Open lists would increase the responsibility of MPs before the electorate.

The distribution of seats is done according to D'Hont's formula, according to which the number of votes won by individual parties is divided by a series of divisors, including 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10 ... 20. The calculation of mandates is done by finding the highest averages for each party, while the division of votes is done continuously until all mandates are met.⁷ The application of this formula causes a large loss of votes, favors the large parties, so the smaller parties are forced to form pre-election coalitions, while if they want to run alone, they almost never field a candidate for member of parliament. On the other hand, the Saint Lageov formula favors small parties, motivates citizens to participate in elections, and does not cause major vote losses. This system is applied in Bosnia and Herzegovina, Kosovo, Norway, Sweden, Germany, etc.

Another problem is the division into six constituencies and the difference between the number of inhabitants in those six different constituencies, which according to experts leads to defactorization of small parties or ethnic groups belonging to ethnic minorities. The official or semi-official statements of the political parties, and a section of the scientific opinion, highlights the fact that a part of the political parties support the proportional system, where the whole state would represent a single electoral unit. This option is more supported by the Albanian political parties, sharing the conviction that only then the composition of the parliament of the RNM would really reflect the ethnic composition of the state.⁸

CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

In order for the elections to create trust in the voter, as well as to be acceptable to all subjects in the race, it is preferable to eliminate all the weaknesses of the Electoral Code. Electoral regulation must be at the service of voters, citizens in general, and democracy. Improving the electoral model can improve overall democratic accountability and legitimacy. This paper suggests the following:

- » the change of the electoral model from the proportional system of six electoral units to a proportional system with one electoral unit;
- » the distribution of the mandate of the deputies according to the Saint Lageovi system; and
- » the application of an open list for election of political representatives;

The introduction of open lists would contribute to the democratization of political parties, greater responsibility of elected representatives towards their voters,

7. Etem Aziri, "Partitë Politike, Zgjedhjet dhe Sistemet Zgjedhore" [Political Parties, Elections and Electoral Systems], Tetovo, 2005, pp. 380-487.

8. Ibid, p.481

and greater interest of citizens in voting. This would reduce the power of party elites, minimize the servility of members of parliament to party leaders, and advance the existing proportional system.

BIBLIOGRAPHY

1. Ali Musliu, "Reformat e Sistemit Zgjedhor në Republikën e Maqedonise së Veriut" [Electoral System Reforms in the Republic of North Macedonia], Centrum, p. 73. Available online at: <http://centrum.mk/wp-content/uploads/2020/10/PJESA-5-1.pdf> (last accessed: 2 April, 2022).
2. Etem Aziri, "Partitë Politike, Zgjedhjet dhe Sistemet Zgjedhore" [Political Parties, Elections and Electoral Systems], Tetovo, 2005, pp. 380-487.
3. Jeton Shasivari, "E Drejta Kushtetuese" [Constitutional Law], Furkan ISM, Skopje, 2020, pp. 272-273.
4. Electoral Code, Official Gazette of the Republic of Macedonia], No. 40/06, No. 136/08, No. 148/08, No. 155/08, No. 163/08, No. 44/11, No. 51/11, No. 54/11, and No. 142/12.
5. Law on Political Parties, Official Gazette of Republic of Macedonia, No. 07-4227/1, 2004.
6. Law on Audio and Audiovisual Media Services, Official Gazette of Republic of Macedonia, No. 247/18.
7. Manual for Parliamentary Elections in the Republic of North Macedonia 2020, (second complete edition), Konrad Adenauer Foundation and the Institute for Democracy "Societas Civilis", Skopje, p. 17.
8. Savo Klimovski, Tanja Karakamisheva: "Politicki Partii i Interesni Grupi" [Political Parties and Interest Groups], Skopje, 2006, p. 220.
9. Tanja Karakamisheva, "Избори и Изборни Системи" [Elections and Electoral Systems], Skopje, 2004, p. 59
10. The Constitution of the Republic of Macedonia with the Amendments to the Constitution I-XXX], Skopje, 2006.

Д-р Живко МитревскиМСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола
Република Северна Македонија

ПРИНЦИПИ, НАСОКИ И НОВИ ПРАШАЊА ВО КРЕИРАЊЕТО НА РАБОТНОТО ЗАКОНОДАВСТВО

АПСТРАКТ: Современите индустриски односи и импликациите што истите ги доживуваат наметнати од низа општествено-економски, политички, демографски, миграциски па и најнови безбедносни и здравствени кризи наметнаа сериозни предизвици за рекомпонирање на работното законодавство насекаде во светот па и кај нас. Социјалните партнери соочени со новите моменти и предизвици вклучително и самиот трипартизам кој го применуваат па и социјалниот дијалог исто така соочен со горенаведените предизвици од една, а од друга страна со потребите од обезбедување на социјална рамноправност, ефикасен економски раст, заштита на човековите права, правото на вработување нужно ја наметнаа потребата од соодветно редизајнирање на работното законодавство и вклучување на повеќе нови прашања и заштитни одредби во функција за заштита на правата на работниците, а посебно на одредени категории.

Трудот укажува на повеќе принципи, насоки и нови прашања за регулирање во работното законодавство со почитување и примена на усогласените меѓународни стандарди на МОТ приспособени и модифицирани согласно постоечката тнр. “нова општествена сложеност и реалност”.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: работно, законодавство, насоки, прашања, индустриски, односи

PRINCIPLES, GUIDELINES AND NEW QUESTIONS IN CREATING LABOR LEGISLATION

ABSTRACT: Modern industrial relations and the implications they experience imposed by a series of socio-economic, political, demographic, migration and recent security and health crises have posed serious challenges for the recomposition of labor legislation around the world and in our country.

Social partners faced with new moments and challenges including the tripartism they apply and social dialogue also faced with the above challenges on the one hand, and on the other hand with the needs of ensuring social equality, efficient economic growth, protection of human rights, the right of employment necessarily imposed the need for appropriate redesign of labor legislation and the inclusion of several new issues and protective provisions in order to protect the rights of workers, and especially certain categories.

This paper points out several principles, guidelines and new issues for regulation in the labor legislation by respecting and applying the harmonized international standards of the ILO adapted and modified in accordance with the existing so-called. “New social complexity and reality”.

KEYWORDS: labor, legislation, guidelines, issues, industrial, relations

Најновите индустриски односи поттикнати од низата промени и глобални општествено економски и политички турбуленции во светот, Европската Унија и кај нас нужно имаа и своја рефлексија во работното законодавство како севкупност на правни правила и начела со кои се уредуваат работните односи.¹ Ако се има во предвид оваа општа карактеристика и дефиниција на трудовото право и работното законодавство и општите карактеристики и тенденции за развојот како зголемување на обемот, предметот и содржината, се поголемата трансформација, влијанието врз економските акции и развој, севкупното уредување на работните односи, улогата во колективното преговарање, глобализацијата, интеграцијата, а посебно хармонизацијата на трудовото односно работното законодавство се повеќе и повеќе се поставува прашањето за правецот по кој ќе се движи работното законодавство и заштитата на правата на работниците.

Во овој контекст во делот на работното законодавство неодминлива е повторно улогата на Меѓународната организација на трудот па за споменување се секако насоките на МОТ изработени од посебните одделенија за влада, закон за работни односи и администрација во соработка со одделението за меѓународни стандарди.

Овие насоки како е познато имаа за цел промоција на Декларацијата за фундаменталните принципи и права на трудот усвоени на Меѓународната конференција на трудот на 86тото заседание во Женева во јуни 1998 година. Во фокусот на тие насоки беше и програмата околу заштитата на детскиот труд и програмата за јакнење на социјалниот дијалог.² Насоките се во согласност со највисокиот акт на МОТ кој во член 10 (2) определува дека Меѓународното биро на трудот дава совети во врска со работното законодавство со цел остварување на основните човекови права при регулирање на работните односи со цел на промоција на социјалната правда и рамноравност, ефикасен развој и ефикасност и унапредување на компетентноста на социјалните партнери во водењето на социјалниот дијалог.

Насоките се во функција на унапредување и воспоставување на основните права и принципи на трудот и ратификуваните Конвенции на МОТ. Насоките се и во функција на давање основи на практичен начин да обезбедат и институционална рамка која ќе го вклучи трипартизмот и социјалниот дијалог водејќи сметка при изработката на работното законодавство и за автономијата на колективното преговарање. Насоките се сумирани во 10 поглавја од кои првото посебно е фокусирано на работното законодавство во современиот свет, а од II-VIII насоките се однесуваат на принципите на правата на слободно здружување и колективно преговарање, додека четвртото посебно посочува на решавање на работните спорови и правото на штрајк. Шестото и седмото поглавје се однесуваат на елиминирањето на принудната работа и заштитата на детскиот труд. Посебно е значајно и деветтото поглавје кое е посветено на реформите на работното законодавство со посебен акцент на трипартизмот и социјалниот дијалог. Следните поглавја се однесуваат и на техниките на пишување на законите од работното законодавство, секако посочувајќи и на одредени практики и искуства потенцирајќи го значењето на општествено, економските и политичките карактеристики во секоја земја посебно кои и тоа како имаат доминантно влијание при конципирањето на работното законодавство.

1. Brajic.V "Radno pravo", savremena administracija, Beograd, 1991

2. Насоки за работно законодавство, МОТ, Женева, AELO Publications, CH-1211, Geneva, 22,2001

Современите индустриски односи мора да се темелат на современо работно законодавство, тоа треба да обезбеди демократизација на работните места и да обезбедува взаемна поврзаност и интеракција меѓу работникот и работодавачот. Збирот на правните прописи и норми кои ќе ги обликуваат работните односи треба да ги гарантираат фундаменталните принципи на трудот без оглед на се поагресивните притисоци на капиталот и неолибералните политики и да утврдат соодветна современа правна рамка преку кои ќе се остваруваат и реализираат тие фундаментални принципи. Тоа современо работно законодавство треба да биде основ за формирање на такви индустриски односи кои ќе овозможат ефикасен општествен и економски развој, систем на развојна општествена и социјална правна рамка, обезбедување на широк социјален консензус за најбитните прашања од областа на трудот и генерално елиминирање на потенцијални социјални судири, протести и штрајкови со респектирање на взаемните интереси на социјалните партнери. Правната рамка мора да ја обезбедува меѓусебната интеракција меѓу трудот и капиталот регулирајќи ги и спроведувајќи ги механизмите на заштита како на колективните индустриски односи и интеракција (правото на работниците и работодавачите за организирање, колективно преговарање, работничката партиципација, право на штрајк) како и на индивидуалната интеракција (преку обезбедување и спроведување на одредби поврзани со засновањето и престанокот на работниот однос, правата и обврските кои произлегуваат од работниот однос, заштитата) која во себе ги инкорпорира и заштитните институции вклучително и судовите за работни спорови односно работничките судови.

Модерното работно законодавство се надоврзува на промените како напоменавме предизвикани од неолибералните политики, глобализацијата, миграцијата, четвртата индустриска револуција, флексибизацијата па и пандемијата предизвикана од Sars Cov 19, па оттаму мошне суптилно треба да се изнајде балансот меѓу потребата од општествената економска ефикасност и од твр. нова реалност или нова општествена сложеност и заштитната функција на работното законодавство и институтците кои ја обезбедуваат таа функција. Пронаоѓањето на тој баланс ниту е едноставен ниту секогаш правичен, но секогаш треба да биде поврзан со последиците кои може да бидат предизвикани како индивидуални, така колективно и на општествените последици воопшто. Рамнотежата помеѓу заштитата, економската ефикасност и последиците секогаш не е ниту најобјективна ниту најправична па затоа избегнувањето на овие опасности е можно само со активна партиципација и трипартитно учество на социјалните партнери но и со доследно почитување на фундаменталните принципи на заштита на трудот и меѓународните стандарди на МОТ како и на механизмите и институциите на МОТ. Ова особено таму каде синдикатите не можат да ја манифестираат својата моќ или се недоволно институционализирани или недоволно се застапени исклучените категории на работници кои не се синдикално организирани и се претежно лоцирани во неформалната економија. Реформите во модерното работно законодавство поучени од претходните искуства а особено денес преку постоењето на низа нетипични работни односи па и родовата нееднаквост мора да ги инкорпорира и стави во заштитна функција и овие прашања.

Токму поради сето ова заштитната функција на работното законодавство, проучувањето и функционирањето на заштитата на правата на работниците

добива исклучително значајна димензија во Европската унија и во остатокот од светот па и кај нас. Ова прашање добива се подоминантен карактер без оглед на тоа дали станува збор за земјите кои го практикуваат прецедентното право (право кое се темели на судски пресуди или одлуки на соодветни органи) како што се англосаксонските каде ова право е и основен избор или за земјите за кои е карактеристично континенталното право каде ова и други прашања се кодифицирани во системски закони за работни односи.

Измените на работното законодавство бележат и коиндицираат со постоечкиот правен контекст кој во секој случај мора да ги има во предвид интересите на социјалните партнери и нивниот баланс особено ако станува збор за низа нови прашања кои треба да се регулираат. Пред такви предизвици особено се исправени социјалните партнери при регулирањето на прашањата поврзани со таканаречената неплатена работа и миграциските политики но и со најновите демографски трендови поврзани со пазарот на трудот. Според статистичките податоци на МОТ од 2015 година дури 43% од младата работна сила на светско ниво не била вработена, а и таа што работела била на граница на сиромаштија. Ваквата прогноза за пазарот на трудот, а особено драматичниот процес на стареење особено на категоризација со возраст над 65 години кој се предвидува од сегашните 8% да порасне до 14% до 2040 година директно реглектира прашања поврзани со работното законодавство и социјалното осигурување па и социјалната политика која ќе предизвика драматични промени.³

Родовата нееднаквост исто така станува една од прашањата пред која работното законодавство мора да дава соодветни одговори и решенија ако се има во предвид фактот што учеството на жените и покрај безброј прокламираните кампањи, во пазарот на трудот се намалува од 52,4% на 49,6% во периодот од 1995-2015.⁴

Суштинските промени во пазарот на трудот и појавата на нпр. работна сила во движење особено се радикализира со мигрантските процеси па оттаму и потребата за регулирање на правата на работниците мигранти во работното законодавство. Само по 2015 година, 244 милиони лица се квалификувале како меѓународни мигранти или 41% повеќе од 2000та година. Според овие проценки на МОТ од 150 милиони работници мигранти од 2015 година, 44,3% биле жени.⁵ Реализацијата на програмите за привремени странски работници како и програмите за трајно мигрирање не можеа да ги дадат соодветните резултати и да ги исклучат понеповолните услови за работа без соодветни промени во работното законодавство и колективните договори. Постоечкото работно законодавство факт е дека не се применуваше соодветно и доволно врз мигрантските работници, а често беа и присутни методи на дискриминација, пониски плати и услови за работа. Тоа се покажува во повеќе анализи вклучително и на анализата направена од МОТ и на авторот Kupstsch.⁶ Слична е и судбината со нецелосната примена на Конвенцијата на МОТ број 97 и 143 која посебно ги потенцира правата за еднаков третман на работа без разлика дали работниците се мигранти или работници во земјата домаќин. Токму затоа работното законодавство и колективното

3. Harasty, C; Schmit, D. (forthcoming July 2016). Revisiting dependency ratios in ageing societies, ILO Employment Policy Working Paper Series (Geneva, ILO)

4. 2016c. Women at work trends (Geneva)

5. ILO.2015.ILO Global estimates on migrant workers. Results and methodology. Special focus on migrant domestic workers (Geneva)

6. Kupstsch C 2015. "Inequalities and the impact of labour market institutions on migrant workers", in J. Berg(ed): Labour markets, institutions and inequality (Edward Elgar and ILO)

преговарање се повеќе и повеќе се фокусираат кон овие прашања.

Сите овие и други прашања поврзани со иднината на трудот сериозно се повеќе ја наметнуваат потребата од дополнително ангажирање и реализирање на заштитната функција на работното законодавство се разбира со соодветно балансирање на интересите на социјалните партнери поврзани и со потребите на економијата и социјалната заштита. Компактноста на работното законодавство особено треба да биде изразена и преку слободата на социјалниот дијалог и колективното преговарање уредувајќи ги и можностите и институционалните механизми за претставување на работниците и работодавачите претставувани од нивните организации.

Принципите и насоките на работното законодавство крајно треба да се поврзани и со реалната практичност и применливост водејќи сметка и за административните правила и нивната спроведливост. Вклученоста на социјалните партнери во креирањето на работното законодавство и социјалните политики треба да се неодминлива активност, а во тој контекст неизбежна би била улогата и функцијата на МОТ со користењето на соодветните стандарди на трудот.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Brajic.V "Radno pravo", savremena administracija, Beograd, 1991
2. Насоки за работно законодавство, МОТ, Женева, AELO Publications, CH-1211, Geneva, 22,2001
3. Harasty, C; Schmit, D. (forthcoming July 2016). Revisiting dependency ratios in ageing societies, ILO Employment Policy Working Paper Series (Geneva, ILO)
4. 2016c. Women at work trends (Geneva)
5. ILO.2015.ILO Global estimates on migrant workers. Results and methodology. Special focus on migrant domestic workers (Geneva)
6. Kuptsch C 2015. "Inequalities and the impact of labour market institutions on migrant workers ", in J. Berg(ed): Labour markets, institutions and inequality (Edward Elgar and ILO)

Д-р Горанчо Јакимов**Д-р Драган Ѓурчевски**

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола

Република Северна Македонија

РАСПАЃАЊЕТО НА СКЈ НА XIV-ТИОТ КОНГРЕС И НЕГОВОТО ВЛИЈАНИЕ ЗА ПОЧЕТОК НА КРИЗАТА ВО ИНСТИТУЦИИТЕ НА ВЛАСТА ВО СФРЈ

АПСТРАКТ: XIV-тиот Конгрес на СКЈ ќе биде судбоносен испит за иднината на Социјалистичка Федеративна Република Југославија (СФРЈ). Конгресот ќе биде одржан предвремено поради вкупните неповолни движења во СКЈ и југословенското општество во целина. Конгресот ќе биде одржан под мотото „демократски социјализам и Југославија“ а пред делегатите ќе бидат поставени крупни прашања за преобразба, за дефинирање на погледите на СКЈ на општествените реформи и социјализмот во Југославија. Во таква интонација ќе биде и конгресниот реферат на Претседателот на Претседателството на ЦК на СКЈ, Милан Панчевски. Заклучоците од сите партиски состаноци ќе покажат дека анимозитетот и јазот помеѓу Републиките пораснал во изминатите две години (1989/1990), а тоа посебно се однесувало на односот помеѓу Словенија и Србија. Очигледно било дека партиските организации од различни републики неможат да се усогласат помеѓу себе за ниту една работа. Тие дури ќе се расправаат и околу тоа со која песна да биде отворен XIV-тиот вонреден Конгрес на СКЈ: со Интернационалната, со националната химна „Еј Словени“ или со популарната песна „Југославијо“.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: Конгрес, СКЈ, демократски социјализам, партиски организации, СФРЈ.

THE DISINTEGRATION OF THE SKJ AT THE XIV CONGRESS AND ITS IMPACT ON THE BEGINNING OF THE CRISIS IN THE INSTITUTIONS OF GOVERNMENT IN SFRY

ABSTRACT: The XIV Congress of the SKJ will be a fateful test for the future of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRY). The congress will be held prematurely due to the total unfavorable movements in the SKJ and the Yugoslav society as a whole. The congress will be held under the motto “Democratic Socialism and Yugoslavia” and the delegates will be asked major questions for transformation, to define the SKJ’s views on social reform and socialism in Yugoslavia. In such an intonation will be the congress report of the President of the Presidency of the Central Committee of the SKJ, Milan Pancevski. The conclusions from all party meetings will show that the animosity and the gap between the Republics has grown in the past two years (1989/1990), and that especially referred to the relationship between Slovenia and Serbia. It was obvious that the party organizations from different republics could not agree with each other on any issue. They will even argue about which song should open the XIV

Extraordinary Congress of the SKJ: the International, the national anthem “Hey Slavs” or the popular song “Yugoslavia”.

KEYWORDS: Congress, SKJ, democratic socialism, party organizations, SFRY.

ВОВЕД

Сите несогласувања и недоразбирања кои што се таложеле во изминатите години помеѓу Словенија и Србија својата кулминација ќе ја доживеат и ќе испливаат на виделина со конечното раскинување на нивните меѓусебни односи на XIV–тиот вонреден конгрес на Сојузот на комунистите на Југославија, на 23 јануари 1990 година.¹

Вонредниот Конгрес најавен како „Конгрес на спасот“, ќе започне на 20 јануари 1990 година со химната „Еј Словени“, а ќе биде одржан во белградскиот Сава центар.² Кога делегатите ќе станат да ја слушнат химната веќе знаеле дека овој Конгрес е свикан да се поразат Словенците и дека на него ќе се решава судбината на СПЈ. Дали треба да се раздели на две партии – социјалистичка и комунистичка или на шест републички? Разликите помеѓу Србите од една страна, и Хрватска и Словенија од друга страна изгледале дека се непремостливи. Двете западни републики веќе имале објавено повик за слободни избори закажани за на пролет односно изборите биле закажани за месец април 1990 година. Ова е период кога комунизмот низ цела Иточна Европа ги живееше своите последни денови, односно во Советскиот Сојуз исто така беа започнати дезинтеграционите процеси.³

ГЛАВЕН ДЕЛ

На Србија и Слободан Милошевиќ им била јасна идејата на Словенците да ја наметнат својата идеја за нова Југославија по нивен терк. Србија и Словенија ќе ги продолжат своите полемики околу трансформација на Партијата и Декларацијата на СКЈ за заедничките цели и за непосредните намери со кои југословенските комунисти ќе настапуваат во концепирањето и во изведувањето на идниот лик на југословенскиот социјализам. Словенечката делагација ќе го застапува предлогот за функционирање на СКЈ како Сојуз на самостојни Републички организации кој што под ниту еден услов нема да биде прифатлив за Милошевиќ од причина што според него тоа би значело распаѓање на СКЈ.⁴ Ваквите различни ставови ќе доведат до неефикасност на Конгресот а вината за неговата неефикасност делегатите постојано ќе си ја префрлаат едни на други. Милошевиќ ќе предупреди дека, ако југословенската партија се распадне тогаш партиите во секоја Република ќе станат „националистички“ или „национал-социјалистички“.⁵ Од словенечките делегати ќе бидат упатени обвинувања дека токму партијата на чие чело се наоѓа Милошевиќ е „национал-социјалистичка“ сакајќи со тоа да кажат дека српската партија е фашистичка.

За претседавач со Конгресот ќе биде назначен Момир Булатовиќ кој што за својот политички успех многу му должел на Слободан Милошевиќ, според тоа и јасен би бил и неговиот став кон Сојузот на комунисти на Србија. Ова бил прв

1. Борисав Јовиќ, Последњи дани СФРЈ: изводи из дневника. Београд: „Политика“. 1995, стр. 92-93

2. Ричард Ц. Кремpton, Балкан после другог светског рата. Београд. 2003. стр. 340.

3. Јован Донев, Орел над Балканот. Скопје: Култура, 2002. стр. 141.

4. Конгресот оди во корсокак. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15443 (22 јануари 1990) стр. 5.

5. Рафални препукувања на две концепции. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15443 (22 јануари 1990), стр. 4.

Конгрес со кој претседавал претставник од Црна Гора. Врз него ќе биде извршен огромен притисок од страна на словенечките делегати што побрзо да им даде збор за да можат да ги предложат своите амандмани. Од страна на Словенците биле предложени 549 амандмани од кои 458 се однесувале на Декларацијата.⁶ Секој словенечки предлог, почнувајќи од човековите права до улогата на Југославија во Европа, неможеше да добие подршка од вкупно можните 1612 гласа за да биде усвоен.⁷ Постојано биле кревани картони, црвени и зелени, со чие подигање се означувало одобрување или неодобрување на одредени предлози или амандмани. Според позицијата и распоредот на силите однапред бил јасен и резултатотна секое гласање кое се вршело за словенечкиот предлог. Со огромни аплаузи бил поздравуван секој нивен пораз. Словенците ќе бидат крајно понижени и исмејувани. При секое одбивање на амандман, Словенците станувале и велеле дека ако вака се продолжи сигурно дека ќе биде растурен Конгресот. Србите биле убедени дека Словенците немаат храброст да направат одлучувачки чекор и да ја прекинат агонијата која била создадена на Конгресот. Овој најнов пример на насилничко однесување на Србите ќе предизвика возбуда и кај делегациите на другите републики. На сите ќе им стане јасно дека српската и црногорската делегација имаат добиено инструкции да гласаат против секој предлог што ќе биде преложен од Словенците. Ивица Рачан јавно ќе изрази протест поради емотивноста при одбивањето на секој словенечки амандман и ќе побара подетално разгледување на секој од нив и аргументирано одбивање. Ова ќе биде одбиено од страна на претседавачот со образложение дека ако секој амандман толку детално се разгледува и се изврши елаборација на сите аргументи, тогаш Конгресот би требало да трае цели два месеци, ако не и повеќе.

Српскиот блок во своите постапки ќе биде немилосрден. Во ходникот надвор од салата Словенците ќе одржат кризен состанок.⁸ На Кучан му било јасно дека ако го напуштат Конгресот тоа ќе биде искористено да бидат обвинети за се што ќе се случува во иднина во Југославија. Тој ќе се најде во ситуација да даде предлог со кој ќе бара одговор. Основните услови се состоеле од тоа, да не бидат во секој предлог надгласувани, и некои од соновните амандмани да бидат усвоени. Овој предлог од страна на Борисав Јовиќ нема да биде прифатен со образложение дека секому му е јасно како тече процедурата, дека секој амандман се предлага, околу него се дискутура, а потоа се гласа. Дали тој ќе биде прифатен или не, тоа не може да се решава со меѓусебен договор. Неуспехот на предлогот за постигнување договор, кај Словенците ќе предизвика нервоза која ќе ја манифестираат со ставот дека, ако уште еднаш бидат надгласани тие ќе го напуштат Конгресот. Нервозата постојано растела и атмосферата во Сава центарот, од момент во момент ќе станува се пожешка.

Во еден момент Цирил Рибичиќ⁹ ќе побара збор. И покрај тоа што никој нема да му даде збор тој ќе излезе на говорницата откако со својот збор ќе заврши Васил Тупурковски.¹⁰ Рибичиќ требање да им даде знак на словенечката делегација за напуштање на седницата. При излегувањето на говорницата тој ќе рече: „Словенечката делегација не може да ја прифати климата која се создала на Вонредниот Конгрес и дека за жал биле стекнати услови да го напуштат XIV

6. Драматично изјаснување за Декларацијата. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15444 (23 јануари 1990), стр. 2.

7. Единствениот документ кој што ќе биде прифатен без ниту една забелешка ќе биде Резулацијата за правата на нашите малцинства што живеат во соседните земји.

8. Ричард Кремптон, *Op. cit.*, 340.

9. Цирил Рибичиќ, словенечки делегат, претседател на ЦК на СК на Словенија.

10. Васил Тупурковски, делегат од СК на Македонија.

–тиот Конгрес на Сојузот на комунистите на Југославија затоа што оваа негова ориентација неможе да биде ориентација на словенечките комунисти и затоа го напуштаме Конгресот“.¹¹ Во тој момент сите словенечки делегати па и оние кои што се наоѓале на трибината станале од своите места и почнале да ја напуштаат пленарната седница низ иста врата.¹² Соња Колар, висок партиски функционер од Словенија, ќе почне да плаче додека нејзината делегација ќе ја напушта салата. Нивното напуштање на Конгресот ќе биде пропратено со аплауз и исвиркување. Многу од српските делегати ќе бидат убедени дека со овој потег тие се победници во битката со Словенците и не биле свесни за последиците кои што ќе следат после овој настан. За да ја смири ситуацијата која што била создадена во салата, Слободан Милошевиќ ќе излезе на говорницата и ќе го изнесе својот предлог: претседателството да даде пауза во која би се извршила верификација на новиот број на делегати кои што го сочинуваат Конгресот после заминувањето на делегатите кои што го напуштиле Конгресот, и да се воспостави нов кворум за продолжување со работа.¹³ Предлогот на Милошевиќ бил со цел да може да го запре растурањето на Партијата по заминувањето на Словенците, бидејќи и тој самиот бил убеден дека таа може да продолжи да функционира и без нив, дури можеби и подобро, бидејќи тие постојано делувале деструктивно. Но сега се поставувало прашањето дали со неговиот потег тој ќе ја обезбеди подршката на сите останати делегации. Ова било момент кога било најважно Словенците да не бидат подржани од Хрватите односно и тие да го напуштат Конгресот. Ако останат Хрватите тоа би значело дека Југославија всушност сеуште постои, но никој до последен момент незнаел каков ќе биде ставот на Хрватите.¹⁴ Милошевиќ ќе им постави директно прашање дали тие ќе останат, на што ќе добие одговор од Ивица Рачан дека ќе си заминат ако продолжи се да се одвива како до сега, и ако не биде прифатен никаков компромис. Милошевиќ ќе го игнорира одговорот на Ивица Рачан.¹⁵

Третина од хрватската делегација биле Срби. Милошевиќ се потпирал на нив, и бил убеден дека хрватската делегација нема да го напушти Конгресот. За хрватската делегација било неприфатливо постоење на СКЈ без словенечката делегација и од тие причини и тие ќе станат и ќе си заминат од салата во знак на подршка на Словенците.¹⁶

По напуштањето на седницата, на словенечката и хрватската делегација, работното претседателство на Конгресот донело одлука да се прекине со работа и седницата да продолжи по дваесет дена, откако ќе бидат разрешени ставовите на сите републички организации.¹⁷

Ставот на македонската делегација во овие моменти на политичко неединство бил дека нема услови за продолжување на работата на Конгресот затоа што кога недостасува една делегација нема статутарни и политички услови за продолжување на работата.¹⁸

11. Словенечките делегати го напуштија Конгресот. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15444 (23 јануари 1990), стр. 1-6.

12. Ричард Кремптон, *Op. cit.*, 340.

13. Борисав Јовиќ, *Op. cit.*, 93.

14. Најголем дел од делегатите на СК на Хрватска биле за прекинување на Конгресот. Ивица Рачан ќе напомене дека со напуштањето на словенечките делегати е доведена во прашање легитимноста на работата на Конгресот.

15. Прекинат XIV вонреден Конгрес на СКЈ. – Нова Македонија (Скопје) XLVI /15445 (24 јануари 1990), стр. 1.

16. Ричард Кремптон, *Op. cit.*, 340.

17. Јелена Гускова, *Историја југословенске кризе (1990-2000)*. Београд, 2003, стр. 110 и 111.

18. Нема услови за продолжување на работата. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15445 (24 јануари 1990) стр. 1.

Конгресот наместо да даде позитивни резултати и да помогне кон зближување на делегациите од различни републики тој всушност ќе се претвори во караница околу секој аспект на заедничкиот политички живот. Тој ќе заврши наместо со интеграција, со дезинтеграција на СКЈ и овој XIV –ти Конгрес ќе биде последниот на кој ќе учествуваат делегати од сите шест републики. Магнетот кој ја држеше заедно федерална Југославија односно СКЈ ќе се стопи а со тоа ќе започне да се топи и надежта за опстанок на заедничкиот живот и целовитост на Федерацијата. Така всушност и ќе започне југословенската криза. Словенците всушност беа тие кои што и ја отворија вратата на кризата која што требаше да влезе во Југославија, но и покрај тоа никако неможеме целата вина за она што се случување да им ја префрлиме само на нив.

Анкетата која што била направена за да се испита јавното мислење, објавена непосредно после прекилот на Конгресот (23-24 јануари) покажала дека мнозинството од членовите на партијата сметало дека СКЈ мора да опстане како единствена организација во целата земја. За ваквиот став во Скопје и Нови Сад се изјасниле 77,5% од анкетираниите, 75% во Белград, 60% во Сараево, 80% во Титоград, 42,5% во Приштина. За партија како сојуз на сојузи (по предлог на словенечката делегација) се изјасниле 52,5% од анкетираниите во Љубљана, 40% во Загреб и 12,5% во Сараево. Било размислувано СКЈ да се подели на две партии и тоа комунистичка и социјалистичка. Оваа идеја подоцна била наречена „босанска иницијатива“, таа била изнесена и на самиот Конгрес, и неа ја подржале 22,5% од анкетираниите во Сараево, 10% во Загреб и незначителен дел во другите градови. Заминувањето на словенечката делегација од Конгресот го одобрувале 72% од анкетираниите во Љубљана, 70% во Загреб, 60% во Приштина и 52,5% во Сараево, а за разлика од нив во Скопје, Белград, Нови Сад и Титоград овој процент бил незначителен. На приближно сличен начин било оценето и прашањето за трансформација на партијата.¹⁹

По прекилот на Конгресот, во односите помеѓу републиките, а посебно меѓу Србија од една страна и Словенија и Хрватска од друга страна, ќе настане вистинска конфузија и неизвесност за случувањата кои требало да следат. Постоел вистински страв дека ова е почеток на крајот без било каква можност за договарање, па и за функционирање на Југославија. Но сепак еден настан не би можел да ја предодреди иднината, тој би можел да биде само дел од вкупните односи и случувања кои за жал биле злокобни.²⁰

Стравот од настанатата ситуација неможел да се сокрие кај никого. Анте Марковиќ во еден момент за да го ублажи резултатот од Конгресот ќе изјави: „всушност функционирањето на Југославија не зависи од опстанокот на целовитоста на СКЈ“.²¹ Борисав Јовиќ по прекилот на Конгресот на 26 јануари веднаш ќе го побара Вељко Кадијевиќ за да поразговара со него за опасноста која и се заканува на земјата, по нејзиниот интегритет, од непосредните сепаратистички и сецеонистички намери на некои републики.²² Борисав Јовиќ сметал дека напуштањето на Конгресот на словенечката делегација е само почеток на фазата на напуштање на сите југословенски институции. Ако почнат словенците да ги напуштаат и институциите на државата тоа практично би можело да се претвори во

19. Јелена Гускова, *Op. cit.*, стр. 111.

20. Расколот на СКЈ не е распад на Југославија. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15446 (25 јануари 1990), стр. 1-3.

21. Анте Марковиќ: Југославија моѓе и без СКЈ. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15445 (24 Јануари 1990), стр. 4.

22. Борисав Јовиќ, *Op. cit.*, 93.

отцепување. Затоа според него било неодојно потребно да се зголеми военото присуство во Словенија во онаа мерка во која тие го намалуваат присуството во Федерацијата.

Друго место каде исто така треба да биде зголемено военото присуство било Косово, каде сепаратистите би можеле да добијат полет, поради отворената поддршка која ја добиле од словенечката делегација на XIV –тиот Конгрес.

Јасно било дека следната критична точка во безбедноста на земјата и зачувувањето на нејзиното уставно уредување, се национално мешаните средини, а посебно Хрватска и Босна и Херцеговина, па и Македонија каде во случај на подлабок расцеп на СКЈ би можело да се случат меѓунационални конфликти и крвопролевање.²³ Републиките би биле доведени во ситуација да немаат сигурни сили во кои би имале целосна доверба за сузбивање на братоубиствениот судир затоа што и тие сили се национално определени, односно и кај нив ќе биде преточена национална омраза.

ЗАКЛУЧОК

Она што била клучна задача во овие моменти било да не се дозволи распаѓање на државата, да не се дозволи нечие насилно и противуставно отцепување ниту братоубиствена војна, а тоа во овие криични моменти може и имала сила да го спречи само армијата. Но за да моѓе благовремено и вистински да дејствува таа морала да биде подготвена на начин на кој што би требало да дејствува, да биде соодветно распоредена. Таа морала да биде подготвена во еден ист момент да дејствува на целата територија на државата.

Од страна на Генералштабот и Вељко Кадијевиќ се работело на изработка на детален план за секоја можна ситуација. Откако планот ќе биде изработен, тој најавил дека со него ќе запознае целото Претседателство, но деталите би ги сокрил од Јанез Дрновшек бидејќи се плашел дека тој може да и ги пренесе на носителите на сепаратистичката политика во неговата република.²⁴

Јасно видливо било разочарувањето кое постоело кај Вељко Кадијевиќ поради текот на настаните во Југославија и стравот кој постоел кај многу комунисти пред налетот на антикомунизмот. Голем дел од нив потполно се изгубиле и не реагирале, ниту се бореле, ако да им е сеедно за она што се случувало. А јасно било дека се она што се случува јасно ја води земјата во братоубиствена војна, односно крвопролевање. Според него повеќепартискиот систем кој се воведувал во земјата немало да го реши опстанокот на Југославија затоа што партиите што се формирале не го разбирале националното прашање во Југославија и дека за нејзиниот опстанок и преродба неопходно е да опстане СКЈ, секако низ конкуренција со другите новформираните партии.

23. Станко Нишиќ, Од Југославије до Србије. – Београд: Књига-Комерц, 2004, стр. 132, 133.

24. Борисав Јовиќ, *Op. cit.*, 94.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Борисав Јовиќ, Последњи дани СФРЈ: изводи из дневника. Београд: „Политика“. 1995.
2. Ричард Џ. Кремптон, Балкан после другог светског рата. Београд. 2003.
3. Јован Донеv, Орел над Балканот. Скопје: Култура, 2002.
4. Станко Нишиќ, Од Југославије до Србије. – Београд: Књига-Комерц, 2004.
5. Анте Марковиќ: Југославија моѓе и без СКЈ. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15445 (24 Јануари 1990), стр. 4.
6. Расколот на СКЈ не е распад на Југославија. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15446 (25 јануари 1990), стр. 1-3.
7. Јелена Гускова, Историја југословенске кризе (1990-2000). Београд, 2003.
8. Нема услови за продолжување на работата. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15445 (24 јануари 1990) стр. 1.
9. Прекинат XIV вонреден Конгрес на СКЈ. – Нова Македонија (Скопје) XLVI /15445 (24 јануари 1990), стр. 1.
10. Словенечките делегати го напуштија Конгресот. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15444 (23 јануари 1990), стр. 1-6.
11. Драматично изјаснување за Декларацијата. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15444 (23 јануари 1990), стр. 2.
12. Рафални препукувања на две концепции. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15443 (22 јануари 1990), стр. 4.
13. Конгресот оди во ќорсокак. – Нова Македонија (Скопје) XLVI/15443 (22 јануари 1990) стр. 5.

343.144(497.7)“2014/2020”

Доц. д-р Марија Гроздановска

Факултет за правни науки

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола

Република Северна Македонија

АНАЛИЗА НА ПРИМЕНАТА НА СПОГОДУВАЊЕТО ЗА КРИВИЧНА САНКЦИЈА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ВО ПЕРИОДОТ ОД 2014-2020 ГОДИНА

АПСТРАКТ: Република Северна Македонија како и другите земји од Балканскиот Полуостров беше исправена пред предизвикот да го реформира својот кривичноправен систем и да воведи новини кои претходно не биле применувани, за кои биле неопходни компаративни истражувања, ресурси, добра подготвеност на правосудните органи и голема претпазливост пред нивното инкорпорирање во духот на една евро континентална постапка. Една од тие големи новини била можноста обвинетиот да склучи предлог-спогодба и доколку таа биде прифатена од судот, да добие полесна санкција, отколку онаа која би ја добил доколку избере редовна постапка. Целта на овој труд е да ги анализира првите години од примената на овој за нас нов институт на казненото процесно право.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: спогодба, кривична санкција, обвинет, обвинител, кривично дело

ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF THE PLEA BARGAINING AGREEMENT IN THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA IN THE PERIOD FROM 2014-2020

ABSTRACT: The Republic of North Macedonia, like other countries in the Balkan Peninsula, faced the challenge of reforming its criminal justice system and introducing innovations that had not been applied before, which required comparative research, resources, good preparation of the judiciary authorities and great caution before incorporating them in the spirit of an euro continental procedure. One of the great news was the possibility for the defendant to conclude a plea agreement and if it is accept by the court, he will receive a lighter sanction than the one he would have received if he had chosen a regular procedure. The purpose of this paper is to analyze the first years of application of this new institute of criminal procedure law.

KEYWORDS: plea bargaining, criminal sanction, defendant, prosecutor, crime

ВОВЕД

Иако спогодувањето денес е широко распространето, за него не постои единствена ниту совршена дефиниција, но сепак спогодбата (Plea bargaining) се дефинира како постапка во која обвинетиот и обвинителот доаѓаат до заеднички прифатливо решение за казнениот предмет што понатаму го одобрува

судот. Во буквален превод зборот „bargaining“ значи пазарење, но во правната терминологија би се превел како спогодување. Спогодбата е договор *sui generis*, кој претставува само основа за донесување на судска одлука. Доколку се постигне спогодба помеѓу обвинителот и обвинетиот, неа на крај ја оценува судот кој има право да ја прифати или да ја одбие. Како договор спогодувањето манифестира балансирање на интересите на двете страни, при што секоја од нив настојува да ги минимизира трошоците, а да ги максимизира ресурсите.

Спогодувањето по природата на нештата се одвива на штета на правата на обвинетиот. Тој при спогодување се лишува од одредени формалности и гаранции што ги има во редовната постапка. Обвинетиот се откажува од своето право на судење во замена за намалување на обвинението или казната. Најчесто покритее за ваквото лишување е неговата согласност, а оправдување е малото значење и тежината на делото, доволноста на доказите или неоспореноста на делото. Откажувањето на обвинетиот од низа на права кои му припаѓаат во редовна постапка, не значи дека тој може да биде целосно обесправен, туку тој мора да биде заштитен на посебен начин преку гарантирање на неговите права.

Спогодбата е еден од основните инструменти кој овозможува ефикасна постапка и процесуирање на што поголем број сторители на кривични дела. Затоа и нашиот законодавец следејќи ги компаративните искуства, со донесувањето на Законот за кривична постапка во 2010 година се одлучил на голем чекор со кој го инкорпорирал спогодувањето како еден од начините за забрзување на кривичната постапка.

1. СПОГОДУВАЊЕТО ВО СОВРЕМЕНОТО КАЗНЕНОТО ПРАВО

Спогодбата, како и генерално спогодбената (консензуалната) правда претставува редефинирање на кривичното право и прифаќање на нови облици на постапување како одговор за полесни кривични дела, како начин да се задоволи чувството на несигурност и да се води сметка за интересите на жртвата, при што не се повредуваат уставните права на обвинетиот.

Спогодувањето е еден вид на консензуална постапка во која врз основа на договор, односно изречно или молкумно признавање на обвинетиот се забрзува донесувањето на осудителна пресуда преку скратување или целосно избегнување на доказната постапка.

Спогодувањето е проследено и со одредени ризици и опасности. Тоа зазема амбивалентна позиција во кривичноправниот систем и има многу приговори од уставен, материјално правен и процесно правен карактер. Од друга страна, спогодувањето се смета за круцијален процес во кривичноправниот систем, а диспропорцијата помеѓу казните изречени со спогодување и со редовно судење се јавува поради тоа што повеќето обвинети силно претпочитаат да избегнат целосно обвинување и затоа што и обвинителите и судиите обично имаат утилитарни причини да склучат спогодба која на обвинетиот ќе му овозможи да избегне целосно обвинување или потешка санкција. Поборниците на овој институт како најголема негова предност ја истакнуваат ефективноста, ажурноста и контролата на закажувањето на рочиштата, како и следење на траењето на постапките што се водат во судот. Спогодувањето доведува до брза и извесна примена на санкција која ќе му се изрече на обвинетиот, како и негова подготвеност да ја прифати одговорноста за своето однесување. Исто така, спогодувањето доведува до избегнување на долги постапки и зголемување на веројатноста за брза и извесна

примена на корективни мерки за други сторители. Тоа овозможува примена на алтернативни и воспитни мерки кои се покажале како подобри за постигнување на рехабилитациони, заштитни, превентивни и други цели на корективниот третман. Со спогодување се избегнува главната расправа, а доколку обвинетиот соработува, може да овозможи гонење на други сторители на кривични дела.

Светот на кривичната правда се трансформира од гладијаторски ринг во преговарачка маса, а таа трансформација ја воведува спогодбата како еден колаборативен модел. Во современите кривични постапки спогодбите се логичен и фискален компромис. Денес со мешањето на двете големи семејства на правни системи, спогодувањето се среќава во сите кривичноправни системи. Спогодувањето во Англија се применувало уште од XVI/XVII век, а било озаконето дури во 1996 год., во САД се применувало уште пред пет века, а било регулирано во XIX век, во Германија започнало да се применува во текот на 70-тите години на XX век, а дури во 2009 година било правно регулирано. Можноста за спогодување била правно уредена во Гватемала од 1994 год., во Бразил од 1995 год., во Аргентина од 1998 год., во Коста Рика од 1998 год., во Франција од 1998 год., во Италија од 1981 год., во Португалија од 1987 год., во Шпанија од 1988 год., во Босна и Херцеговина од 2003 год., во Хрватска од 2008 год., во Србија од 2006 година итн.

Спогодбата во кривичната постапка станала актуелен правен трансплант, кој го презеле и инкорпорирале во својот правен систем скоро сите развиени европски земји, со одредени модификации и прилагодувања, па токму заради тоа и решенијата се разликуваат од држава во држава. Исто така различен е и бројот на склучени спогодби во различни држави. Во САД дури 98% од предметите во федералните судови и 95% од предметите во државните судови на годишно ниво се решаваат со спогодување. Во Англија околу 77% од предметите кои се водат пред магистратските судови и околу 73% од предметите кои се водат пред пред кривичните судови на годишно ниво завршуваат со спогодување. Во Германија на годишно ниво околу 50% од предметите завршуваат со спогодби, а во Италија околу 25% од предметите побрзо се завршуваат благодарение на спогодувањето.

2. СПОГОДУВАЊЕТО ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Спогодувањето во кривичната постапка е резултат на современото општество во кое живееме, каде рапидниот пораст на криминалитетот го донесе предизвикот да се обезбеди баланс помеѓу моделот на контрола на криминалитетот и моделот на фер и правична постапка. И покрај тоа што спогодувањето стекнало многу свои антагонисти, денес е незамисливо одреден кривичноправен систем да функционира без да пропишува можност за спогодување.

Следејќи ги примерите на добра практика, како во земјите од регионот, така и пошироко, по спроведени мноштво компаративни истражувања и Република Северна Македонија започна реформа на кривичноправниот систем. Еден сегмент од реформата беше новиот Закон за кривична постапка, со кој добивме целосно променета постапка. Помеѓу другите новини, овој закон ја пропиша можноста за спогодување на обвинетите со обвинителите.

Во нашата држава е прифатен моделот на спогодување за видот и висината на кривичната санкција, при што постои можност спогодба да се склучува за сите дела пропишани во Кривичниот законик.

Во однос на фазата на постапката во која спогодба се склучува, таа може да се склучи во истражна постапка, пред поднесување на обвинителен предлог за

дела за коишто се води скратена постапка или во фаза на оцена на обвинителен акт. Нашиот законодавец не пружил можност за спогодување на главна расправа.

Законот пропишува дека обвинетиот нема обврска да даде изјава со која ја признава вината доколку се спогодува во истражна постапка, кога е доволно само да изрази подготвеност и желба за да склучи спогодба. Но, изјавата за вина е неопходна доколку обвинетиот се спогодува во фазата на оцена на обвинителен акт.

Учесници во спогодувањето се јавниот обвинител и обвинетиот заедно со неговиот бранител, а на крај се вклучува судот во улога на оценувач на поднесената предлог-спогодба. Одбраната на обвинетиот е задолжителна. Од посебно значење е и улогата на судот во текот на спогодувањето, кој има задача да биде чувар и заштитник на правата на обвинетиот. Судот е пасивен, односно не учествува во процесот на преговори, тој само одлучува дали да ја прифати или не понудената предлог-спогодба.

Во предлог-спогодбата, обвинителот од една страна и обвинетиот со неговиот бранител од друга се договориле за одредена санкција, точно определена по вид и висина, така што изгледа како судот да им пренел дел од своите овластувања во поглед на казнувањето. Но, реално не е така, затоа што на крај повторно *ius puniendi* или правото на казнување останува во рацете на судот, кој има клучна улога при донесувањето на пресудата. Со тоа е зачувана неговата власт во поглед на изрекувањето на санкцијата.

Одлуката која судот може да ја донесе по повод поднесената предлог-спогодба е неа да ја прифати или да ја одбие. Но, за да донесе таква одлука, судот има обврска да провери дали се исполнети низа услови. Основната цел на ваквите обврски е да се овозможи заштита на обвинетиот, така што преку испитување на субјективните и објективните елементи на спогодбата судот треба да ја спречи нејзината злоупотреба.

Намалувањето на санкцијата која обвинетиот може да ја добие со спогодување е определена согласно правилата за ублажување на казната содржани во Кривичниот законик.

Целта на спогодувањето е побрзо и поедноставно решавање на конкретен кривичен предмет и токму поради тоа нашиот законодавец ја исклучил можноста да се изјавува жалба против пресудата донесена врз основа на предлог-спогодба.

Со оглед на фактот што станува збор за еден сосема нов институт во нашето кривично процесно право, кој за прв пат беше предвиден во Законот за кривична постапка, чија примена започна од 1 декември 2013 година, во 2013 година не се евидентирани склучени спогодби. Почетоците на примена на овој институт на македонско тло датираат од 2014 година.

3. АНАЛИЗА НА СКЛУЧЕНИТЕ СПОГОДБИ ВО 2014 ГОДИНА

Според податоците од Извештајот за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2014 година биле склучени 269 предлог-спогодби во истражна постапка и 15 предлог-спогодби по поднесен обвинителен акт.¹

1. Извештај за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2014 година, Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, Скопје, јуни 2015.

Во следната табела е даден приказ на бројот на склучени спогодби во 2014 година.

Спогодби во 2014 година	
Спогодби во истражна постапка	269
Спогодби во скратена постапка	/
Спогодби по поднесен обвинителен акт	15
Вкупно склучени спогодби	284

Табела бр. 1 Склучени спогодби во 2014 година

Вишото јавно обвинителство Скопје склучило шест спогодби по поднесен обвинителен акт, Вишото јавно обвинителство Битола четири, Вишото јавно обвинителство Штип пет и Вишото јавно обвинителство Гостивар во 2014 година не склучило ниту една спогодба по поднесен обвинителен акт.

Во однос на законски пропишаната и договорената санкција во предлог-спогодбите склучени во 2014 година за делата за кои КЗ пропишува парична казна или казна затвор до три години од вкупно склучени 62 спогодби биле договорени седум казни затвор, 31 парична казна и 23 условни осуди.

За кривичните дела за кои е пропишана казна затвор до пет години од 114 склучени спогодби, казни затвор биле договорени во 25 спогодби, биле изречени 21 парична казна и 64 условни осуди.

За кривичните дела за кои согласно КЗ е пропишана казна затвор до десет години во 2014 година биле склучени 67 спогодби, во 21 од нив била договорена казна затвор, во 39 била договорена условна осуда, а во ниту една спогодба за дела за кои е пропишана казна затвор до десет години не била договорена парична казна.

За делата за кои е пропишана казна затвор од најмалку четири, односно осум години, односно доживотен затвор во 2014 година биле склучени вкупно 39 спогодби, 11 од нив содржеле казна затвор, 17 парична казна и 11 условна осуда.

Може да се заклучи дека во 2014 година најголем број спогодби биле склучени за кривичните дела за кои КЗ пропишува казна затвор до пет години (114 спогодби), најмалку спогодби биле склучени за делата за кои е пропишана казна затвор од најмалку четири, односно осум години затвор, односно доживотен затвор (39 спогодби).

При тоа најголем број на договорени санкции за делата за кои КЗ пропишува казна затвор до пет години биле условни осуди (64), а за делата за кои КЗ пропишува казна затвор од најмалку четири, односно осум години, односно доживотен затвор биле договорени најмногу парични казни (17).

Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција во 2014 година склучило предлог-спогодби со 105 лица, од вкупно пријавени 417 лица, односно за 25% од пријавените лица постапката завршила со склучување на спогодба со ОЈО за гонење на организиран криминал и корупција. Во претходна постапка биле поднесени предлози за спогодување со 36 лица (34%) и сите се однесувале на кривичното дело криумчарење на мигранти од чл. 418-б ст.2 од КЗ. По спроведена истражна постапка, а пред поднесување на обвинение биле склучени 69 предлог-спогодби (65%). Во фаза на оцена на обвинителен акт била склучена само една спогодба (1%). Сите поднесени предлог-спогодби биле прифатени од страна на судот и резултирале со донесување на осудителни пресуди.

Спогудувањето од страна на ОЈО за гонење на организиран криминал и корупција било прифатено и применувано, а посебно со оглед на фактот дека ја скратува постапката, манифестира ефикасност и економичност, истовремено намалувајќи ги трошоците на постапување за 25%, со што влијае врз севкупниот впечаток за ажурно и ефикасно работење на ова обвинителство.

Најмногу од санкциите биле казни затвор договорени во спогодбите со 41 лице за дела за кои согласно КЗ е пропишана казна затвор до пет години (95%), а за делата за кои е пропишана казна затвор од најмалку четири години, односно осум години, односно доживотен затвор сите договорени санкции биле за казна затвор.

4. АНАЛИЗА НА СКЛУЧЕНИТЕ СПОГОДБИ ВО 2015 ГОДИНА

Извештајот за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2015 година претставува основа за анализата на склучени спогодби во 2015 година.²

Донесувањето на пресуда врз основа на спогодба на јавниот обвинител и осомничениот и во 2015 година било предизвик во работењето на јавното обвинителство. Како и секоја новина, така и при примената на овој институт ќе биде потребно време за негово целосно заживување во практика. Но, она што е позитивно е дека од првата година на примена на овој институт, во текот на 2015 година се забележало благо зголемување од 8,9%.

Имено, овој институт во текот на 2015 година бил применет во 300 случаи, од кои 166 случаи во скратена постапка, 124 случаи во текот на истражна постапка и во 10 случаи по поднесен обвинителен акт, односно во фаза на оценка на обвинение. Состојбата со склучените спогодби во 2015 година е прикажана во табелата во продолжение.

Спогодби во 2015 година	
Спогодби во истражна постапка	124
Спогодби во скратена постапка	166
Спогодби по поднесен обвинителен акт	10
Вкупно склучени спогодби	300

Табела бр. 2 Склучени спогодби во 2015 година

Најголем број склучени спогодби имале обвинителствата кои се на подрачјето на Вишото јавно обвинителство Скопје (65%), потоа следат обвинителствата на подрачјето на Вишото јавно обвинителство Битола (20%), па обвинителствата на подрачјето на Вишото јавно обвинителство Штип (13%) и на крај обвинителствата на подрачјето на Вишото јавно обвинителство Гостивар (2%).

Во 2015 година најголем успех во примената на институтот спогодување имало ОЈО за гонење на организиран криминал и корупција, имено ова обвинителство со спогодување решило 16% од вкупниот обем на предмети.

Во 2015 година од ОЈО за гонење на организиран криминал и корупција биле поднесени, а од надлежен судија на претходна постапка и советот за оценка на обвинителен акт биле прифатени предлог-спогодби против 83 лица од кои:

2. Извештај за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2015 година, Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, Скопје, јуни 2016.

- » Предлог-спогодби во скратена постапка за 28 лица или 34%.
- » Предлог-спогодби во истражна постапка за 50 лица или 60% и
- » Предлог-спогодби по поднесен обвинителен акт за 5 лица или 6%.

Во предлог-спогодбите биле договорени условни осуди за две лица и 81 казна затвор со различно време на траење (од 10 месеци до 7 години).

5. АНАЛИЗА НА СКЛУЧЕНИТЕ СПОГОДБИ ВО 2016 ГОДИНА

Анализата на склучени спогодби во 2016 година е правена според достапните податоци од Извештајот за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2016 година.³

Во 2016 година биле склучени спогодби во 226 случаи во скратена постапка, во 213 случаи во текот на истражната постапка и во 19 случаи по поднесен обвинителен акт, односно во фаза на оценка на обвинение. Во следната табела е прикажан бројот на склучени спогодби во 2016 година.

Спогодби во 2016 година	
Спогодби во истражна постапка	213
Спогодби во скратена постапка	226
Спогодби по поднесен обвинителен акт	19
Вкупно склучени спогодби	458

Табела бр. 3 Склучени спогодби во 2016 година

Институтот спогодба помеѓу јавниот обвинител и обвинетиот доведува до многу позитивни решенија во поглед на побрзо решавање на предметите, а со тоа донесува и други погодности во поглед на обвинетиот и неговите права.

Позитивно е тоа што се забележува тренд на зголемување на примената на спогодбата на јавниот обвинител и обвинетиот, така што ако ја споредиме 2015 година и 2016 година имаме процентуално зголемување за 15,5%. Овој институт во текот на 2016 година бил применет во вкупно 458 случаи, што во однос на 2015 година кога имало 300 вакви спогодби се забележува зголемување за 158 склучени спогодби.

Во табелата што следи е прикажан бројот на склучени предлог-спогодби во различни фази на постапката на подрачјето на Вишите јавни обвинителства во 2016 година.

	Скратена постапка		Истражна постапка		По поднесен обвинителен акт		Вкупно	%
ВЈО Скопје	136		99		7		242	52,8
ВЈО Битола	54		7		/		61	13,3
ВЈО Штип	16		40		/		56	12,2
ВЈО Гостивар	1		20		/		21	4,5
ОЈО ОКК	19		47		12		78	17
Вкупно	226	49,3%	213	46,5%	19	4,1%	458	

Табела бр. 4 Склучени спогодби во 2016 година, во зависност од фазата на постапката во која дошло до спогодување

3. Извештај за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2016 година, Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, Скопје, јуни 2017.

Најголем број склучени спогодби во 2016 година имало на подрачјето на Вишото јавно обвинителство Скопје и тоа 52,8%, исто така голем број склучени спогодби имало и во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција и тоа 17%, потоа следи подрачјето на Вишото јавно обвинителство Битола со 13,3%, подрачјето на Вишото јавно обвинителство Штип со 12,2% и подрачјето на Вишото јавно обвинителство Гостивар со 4,5% од вкупниот број на спогодби склучени во 2016 година.

Во однос пак на кривичните дела за кои се склучувале предлог-спогодбите состојбата е скоро изедначена по однос на потпишани предлог-спогодби во скратена постапка, односно за кривични дела за кои е пропишана казна затвор до пет години и за кривични дела за кои е пропишана казна затвор над пет години.

6. АНАЛИЗА НА СКЛУЧЕНИТЕ СПОГОДБИ ВО 2017 ГОДИНА

Анализата на склучени спогодби во 2017 година е правена според достапните податоци од Извештајот за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2017 година.

Во 2017 година биле склучени вкупно 327 спогодби на територијата на нашата држава. Деталниот приказ на бројот на склучени спогодби во 2017 година е прикажан во табелата што следи.

Спогодби во 2017 година	
Спогодби во истражна постапка	174
Спогодби во скратена постапка	137
Спогодби по поднесен обвинителен акт	16
Вкупно склучени спогодби	327

Табела бр. 5 Склучени спогодби во 2017 година

Спогодбите во текот на 2017 година биле применети во 327 случаи, што во однос на 2016 година кога имало 458 спогодби се забележува намалување за 131 склучена спогодба. Од вкупно склучените спогодби оваа година, 137 биле склучени во скратена постапка, 174 во текот на истражна постапка и 16 случаи по поднесен обвинителен акт, односно во фаза на оценка на обвинение.

Примената на спогодувањето во различни фази од постапката на подрачјето на Вишите јавни обвинителства во 2017 година е прикажана во следната табела.

	Скратена постапка	Истражна постапка	По поднесен обвинителен акт	Вкупно	%
ВЈО Скопје	86	96	4	186	57
ВЈО Битола	27	23	2	52	16
ВЈО Штип	7	9	/	16	5
ВЈО Гостивар	15	22	/	37	11
ОЈО ОКК	2	24	10	36	11
Вкупно	137, 42%	174, 53%	16, 5%	327	

Табела бр. 6 Склучени спогодби во 2017 година, во зависност од фазата на постапката во која дошло до спогодување

Најголем дел од склучените спогодби биле на подрачјето на Вишото јавно обвинителство Скопје и тоа 57%, потоа следи подрачјето на битолското Вишо јавно обвинителство со 16%, подрачјето на Вишото јавно обвинителство Гостивар и Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со 11% и подрачјето на Вишото јавно обвинителство Штип со 5% од вкупниот број на склучени спогодби во 2017 година.

Во однос на кривичните дела за кои се склучувале предлог-спогодбите, состојбата е приближно иста по однос на потпишаните спогодби во скратена постапка, односно за кривични дела за кои е пропишана казна затвор до пет години и за кривичните дела за кои е пропишана казна затвор над пет години.

7. АНАЛИЗА НА СКЛУЧЕНИТЕ СПОГОДБИ ВО 2018 ГОДИНА

Извештајот за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2018 година е основа врз која е направена анализата на склучени спогодби во 2018 година.

Анализираните податоци евидентираат 280 склучени спогодби во 2018 година. Во табелата во продолжение се прикажани склучените спогодби во 2018 година.

Спогодби во истражна постапка	106
Спогодби во скратена постапка	168
Спогодби по поднесен обвинителен акт	6
Вкупно склучени спогодби	280

Табела бр. 7 Склучени спогодби во 2018 година

Спогодбите во текот на 2018 година биле применети во 280 случаи, што во однос на 2018 година кога имало 327 спогодби значи намалување за 47 склучени спогодби. Од вкупниот број на спогодби, 168 биле склучени во скратена постапка, 106 во текот на истражната постапка и во 6 случаи по поднесен обвинителен акт, односно во фаза на оценка на обвинение.

Во следната табела е прикажан бројот на склучени предлог-спогодби во различни фази на постапката на подрачјето на Вишите јавни обвинителства во 2018 година.

	Скратена постапка	Истражна постапка	По поднесен обвинителен акт	Вкупно	%
ВЈО Скопје	82	51	3	136	49
ВЈО Битола	52	14	1	67	24
ВЈО Штип	12	15	/	27	10
ВЈО Гостивар	13	20	2	35	13
ОЈО ОКК	9	6	/	15	5
Вкупно	168, 60%	106, 38%	16, 2%	280	

Табела бр.8 Склучени спогодби во 2018 година, во зависност од фазата на постапката во која дошло до спогодување

Најголем број на склучени спогодби имало на подрачјето на Вишото јавно обвинителство Скопје и тоа 49%, потоа следи подрачјето на Вишото јавно обвинителство Битола – 24%, подрачјето на Вишото јавно обвинителство Гостивар – 13%, подрачјето на Вишото јавно обвинителство Штип - 10% и Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција – 5% од вкупниот број на склучени спогодби во 2018 година.

Во однос пак на кривичните дела за кои се склучувале предлог-спогодбите, состојбата е приближно идентична по однос на потпишани спогодби во скратена постапка, односно за кривични дела за кои е пропишана казна затвор до пет години и за кривични дела за кои е пропишана казна затвор над пет години.

8. АНАЛИЗА НА СКЛУЧЕНИТЕ СПОГОДБИ ВО 2019 ГОДИНА

Анализата на склучени спогодби во 2019 година е правена според достапните податоци од Извештајот за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2019 година.

Во 2019 година биле склучени вкупно 272 спогодби. Во табелата што следи се прикажни детални податоци за спогодбите од 2019 година.

Спогодби во истражна постапка	129
Спогодби во скратена постапка	130
Спогодби по поднесен обвинителен акт	13
Вкупно склучени спогодби	272

Табела бр. 9 Склучени спогодби во 2019 година

Институтот спогодување бил применет во 272 случаи во текот на 2019 година, што во однос на 2018 година кога имало 280 спогодби се забележува намалување за 8 склучени спогодби. Од 272 спогодби, 130 спогодби биле склучени во скратена постапка, 129 во текот на истражната постапка и 13 по поднесен обвинителен акт, односно во фаза на оценка на обвинение.

Примената на спогодувањето во различни фази од постапката на подрачјето на Вишите јавни обвинителства во 2019 година е прикажана во следната табела.

	Скратена постапка	Истражна постапка	По поднесен обвинителен акт	Вкупно	%
ВЈО Скопје	74	63	2	139	51
ВЈО Битола	26	17	2	45	17
ВЈО Штип	13	25	1	39	14
ВЈО Гостивар	10	14	/	24	9
ОЈО ОКК	7	10	8	25	9
Вкупно	130, 48%	129, 47%	13, 5%	272	

Табела бр. 10 Склучени спогодби во 2019 година, во зависност од фазата на постапката во која дошло до спогодување

Најголем број на склучени спогодби имало на подрачјето на Вишото јавно обвинителство Скопје и тоа 51%, на подрачјето на битолското Вишо јавно

обвинителство биле склучени 17% од спогодбите, на подрачјето на штипското Вишо јавно обвинителство биле склучени 14% од спогодбите и идентичен број на спогодби биле склучени на подрачјето на Вишото јавно обвинителство Гостивар и Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција - 9% од вкупно склучените спогодби во оваа година.

Повторно и оваа година како и претходните, во однос на кривичните дела за кои се склучувале предлог-спогодбите, состојбата е приближно иста по однос на потпишани спогодби во скратена постапка, односно за кривични дела за кои е пропишана казна затвор до пет години и за кривични дела за кои е пропишана казна затвор над пет години.

9. АНАЛИЗА НА СКЛУЧЕНИТЕ СПОГОДБИ ВО 2020 ГОДИНА

Извештајот за работа на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2020 година е извор на анализираните податоци за склучените спогодби во 2020 година.

Во следната табела се прикажани склучените спогодби во 2020 година.

Спогодби во истражна постапка	85
Спогодби во скратена постапка	92
Спогодби по поднесен обвинителен акт	2
Вкупно склучени спогодби	179

Табела бр. 11 Склучени спогодби во 2020 година

Овој институт во текот на 2020 година е применет во 179 случаи, што во однос на 2019 година кога имало 272 спогодби се забележува намалување за 93 склучени спогодби. Од 179 спогодби 93 случаи се во скратена постапка, 85 случаи во текот на истражната постапка и 2 случаи по поднесен обвинителен акт, односно во фаза на оценка на обвинение.

Примената на спогодувањето во различни фази од постапката на подрачјето на Вишите јавни обвинителства во 2020 година е прикажана во следната табела.

	Скратена постапка	Истражна постапка	По поднесен обвинителен акт	Вкупно	%
ВЈО Скопје	74	25	2	92	51
ВЈО Битола	26	12	/	26	15
ВЈО Штип	13	10	/	19	11
ВЈО Гостивар	10	15	/	22	12
ОЈО ОКК	7	13	/	20	11
Вкупно	92, 51%	85, 48%	2, 1%	179	

Табела бр. 12 Склучени спогодби во 2020 година, во зависност од фазата на постапката во која дошло до спогодување

Податоците во табелата и оваа извештајна година потврдуваат дека најголем процент на склучени спогодби има на подрачјето на Вишо јавно обвинителство Скопје и тоа 51%.

Во однос пак на кривичните дела за кои се склучуваат предлог спогодбите, состојбата е приближно иста по однос на потпишани спогодби во скратена постапка, односно за кривични дела за кои е запретена казна затвор до пет години и за кривични дела за кои е запретена казна затвор над пет години.

Употребата на институтот спогодба, упатува на тоа дека јавните обвинители во текот на постапката прибавиле квалитетни докази, поради што обвинетите сами или преку своите бранители бараат да се спогодат за казната со јавниот обвинител и не само за кривични дела во кои согласно законот се определува условна осуда или парична казна, туку и за кривични дела за кои согласно законот се определува казна затвор. Од друга страна квалитетот на потпишаните предлог-спогодби се огледа во фактот дека од страна на судот ниту една потпишана предлог-спогодба не била одбиена.

ЗАКЛУЧОК

Спогодувањето како нов институт во нашата кривична постапка за прв пат е предвиден со Законот за кривична постапка од 2010 година, чија примена започна од декември 2013 година. Во декември 2013 година не се евидентирани склучени спогодби.

Од сите претходно наведени и анализирани податоци во табелата што следи е дадена анализа на периодот од почетокот на примена на новиот ЗКП, односно од 2014 до 2020 година за пријавени лица, склучени спогодби на годишно ниво, процент на склучени спогодби од вкупно пријавените лица, осудителни пресуди и процент на осудителни пресуди донесени врз основа на прифатени предлог-спогодби.

	Година						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Пријавени лица	28 108	21 068	18 796	17 402	20 259	19 078	22 717
Спогодби во истражна постапка	269	124	213	174	106	129	85
Спогодби во скратена постапка	/	166	219	137	168	130	92
Спогодби по поднесен обвинителен акт	15	10	19	16	6	13	2
Вкупно склучени спогодби	284	300	451	327	280	272	179
% на склучени спогодби во однос на пријавените лица	1%	1,4%	2,4%	1,9%	1,4%	1,4%	0,79
Осудителни пресуди	15 526	11 706	8 612	7 386	7 978	7 585	12 517
% на пресуди донесени врз основ на спогодби	~1,83%	~2,56%	~5,23%	~4,43%	~3,51%	~3,59%	~1,43%

Табела бр. 13 Спогодбите во периодот од 2014 до 2020 година

Со оглед на фактот дека посебно не се водат во евиденција прифатените предлог-спогодби кои биле основ за донесување на осудителни пресуди, туку само склучените предлог-спогодби, а најголем дел од нив биле прифатени од страна на судот и завршувале како осудителни пресуди, посебно е прикажан соодносот на вкупниот број на осудителни пресуди и склучените предлог-спогодби. Во одредена смисла загрижуваат примерите од практиката според кои скоро сите предлог-спогодби од обвинителството се прифатени од страна на судот, со чест на исклучоците.

Според ова може да се постави прашање дали склучените предлог-спогодби биле толку добри или судот недоволно ги анализираше при донесување на одлука дали да ги прифати. Судиите треба секогаш да вршат темелна проверка и оценка на доставените докази во однос на вината. Дали во еден конкретен случај постојат доволно докази, како што тоа го бара ЗКП е фактичко прашање на кое одговор мора да даде судијата по оценка на доставените докази. Судијата мора да биде убеден дека постои неспорна фактичка состојба пред да пристапи кон оценка на предлог-спогодбата.

Спогодбата може да се склучи за сите дела и најчесто нема големи разлики во однос на кривичните дела за кои се склучувале предлог-спогодбите. Бројот на склучени спогодби е приближно ист за потпишаните спогодби во скратена постапка, односно за кривични дела за кои е пропишана казна затвор до пет години и за кривични дела за кои е пропишана казна затвор над пет години.

Очигледно е дека сè уште станува збор за мал број на склучени спогодби, но во суштина ова биле и очекуваните резултати од почетокот на примената на спогодбата во македонската кривична постапка. Со донесувањето на Законот за кривична постапка, нашата држава нема одеднаш да го достигне бројот на склучени спогодби во САД или некоја друга земја со богато искуство на полето на спогодувањето, но повеќе од сигурно е дека со тек на време би се постигнало растоварување на судовите и обвинителствата за дел од предметите кои побрзо, поефикасно и поефтино ќе завршуваат со спогодување.

Придобивките од користењето на спогодувањето, намалените трошоци за кривичната постапка, ефективната и ефикасната постапка со кратко времетраење укажуваат на оправданоста на заложбата на Јавното обвинителство на Република Северна Македонија во иднина сè поголем број на предмети да се решаваат на ваков начин.

Познатата изрека на Аристотел: „Добриот почеток значи дека половина од работата е завршена“, важи и во контекст на спогодувањето во македонското казнено право. Можеме да заклучиме дека почетокот на примената на овој институт покажал очекувани, добри и задоволителни резултати. Но, секогаш може подобро. Неопходно е да се продолжи со понатамошна засилена едукација на судиите и јавните обвинители, но посебно внимание треба да се посветува и на обуките за спогодување на адвокатите.

Повеќе од очигледно е дека граѓаните не се запознаени со спогодувањето како начин за поедноставно и побрзо завршување на кривичните предмети. Кога јавноста ќе го сфати значењето на спогодувањето и позитивните ефекти кои тоа ги има врз системот на казнената правда, ефективностата и ефикасноста на постапката, заштедата на ресурси, а посебно дека со спогодувањето обвинетиот кој е сторител на кривично дело секогаш добива кривична санкција, спогодувањето ќе добие поддршка од пошироката јавност, па тогаш ќе може да се очекува и зголемување на бројот на склучени спогодби.

Спогодбата овозможува ефикасна постапка и процесуирање на сè поголем број сторители на кривични дела. Спогодувањето одеднаш не може да придонесе за подобрување на состојбата, но тоа е еден од инструментите кој доколку е применет на соодветен начин може да помогне да се промени јавното мислење за судовите, ставот за однесувањето на судиите кон жртвите и секако да ја подобри брзината и ефикасноста на кривичните постапки.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Гроздановска, М. Примена на спогодувањето за вид и висина на кривичната санкција во Република Македонија, докторска дисертација, Правен факултет „Јустинијан Први“ Скопје, 2018
2. Закон за кривичната постапка, Сл. Весник на РСМ бр. 150/2010, 51/2011, 100/2012, 142/2016
3. Зврлевски, М. и др. Практична примена на спогодувањето за видот и висината на кривичната санкција во првата година од примената на новиот Закон за кривична постапка. ОБСЕ, Скопје, 2016.
4. Извештај за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2014 година, Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, Скопје, јуни 2015.
5. Извештај за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2015 година, Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, Скопје, јуни 2016.
6. Извештај за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2016 година, Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, Скопје, јуни 2017.
7. Извештај за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2017 година, Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, Скопје, јуни 2018.
8. Извештај за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2018 година, Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, Скопје, јуни 2019.
9. Извештај за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2019 година, Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, Скопје, јуни 2020.
10. Извештај за работата на јавните обвинителства во Република Северна Македонија во 2020 година, Јавно обвинителство на Република Северна Македонија, Скопје, август 2021.
11. Калајџиев, Г. Коментар на Законот за кривичната постапка, Скопје, ОБСЕ, 2018.
12. Krstulovic, A. Nagodbe stranaka u suvremnom kaznenom postupku. Hrvatsko udruženje za kaznene znanosti i praksu, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Zagreb, 2007.
13. Sanderfur, T. In Defence of Plea Bargaining. Regulation, 2003, vol.26, No.3.

Доц. д-р Марија Гроздановска
Факултет за правни науки
МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола
Република Северна Македонија

ПРАВОТО НА ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА ВО КАЗНЕНО-ПОПРАВНИТЕ УСТАНОВИ ЗА ВРЕМЕ НА ПАНДЕМИЈА ОД КОВИД 19

АПСТРАКТ: Ковид 19 го промени начинот на кој функционираше светот, вклучувајќи го и начинот на извршување на казната затвор. Следејќи ги препораките на меѓународните институции и тела кои се занимаваат со здравствена заштита и човекови права, државите беа принудени да преземат строги рестриктивни мерки со кои се ограничија човековите права, а во тој контекст беа ограничени и правата на осудените лица. Целта на овој труд е да даде осврт на правото на здравствена заштита како и соодветноста и пропорционалноста на преземените мерки за заштита од Ковид 19 на осудените лица.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: човекови права, осудени лица, здравствена заштита, Ковид 19

THE RIGHT TO HEALTH CARE IN PRISONS DURING THE COVID-19 PANDEMIC

ABSTRACT: Covid 19 changed the way the world worked, including the way of serving prison sentence. Following the recommendations of international institutions and bodies dealing with health care and human rights, states were forced to take strict restrictive measures that restricted human rights and in that context restricted the rights of persons serving prison sentences. The purpose of this paper is to give a review of the right to health care as well as the adequacy and proportionality of the measures taken for protection by Covid 19 to the prisoners.

KEYWORDS: human rights, prisoners, health care, coronavirus disease (covid-19)

ВОВЕД

Извршувањето на санкциите изречени за кривични дела и прекршоци во Република Северна Македонија е уредено со Законот за извршување на санкциите. Лицата спрема кои се извршуваат санкциите се лишуваат или ограничуваат во правата само во границите неопходни за остварување на целта на санкцијата, а врз основа на закон. Со лицата спрема кои се извршуваат санкциите се постапува на начин кој во најголема можна мера одговара на нивната личност. Со нив се постапува човечно, со почитување на човековата личност и достоинство, зачувување на нивното телесно и душевно здравје, водејќи притоа сметка за остварување на целите на одделни санкции и мерки.

Законот за извршување на санкциите ги уредува правата на осудените лица и обврските на државата во однос на остварување на тие права. Секое осудено лице или дете на кое му е изречена заводска воспитна мерка упатување во воспитно-поправен дом, за време на извршување на казната затвор или заводската мерка, под условите предвидени со закон ги има следниве права: право на сместување, право на облека и постелнина, право на лична хигиена, право на исхрана, право на третман, право на одмор, право на пензиско осигурување, право на здравствена заштита, право на информирање, право на задоволување на верски потреби, право на контактирање со надворешниот свет (допишување, телефонирање, посети), право на примање на пратки, право на склучување на брак, право на правна помош и право на ажурирање на лична карта.

Во услови на пандемија повеќето од овие права претрпеа соодветни модификации и ограничувања, а сè со цел остварување на повисок степен на здравствена заштита во новонастанатите услови.

1. ПРАВОТО НА ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА ВО КАЗНЕНО-ПОПРАВНИТЕ УСТАНОВИ ЗА ВРЕМЕ НА ПАНДЕМИЈА ОД КОВИД 19

Правото на здравствена заштита на осудените лица е едно од низата права кои ги предвидува Законот за извршување на санкциите.¹ Ова право значи дека за нив е потребно да се обезбеди здравствена заштита на ниво на кое што ова право го уживаат граѓаните кои се на слобода.²

Согласно националната и меѓународната регулатива, на осудените лица им се гарантира правото на здравствена заштита и им се обезбедува потребната медицинска помош и болничко лекување според прописите од областа на здравствената заштита и здравственото осигурување. На осудените лица правата од здравствена заштита им ги укажуваат здравствени работници што вршат примарна здравствена заштита во мрежата на примарно ниво за здравствена заштита на чие подрачје се наоѓа седиштето на установата. Покрај тоа, осудените лица имаат право на секундарно и терцијарно ниво на здравствена заштита, а трошоците за здравствената заштита на осудените лица во установите паѓаат на товар на Буџетот на Република Северна Македонија. Согласно законот, лекар мора да го прегледа секое осудено лице и да ја утврди неговата здравствена состојба при приемот на издржувањето на казната и при отпуштањето од установата. Осудените лица кај кои ќе се утврдат телесни и душевни растројства како и одделни зависимости, подлежат на медицински третман во установата, а кога тоа е потребно врз основа на наод на лекар се упатуваат во соодветна здравствена установа.

Осудените лица имаат право на здравствена заштита согласно општите прописи.³ Ова право на затворените лица истовремено е една од најголемите обврски на државата, па затоа, државите мораше да усвојат соодветни мерки за заштита на затворениците од Ковид-19. Во услови на пандемија, како прв приоритет се воспоставила физичка дистанца меѓу затворениците. Бројни меѓународни институции за човекови права повикаа на драстично намалување на бројот на затворени лица, со забавување на бројот на нови приеми, прибегнување

1. Закон за извршување на санкциите, Службен весник на Република Северна Македонија бр.99/2019, мај 2019

2. Арнаудовски, Љ, Груевска-Дракулевски, А. Пенологија наука за извршување на санкциите со извршно казнено право на Република Македонија, прв и втор дел, Скопје, 2013

3. Закон за здравствено осигурување, Службен весник на РСМ, бр.25/2000, 77/2021, 285/2021

кон алтернативи за лишување од слобода и привремено ослободување на затворениците. Голем број земји како на пример, Словенија, Белгија, Франција го намалиле бројот на затвореници, по што дошле до или под дозволените капацитети. Намалувањето на бројот на осудени лица е круцијално, но само по себе не било доволно за заштита од корона вирусот. Од тие причини, Обединетите Нациите, Советот на Европа, Интер американскиот систем за човекови права и Африканскиот систем за човекови права имаат развиено норми и стандарди кои детално го опишуваат опсегот на правото на здравствена заштита во затворите.⁴

Правото на здравје е едно од основните човекови права. Секој човек има право на највисоко достиген стандард на здравје погоден за достоинствен живот. Државите се одговорни за обезбедување здравствена заштита на затворениците и имаат должност да обезбедат здравје и благосостојба на лицата лишени од слобода. Правото на здравствена заштита во затвор произлегува и од правото на живот и забраната за тортура и нечовечко или понижувачко постапување. Како дел од должноста да се поддржува правото на живот, државите се обврзани да овозможат соодветен третман на лицата лишени од слобода и мора да преземат соодветни чекори за да ги заштитат животите на затворенците во рамките на нивната јурисдикција. Овие обврски се особено релевантни во однос на затворениците кои се целосно под контрола на државата и се во особено ранлива положба. Многу затвореници се во лоша здравствена состојба уште пред затворањето, кое пак често доведува до дополнителни здравствени проблеми, поради шокот од затворањето, нездравите услови во установата и пренатрупаноста. Пренатрупаноста е голем проблем со кој се соочува една од три европски држави. Затворската пренатрупаност е посебно изразена во затворите во Кипар, Италија, Белгија, Франција, Романија, Унгарија, Грција, Словенија, Чешка и Австрија. Спротивно на тоа нецелосно исполнети капацитети има во затворите во: Латвија, Шпанија, Бугарија, Естонија, Црна Гора, Норвешка, Литванија, Луксембург, Холандија, Малта, Германија, Албанија, Полска, Хрватска, Словачка, Ирска, Финска, Швајцарија и др.⁵

Обезбедувањето здравствена заштита во казнено-поправните установи е регулирано со четири сеопфатни принципи потврдени со меѓународното право: еквивалентноста на грижата, неопходноста да се земат предвид специфичните потреби на затворската популација, медицинската доверливост и принципот на недискриминација.

Во однос на обезбедувањето на здравствена заштита, беше неопходно во услови на пандемија да се посвети посебно внимание на специфичните потреби на лицата лишени од слобода, посебно во однос на ранливите и/или ризичните групи, како што се повозрасните лица и лицата со постоечки медицински дијагнози. Ова значеше и скрининг за Ковид 19 и можности за обезбедување на интензивна грижа според потребите. Различни држави применувале различни практики. Така на пример, во Косово се настојувало да се применуваат алтернативни мерки и санкции, со што се суспендирала казната за лица кои веќе биле хронично болни. Во Бразил се практикувала превентивна изолација на затвореници кои страдале од хронични заболувања и затвореници постари од 60 години. Во Ирска затворениците на 70 и над 70-годишна возраст или други со хронични болести,

4. The Right to Health Care in Prison during the COVID-19 Pandemic, July 2020

<https://www.justiceinitiative.org/uploads/7696dcfd-12e1-4ace-8f28-2a37f4a3c26b/brief-access-to-health-care-in-prisons-07082020.pdf>

5. <https://github.com/dw-data/covid-prisons>

автоматски биле изолирани во самица во периодот меѓу април и јуни 2020 година.

За справување со пандемијата препорачан беше и скрининг на местото на влегување во затвор (собирање на информации за било каква историја на треска, кашлица и/или скратен здив или други симптоми на респираторниот тракт, мерење на температура, историја на патување на пациентите и можен контакт со потврдено лице на Ковид 19). Секогаш кога тоа било можно се настојувало новодојдените лица да бидат сместени заедно. Пример на добра практика е Луксембург каде што новодојдените осудени лица се изолирале и тествирале пред да бидат пренесени во друг дел од затворот, со цел да се спречи ширење на заразата. Справувајќи се со вирусот, во Австралија кога затвореник имал симптоми на Ковид 19 требало да биде ставен во карантин при пристигнување на местото каде што ќе ја извршува казната до 14 дена по започнување на симптомите. Затвореникот кој се чувствувал добро и бил пренесен од карантин во регуларно одделение требало да носи маска 14 дена по преносот и внимателно да се следи неговата состојба за појава на симптоми. Во Литванија пак, доколку имало потенцијален случај на Ковид 19, карантин се одредувал за другите затвореници од истата просторија или оние кои имале контакти со потенцијално заразено лице. Тие требало да бидат изолирани од остатокот од затворското население до тој степен што немало да имаат директен контакт со лица без заштитни мерки, сè додека не се добиеле резултатите од потенцијално заразеното лице. Во некои установи во Германија затворениците по секое рочиште на суд биле ставани во изолација во времетраење од 14 дена. Лоша практика, за која што имало и реакција од Европскиот комитет за превенција на тортура била евидентирана во еден затвор во Малта каде затворениците ги чувале 23 часа од денот во текот на две недели, во ќелија во која имало само душек на земјата и отворени тоалети.

Осудените лица за кои се сомневало дека боледуваат од некоја заразна болест или кај кои било забележано дека имаат телесни или душевни оштетувања што можат да го попречат вклопувањето во средината, по наод и упат на лекарот се сместувале во посебни простории на установата. Во случаите кога била одредена здравствена заштита преку изолирање на затвореникот, тоа се извршувало со ставање на затвореникот во одредено крило (во една просторија, со тоалети во неа, под вообичаени мерки на претпазливост за здравствена заштита). Материјалната состојба за сместување на затворениците со заразни болести мора да придонесе за подобрување на нивното здравје. Покрај природната светлина и добрата вентилација, мора да има задоволителна хигиена и отсуство на прекубројност.

Во случаи на изолација или сместување во карантин на лице кое е лишено од слобода, кое е инфицирано или за кое постои сомнеж дека е инфицирано со корона вирусот, задолжително на засегнатото лице му се обезбедувало значителен човечки контакт секој ден. Изолацијата на затвореник со заразна состојба се оправдувала само доколку таквата мерка би се презела и надвор од затворското опкружување од истите медицински причини.

Со цел заштита од вирусот и спречување на негово ширење, во некои земји, затворениците биле придружувани до надворешни медицински центри за тестови од Ковид 19 во случај на барање или индикација за присуство на заболување, во други земји мобилна здравствена единица доаѓала во затворот за да земе тест примероци во случај на потреба. Државите мора да обезбедат широк пристап до тестирање за притворениците, затворениците и персоналот кој работи во овие установи.

Во услови на пандемија беше утврдена и потребата од дополнителна психолошка поддршка на лицата лишени од слобода. Од големо значење беше и советувањето на затворените лица (едукативно, социјално, психолошко) со цел подигање на свеста, прифаќање на строги хигиенски мерки и ограничување на ширењето на вирусот.

Здравствената служба во затворите треба редовно да обезбеди прилив на информации за заразните болести (особено за Ковид 19, жолтицата, СИДА, туберкулоза, дерматолошки инфекции) како до затворениците така и до затворскиот персонал. Доколку е можно, треба да се врши медицинска контрола и на оние со кои определен затвореник одржува редовни контакти (други осудени лица, затворски персонал, чести посетители). Со цел да се отстранат погрешните сфаќања за заразните болести, националните органи се обврзани да осигурат дека постои целосна едукативна програма за заразните болести, како за затворениците така и за затворскиот персонал. Таквата програма треба да се осврне на начините на пренесување и заштита, како и примената на адекватни превентивни мерки.

Во САД се правеле посебни анализи за подобро да се разбере како корона вирусот влијае врз луѓето кои се наоѓале на издржување на казна затвор. САД, како држава со најголем број на затвореници во светот според податоците од сите 50 сојузни држави на САД, Порторико, Федералното биро за затвори и Службата за имиграција и царина (ICE), до 23 мај 2022 евидентирала: 585 922 случаи на ковид 19 помеѓу луѓето сместени во казнено-поправни установи, 2 887 смртни случаи поради ковид 19 кај луѓето сместени во казнено-поправни установи, 201 357 случаи на заболени од ковид 19 од редот на вработените во казнено-поправните установи и 277 смртни случаи поради ковид 19 кај луѓето вработени во казнено-поправни установи.⁶ Нередовното тестирање, несоодветните медицински ресурси, движењето на персоналот помеѓу домот и работата и понатамошното засилување на преносот, фактот што затворените луѓе многу страдале од состојби како што се хипертензија и астма, доведувало до заклучок дека тие се со поголема веројатност да доживеат компликации од Ковид 19 и смрт.⁷ Скоро невозможно било да се спроведе физичко растојание внатре во установите, тие често биле и пренатрупани, стари или слабо вентилирани. Хигиенските стандарди, контролата на инфекции и носењето маски тешко се одржувале и спроведувале. Заради тоа, во САД биле донесени и препораки за приоритизација на вакцинирањето на затворениците, со оглед на фактот дека напорите за спречување и контрола на преносот на Ковид 19 се соочиле со многу предизвици во казнено-поправните системи. До 23 мај 2022 вакцинирани биле 544 307 осудени лица и 135 553 од вработените во затворите во САД имале примено барем една доза на вакцина против Ковид 19.⁸

Препораките за вакцинација придонесоа некои од државите да ги вклучат затворениците во приоритетните групи при планирањето на процесот на вакцинација, па така со голем процент на вакцинирани осудени лица се издвојуваат Ирска, Шпанија и Унгарија. Но, за жал има такви држави во кои на затворениците не им бил дозволен пристап до вакцинација во рана фаза (Франција, Германија, Грција).

6. <https://covidprisonproject.com/?fbclid=IwAR0S0etrXnBI7zRoVLEetlPHRlnZspST4uahLJgGsDGjvyq-wfHDSZG-7fMY>

7. https://justicelab.columbia.edu/sites/default/files/content/COVID_Vaccine_White_Paper.pdf

8. <https://covidprisonproject.com/?fbclid=IwAR0S0etrXnBI7zRoVLEetlPHRlnZspST4uahLJgGsDGjvyq-wfHDSZG-7fMY>

За да не станат жаришта на корона вирусот многу затвори уште на почетокот на пандемијата ги „затвориле“ вратите, односно лимитирале многу права, како на пример правото на посети, примање пратки и сл. Најчестите рестриктивни мерки кои се применувале во затворите ширум Европа во 2020 година биле: ограничени или забранети посети, ограничени или забранети отсуства, ограничени или забранети активности и ограничено движење во затворите. Овие мерки помогнале да се избегне најлошото сценарио и затворите да не станат жаришта на корона, со тоа што според достапните податоци во многу држави процентот на осудени лица заразени со вирусот соодветствува на процентот на останатата популација. Државите кои имале висок број на заразени лица во населението, имале и висок број заразени лица во затворските установи. Така било на пример во Словенија, Естонија и Белгија каде повеќе од едно на десет лица биле позитивни. Во земји како Хрватска и Грција, имало многу повисок степен на инфицирани затвореници отколку што било случај во општата популација. Но, во многу земји бројот на пријавени случаи на Ковид 19 во затворите бил под степенот на заразени во останатата популација, па дури и во Унгарија и Франција кои се познати по константно преполнети затвори.

Правото на контакти со надворешниот свет е од особена важност за затворените лица. Во услови на пандемија ограничувањата на контактите со надворешниот свет, вклучително и на посетите треба да се компензираат со зголемен пристап кон алтернативните начини на комуникација, како телефонска комуникација или протокол за комуникација со пренос на глас преку интернет, зголемување на времетраењето на телефонските повици, воведување на видео конференција, видео-посета, Skype за членовите на семејството, итн. Интересен пример во оваа насока е Италија која набавила повеќе од 3000 мобилни телефони со кои на затворениците им давала можност за телефонски повици и на броеви на мобилни телефони, дозвола за користење на Skype за видео повици со членовите на нивните семејства кои имаат право на посети. Слично и во Косово им се дозволувало на затворениците да се јават по потреба и да инсталираат виртуелна комуникација на Skype, така што осудениците можат да комуницираат со нивните семејства. Во Шведската службата за затвори и пробација ги покривала сите трошоци за телефонските повици.

2. СЛЕДЕЊЕ НА СОСТОЈБИТЕ ВО КАЗНЕНО-ПОПРАВНИТЕ УСТАНОВИ ЗА ВРЕМЕ НА ПАНДЕМИЈАТА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Народниот правобранител преку посебната организациска единица – Национален превентивен механизам (НПМ), со измените на Законот за народниот правобранител од 2009 година има задача да овозможи превенција од тортура и друг вид сурово и нечовечко или понижувачко постапување или казнување. За да ја исполни оваа своја задача, Народниот правобранител како Национален превентивен механизам редовно врши испитување на постапувањето кон лицата лишени од слобода и упатување препораки на релевантните органи, со цел спречување на тортура и други облици на нехумано постапување, а доколку оцени за потребно и преку поднесување предлози и согледувања во врска со постоечкото или нацрт-законодавството.

Здравствената грижа и заштита на здравјето на лицата лишени од слобода е прашање кое е од особена важност за мандатот на Народниот правобранител-НПМ бидејќи несоодветното ниво на здравствена заштита може да доведе до ситуации

кои потпаѓаат под поимот нечовечко и понижувачко постапување, предвиден во член 3 од Европската конвенција за човекови права. Меѓународните стандарди предвидуваат на затворените лица да им се овозможи пристап до лекар во секое време, а здравствената служба да биде така организирана што ќе овозможува на барањата за лекарска консултација да се одговара без непотребно одложување.

Како во целокупното наше живеење, така пандемијата предизвикана од вирусот Ковид 19 наметна и нови предизвици во работата на тимот на НПМ, како од организациски, така и од методолошки аспект. Препораките за избегнување на секакви непосредни контакти, држење растојание, носење на лична заштитна опрема и за социјално дистанцирање се наметнаа како „новото нормално“ и ја наложија потребата од прилагодување и усогласување на методолошкиот пристап со актуелната фактичка состојба во делот на мониторинг на состојбата со постапувањето спрема лицата лишени од слобода. Новата методологија на мониторинг се базираше врз основа на прифаќање на најдобрите идеи и практики споделени на состаноците на коишто учествуваа членовите на НПМ-тимот со колегите од регионот и пошироко, како и врз основа на препораките на релевантните меѓународни организации и тела, пред сè на Поткомитетот за превенција од тортура при ООН.

За време на пандемијата, тимот на НПМ користел електронска комуникација со сите институции во кои граѓаните може да бидат лишени од слобода и приведени, односно каде што може да им биде ограничено правото на слобода. НПМ упатил јавни препораки за постапување со лицата лишени од слобода во услови на пандемија од вирусот Ковид 19, во кои јасно било истакнато дека забраната за тортура и друг вид на сурово, нечовечко и понижувачко постапување или казнување е апсолутна и никакво отстапување од ваквата забрана не може да биде оправдано, под какви било основи и околности, па дури и во случаи на вонредна, воена или каква било друга состојба на политичка нестабилност. Мерките и активностите што се преземаат заради заштита и справување со последиците од пандемијата на вирусот Ковид 19 не смее да резултираат со каков било нечовечки или понижувачки третман спрема лицата лишени од слобода и во таа насока беше препорачано надлежните власти во постапувањето со овие лица да ги имаат предвид принципите на Европскиот комитет за спречување на тортурата (КСТ), коишто беа објавени во прилог на јавно упатените препораки на веб-страницата на Народниот правобранител.

Управата за извршување на санкциите постапувајќи по Заклучокот на Владата на Република Северна Македонија донесен на 10.03.2020 година, со кој беа утврдени мерки и препораки по кои треба да се постапува, до директорите на казнено-поправните и воспитно-поправните установи на 11.03.2020 година доставила Наредба со која на територијата на целата држава привремено се забранија погодностите на осудените лица, односно: почести контакти со семејството, посети во установата и надвор од неа; домашно отсуство; годишен одмор и работно ангажирање надвор од установата. За спроведување на наредбата во секоја установа беа донесени интерни наредби со попрецизни правила на однесување за спроведување на наредбата на Управата.

Народниот правобранител-НПМ непосредно се обратил и побарал информации од Управата за извршување на санкциите и од сите казнено-поправните и воспитно-поправните установи за преземените мерки за спречување на појава и ширење на вирусот во установите, како и за бројот на

евентуално заразени лица со вирусот Ковид 19 од почетокот на пандемијата. Тој добил информации дека во секоја од казнено-поправните установи се врши секојдневна дезинфекција на сите простории, на осудените лица им се поделени ракавици, течен шампон, сапун и гел за дезинфекција за подигање на нивото на личната хигиена на секое лице, како и подигање на вкупното ниво на хигиена во целиот простор каде што престојуваат. Се вршело зачестено проветрување на влезовите во просторот каде престојуваат осудените лица, а и онаму каде што работел и се движел пресоналот, поставени биле препарати за дезинфекција на рацете и обувките. Исто така, се дезинфицирале сите работни површини кои се допирале и биле на дофат на лицата, а секојдневно со соодветен препарат се дезинфицирале и подовите во сите простории. За да се спречи ширењето на Ковид 19 комплетно се дезинфицирало Арестанското одделение во Клиничкиот центар Скопје и доколку се потврдело присуство на вирусот во која било установа, лицето било префрлено во Арестанското одделение во Клиничкиот центар Скопје. Во сите казнено – поправни установи биле набавени безконтактни топломери со кои редовно им се мерела телесната температура на осудените лица. Секое новодојдено осудено или притворено лице, по приемот во установата се сместувало во изолирана просторија за да се спречи контакт со здравите лица, каде останувало во изолација најмалку 14 дена, на осудените лица не им биле доделени заштитни маски, затоа што немале контакти со надворешниот свет, додека вработените во затворите биле задолжени да носат маски и ракавици. Од добиените податоци од КПД Идризово со отворено одделение во Велес, КПД Штип, КПД од отворен вид Струга, Затвор Битола, Затвор Гевгелија, Затвор Куманово со отворено одделение во Крива Паланка, Затвор Охрид, Затвор Прилеп, Затвор Скопје, Затвор Струмица, Затвор Тетово и ВПД Тетово, произлегува дека заклучно со декември 2020 евидентирани биле 44 лица заразени со Ковид 19 и 4 лица кои починале од корона вирусот⁹

Народниот правобранител-НПМ, во текот на 2020 година спровел 25 ненајавени посети, од кои: 9 во полициски станици, 10 во казнено-поправни установи и 6 во прифатните центри за сместување и задржување на странци, односно мигранти и баратели на азил.¹⁰ Од посетите во 2020 година, генерално може да се заклучи дека постои недостиг од здравствени работници (лекари, медицински сестри/техничари, психијатри) и евидентна е недоволна опременост на амбулантите со потребна опрема. Поголемиот број од здравствените работници не се доволно запознаени со природата на болеста и немаат достапни лекови.

ЗАКЛУЧОК

Корона вирусот уништи многу животи и многу друго од она што на сите нас ни беше драго. Но, современото општество не смее да дозволи вирусот да ги уништи нашите човекови слободи и права, основните вредности и слободните општества. Ситуацијата со пандемијата и целата криза која настана само дополнително го истакна правото на здравствена заштита генерално, а посебно во казнено-поправните установи.

Луѓето кои се наоѓаат во казнено-поправните и воспитно-поправните установи се изложени на висок ризик од изложеност на Ковид 19. Всушност,

9. Правата на притворени и осудени лица во време на Ковид 19, Институт за човекови права, Скопје, 2021

10. Годишен извештај за 2020 на Народниот правобранител, Национален превентивен механизам, Скопје, јуни 2020

најголем број од епидемиите пред појавата на пандемијата на корона вирусот настанале во затворите. Затоа, постои докажана потреба да се зголеми грижата за спречување на заразата во овие установи, да се проверуваат податоците од националните затвори за тестирањето на Ковид 19, потврдените случаи, политиките и процедурите за спречување на ширењето на вирусот во овие установи.

Нашата држава беше исправена пред предизвикот да ги следи компаративните искуства и меѓународните тела и од нив да извлекува заклучоци за да се справува со пандемијата. Следејќи ги препораките на меѓународните институции и телата кои се занимаваат со здравствена заштита и човекови права, Република Северна Македонија во рамките на можностите применуваше соодветни мерки за заштита на осудените лица од Ковид 19, водејќи сметка на осудените лица кои се изложени на висок ризик од зараза со корона вирусот да им го обезбеди правото на здравствена заштита, со разумно и неопходно ограничување на нивните права. Во иднина нашата држава треба да посвети повеќе внимание на правото на здравствена заштита во казнено-поправните установи, да обезбеди доволен број медицински персонал (лекари, медицински сестри/техничари, психијатри) кој ќе може да пружа соодветна здравствена заштита согласно своите знаења, достапните лекови, соодветната опременост на амбулантите со потребната опрема итн. Покрај тоа неопходно е зголемување на свеста за здравјето кај осудените лица, пропратено со подигнување на квалитетот на храната во овие установи што ќе придонесе за подобрување на имунитетот на осудените лица и намалување на затворската пренатрупаност, согласно компаративните искуства.

Казнено-поправните установи не можат да останат „затворени светови“ во ваков критичен период. Обезбедувањето на здравствена заштита во услови на пандемија создава обврска државите да обезбедат детални информации за преземените мерки во однос на здравствената заштита за притворениците и затворениците. Пандемијата создаде и обврска за подигнување на нивото на здравствена заштита во овие установи. Државите треба редовно да соопштуваат податоци, вклучително и за бројот на откриени случаи и бројот на смртни случаи (вклучително и меѓу членовите на персоналот). На тој начин сите без разлика дали се во затвор или надвор ќе имаат корист од таквата транспарентност и самите затворски власти ќе имаат корист од мерките со кои се заштитуваат себе си, нивните семејства и нивните заедници од болести, а со тоа покажуваат дека се грижат за ранливите луѓе.

Една лекција што државите ја научија од пандемијата е дека може да се намали бројот на затвореници без да пропадне светот. Пандемијата беше причина за заштита на јавното здравје и иницираше намалување на бројот на затворени лица, но сега е клучно државите да го одржат тој тренд. Државите мора драстично да го намалат бројот на затвореници, за во иднина подготвени да ги дочекаат ваквите ситуации. Ковид 19 беше аларм за инвестирање во подобри затворски услови и намалување на изрекувањето на затворските казни. Конечно е потребно да се промени перцепцијата за затворениците како граѓани од втор ред и да не се дозволува некој да биде запоставен.

М-р Ерика Пешкоска

Факултет за правни науки

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола

Република Северна Македонија

ПОСТАПКА ЗА ПРОГЛАСУВАЊЕ НА ЗАШТИТЕНИ ПОДРАЧЈА - НАЦИОНАЛЕН ПАРК

АПСТРАКТ: Прогласувањето и заштитата на националниот парк обезбедува основа за зачувување на изворното природно и културно богатство. Националниот парк има еколошка, научно-истражувачка, културна, воспитно-образовна и туристичко-рекреативна намена. Заштитените предели и повеќенаменските подрачја за заштитени подрачја ги прогласува Владата на Република Северна Македонија. Природните реткости ги прогласува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата. Со прогласувањето на заштитеното подрачје односно природната реткост истото стекнува статус на природно наследство.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: Национален Парк, Заштитено Подрачје, Постапка за прогласување

PROCEDURE FOR DECLARING A PROTECTED AREA A NATIONAL PARK

ABSTRACT: The proclamation and protection of the national park is a sure basis for the preservation of the original natural origin and cultural wealth. The national park has ecological, scientific-research, cultural, educational and tourist-recreational purposes. Protected areas and multipurpose areas are declared by the Government of the Republic of Northern Macedonia as protected areas. The natural representatives are declared by the minister who manages the body of the state administration responsible for performing activity in the field of nature protection. The agreement of the protected area in the natural area acquires the status of natural heritage.

KEYWORDS: National Park, Protected Area, Proclamation Procedure

Националниот парк е просторно природно подрачје на копно или вода кое опфаќа еден или повеќе сочувани или незначително изменети екосистеми, со особени повеќекратни природни вредности, кое се воспоставува заради заштита на еколошките процеси, како и на видовите и екосистемските карактеристики комплементарни на подрачјето.

Со националниот парк се управува интегрално на целата територија на начин со кој се обезбедува:

- » заштита на природните подрачја од национално и меѓународно значење за културни, научни, воспитно-образовни и туристичко-рекреативни цели;

- » стабилност на еколошките процеси и разновидноста преку трајно зачувување на репрезентативните физичко-географски региони, биоценози, генетски ресурси и видови во автентична состојба;
- » создавање на услови за развој на туризмот во согласност со принципот на одржлив развој и
- » остварување на културни, научни, образовни и рекреативни цели, кое во исто време ја одржува природната состојба на подрачјето.

Забрането е спроведување на активности со кои се загрозува изворноста на природата во националниот парк, како и палење на оган на територијата на националниот парк, освен на посебно утврдени места дефинирани со планот за управување на националниот парк. Во националниот парк може да се вршат туристичко-рекреативни дејности, како и одржливо користење на природните ресурси на начин кој не го загрозува опстанокот на видовите и нивната природна рамнотежа, согласно со одредбите на овој закон.

Строгите природни резервати, подрачјата на дивина, националните паркови, спомениците на природата и парковите на природата се прогласуваат за заштитено подрачје со закон. Заштитените предели и повеќенаменските подрачја за заштитени подрачја ги прогласува Владата на Република Северна Македонија. Природните реткости ги прогласува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата. Со прогласувањето на заштитеното подрачје односно природната реткост истото стекнува статус на природно наследство.

Заради утврдување на реалната состојба и обезбедување на стручна основа за изработка на актот за прогласување на заштитено подрачје се изработува Студија за валоризација или ревалоризација на заштитеното подрачјето.

Содржината на студијата ја пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата.

Актот за прогласување на заштитеното подрачје, односно природна реткост содржи: назив на заштитеното подрачје или природната реткост, категорија на заштита за заштитеното подрачје, географски карактеристики и други основни обележја, картографски приказ со граници на заштитеното подрачје и границите на зоните од членот 93 на овој закон кои постојат во рамките на заштитеното подрачје, типови на зони во заштитеното подрачје, режим на заштита, субјект кој ќе управува и други прашања утврдени со актот за прогласување. Ако се изгубат обележјата заради кои е прогласено заштитеното подрачје, односно природната реткост надлежниот орган за вршење на стручни работи во областа на заштитата на природата е должен да поведе постапка за престанок на заштитата.

Престанување на заштитата се врши на ист начин и во постапка како што бил донесен актот за прогласување на заштитата. Актот за прогласување и актот за престанување на заштитата се доставуваат до надлежниот орган заради забележување во земјишните книги.

Предлог за прогласување на строг природен резерват, подрачје на дивина, национален парк, споменик на природата, парк на природата, заштитен предел, повеќенаменско подрачје и природна реткост можат да дадат органите на државната управа, советот на општината, советот на општината од градот Скопје и Советот на градот Скопје на чие подрачје се наоѓаат истите, како и други научни установи, други органи, организации, институции и здруженија на граѓани.

Предлог за прогласување на парк на природата, заштитен предел, повеќенаменско подрачје за заштитено подрачје природна реткост покрај овластените предлагачи, можат да дадат и физички и правни лица. Предлозите од ставовите, се доставуваат до органот на државната управа- Министерство за животна средина и просторно планирање, и истите содржат:

- » основа за поднесување на предлогот,
- » картографски приказ,
- » како и стручна студија за валоризација на подрачјето.

По исклучок за природна реткост предлозите содржат основ за поднесување на предлогот, картографски приказ кога е можно и елаборат за валоризација или ревалоризација на природната реткост кој особено содржи опис на природната реткост, опис на вредноста на природната реткост за која се предлага заштита на природната реткост, како и предлог на мерки за заштита и за унапредување на природната реткост.

Следната етапа од постапката е прифаќање на предлогот за прогласување на заштитено подрачје – Национален Парк, притоа органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата по разгледувањето на предлогот за прогласување заштитено подрачје и мислењето од Националниот совет за заштита на природата и предлага на Владата на Република Северна Македонија донесување на одлука за прифатливоста на предлогот и за натамошната постапка за прогласување на заштитеното подрачје.

Органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата по одлуката на Владата на Република Северна Македонија ја спроведува јавната расправа по предлогот. Јавната расправа се спроведува на подрачјето на општината на чијашто територија се наоѓа заштитеното подрачје. Учесниците во јавната расправа, во рок од десет работни дена по одржувањето на јавната расправа, можат да достават свои забелешки по предлогот за прогласување на заштитено подрачје до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата. За спроведената јавна расправа се изработува извештај.

Последната етапа од постапката за прогласување на Заштитено подрачје, во нашиот конкретен случај, Национален парк е следната:

По завршената јавна расправа по предлогот, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата го изработува конечниот предлог за прогласување на заштитено подрачје и го доставува до Владата на Република Северна Македонија. Конечниот предлог за прогласување на заштитено подрачје особено содржи извештај од завршената јавна расправа и акт за прогласување за заштитено подрачје. Владата на Република Северна Македонија го разгледува и усвојува предлогот за прогласување на заштитено подрачје и одлучува за прогласувањето, односно за натамошното постапување по предлогот.

Од јавен и општ интерес, се плановите кои се поставуваат за тоа како да се управува по веќе донесена одлука за заштитени подрачја, конкретно за Национален Парк. Плановите се анализираат од сите засегнати различни субјекти, кои директно или индиректно влијаат, или имаат корист од заштитените подрачја. Плановите за управување со заштитените подрачја се донесуваат за период од десет години, а најдоцна во рок од две години од денот на прогласувањето на заштитено подрачје. Субјектите кои, согласно со одредбите на овој закон и актите

за прогласување, се задолжени за вршење на работите на управувањето со заштитените подрачја, вршат оцена на резултатите постигнати со примената на планот за управување по истекот на петтата година од спроведувањето на планот за управување со заштитеното подрачје и по потреба се врши ревизија на ист начин како што е донесен планот.

Субјектите, се должни да отпочнат со изготвување на нови планови за управување со заштитените подрачја, најдоцна една година пред истекот на рокот за кој се донесени. Хармонизирање на плановите за управување со мерките и активностите за заштита. Плановите за управување со заштитените подрачја треба да се усогласени со целите, мерките и активностите за заштита и управување со заштитените подрачја утврдени со овој закон, актот за прогласување на заштитено подрачје, меѓународните стандарди и меѓународните договори ратификувани од Република Северна Македонија, како и просторно планската документација.

Плановите се донесуваат Заради остварување на заштитата на заштитените подрачја, субјектите надлежни за вршењето на активностите на управување и заштита донесуваат планови за управување и годишни програми за заштита на природата. Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата ја пропишува содржината на плановите за управување со заштитените подрачја и годишните програми за заштита на природата. Плановите за управување со заштитените подрачја треба да се во согласност со Просторниот план на Република Северна Македонија и одредбите на овој закон и да ги содржат сите пропишани мерки и активности за заштита на природата, а особено:

- » изготвување на преглед на заштитеното подрачје и еколошки значајните подрачја во него, со нивните карактеристики и оцена на состојбата;
- » заштитни мерки и развојни насоки за заштитеното подрачје и еколошки значајните подрачја;
- » мерки за заштита на биолошката разновидност, особено мерки за зачувување на природните живеалишта;
- » мерки за управување со шумските живеалишта и екосистеми во заштитените подрачја;
- » мерки за управување со просторот;
- » мерки за заштита на карактеристичните предели и утврдување на систем на мерки и активности за заштита од пожари и други природни катастрофи и изготвување на картографски приказ на природните живеалишта.

Плановите за управување со заштитените подрачја, ги донесува субјектот задолжен за вршењето на работите на управување и заштита, согласно со актот за прогласување, по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата. До донесување на планот за управување субјектот кој управува со заштитеното подрачје подготвува годишна програма за заштита на природата во рок од три месеци од денот на прогласувањето на подрачјето за заштитено. Годишната програма за заштита на природата се донесува по претходно добиена согласност од надлежниот орган за вршење на стручни работи од областа на заштитата на природата.

Субјектот кој управува со заштитеното подрачје подготвува годишен извештај за спроведување на планот за управување и го доставува до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на

природата најдоцна до 31 јануари во тековната година со податоци од претходната година. Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата ја пропишува содржината на годишниот извештај. На делот на плановите за управување, со кој се уредува системот на мерки и активности за заштита од пожари и други природни катастрофи, согласност дава надлежниот орган на државната управа определен со закон. Во постапката за донесувањето на плановите за управување со заштитеното подрачје, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата и субјектите кои управуваат со заштитеното подрачје се должни да организираат јавна расправа. Мислењата, предлозите и препораките изнесени на јавната расправа се земаат предвид при изготвувањето на плановите за управување со заштитено подрачје.

Контрола врз спроведувањето на плановите за управување со заштитени подрачја врши органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата.

Да го зачуваме, она што не може човечки да се направи/изгради!

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Јаневски А., Камиловска-Зоровска Т., 2009, Граѓанско право - книга втора - вонпарнично право, Правен Факултет „Јустинијан Први“, Скопје
2. Јаневски А., Камиловска-Зоровска Т., 2011, Граѓанско право - книга втора - вонпарнично право, Правен Факултет „Јустинијан Први“, Скопје
3. Штаудингер Фон, Ј. 2015, Граѓански Законик, АрсЛамина, Скопје
4. Карбоние Жан, 2015, Граѓанско Право, АрсЛамина, Скопје
5. Мулинс Кит А. Смит Крис Е., 2012, Анализи на животната средина, АрсЛамина, Скопје
6. Монтгомери Карла В., 2015, Геологија на животната средина, Европа-92, Кочани
7. Закон за заштита на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/2004, 14/2006; 84/2007; 35/2010; 47/2011; 148/2011 ,59/2012 и 13/2013).

323.21:340.13(470+571)

Роман Валерьевич ЗелепукинТамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина
Российская Федерация

СУЩНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ КАК ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

АННОТАЦИЯ: В статье рассматриваются вопросы организации и осуществления общественного контроля согласно действующему российскому законодательству. Отмечается, что предусмотренные на данный момент формы общественного контроля, которые могут осуществляться различными субъектами, с помощью определенных методов, приемов и способов, по различным основаниям и временным рамкам, в отношении конкретных объектов, выступают отражением общественного контроля во вне. В центре внимания такая форма общественного контроля как общественная экспертиза. Рассмотрены ее понятие, признаки, в итоге раскрывается сущность общественной экспертизы. Сделан вывод о том, что сущность общественной экспертизы заключается в независимости оценки и проверки деятельности органов государственной власти, а также в том, что законом могут быть определены обязательные случаи проведения общественной экспертизы.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: общественный контроль, общественная экспертиза, формы общественного контроля, сущность общественной экспертизы

THE ESSENCE OF CIVIC EXPERTISE AS A FORM OF CIVIC CONTROL

ABSTRACT: The article deals with the organization and implementation of civic control in accordance with the current Russian legislation. It is noted that the currently envisaged forms of civic control, which can be carried out by various subjects, using certain methods, techniques and methods, for various reasons and time frames, in relation to specific objects, are a reflection of civic control outside. The focus is on such a form of civic control as civic expertise. Its concept, signs are considered, as a result, the essence of civic expertise is revealed. It is concluded that the essence of civic expertise lies in the independence of evaluation and verification of the activities of public authorities, as well as in the fact that the law may define mandatory cases of civic expertise.

KEYWORDS: civic control, civic expertise, forms of civic control, the essence of civic expertise

Важной составляющей демократического государства выступает реальное воздействие и участие общества в жизни страны посредством влияние на власть. Такими способами влияния могут выступать, непосредственные механизмы, как традиционные выборы, референдумы и иные формы голосования. Другими

способами, которые все более набирают популярность в современных условиях развития общества, экономики, цифровизации, являются разнообразные по своей форме и содержанию контрольные мероприятия со стороны общественности, которые могут выражаться в обсуждении общественностью нормативных актов и решений органов публичной власти, экспертизы, проверки, активистская деятельность общественных объединений и др. Это отмечается и в научной литературе: «Такой контроль способствует, в свою очередь, улучшению качества работы публичной власти, формирует активную жизненную позицию граждан и политическую культуру участия, естественным путем повышает уровень легитимности власти»¹.

Следует подчеркнуть значимую роль принципов партисипативной демократии, предполагающей учет мнения населения, участие общественности при принятии решений, имеющих высокую социальную значимость, органами публичной власти через систему разработанных и действенных механизмов взаимодействия данных субъектов.

В контексте рассматриваемых проблем участия граждан в жизни государства особую значимость приобретают механизмы их влияния на власть, в частности различные формы общественного контроля, которые закреплены в действующем законодательстве.

На данный момент законодателем закреплены конкретные формы осуществления контроля со стороны общества - общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания, а с другой, данный перечень носит открытый характер, что предполагает возможность использования и иных контрольных форм. При этом из анализа ст. 18 Федерального закона № 212-ФЗ прослеживается логика деления форм на две группы: непосредственно контрольные формы, которые осуществляются уполномоченными на то субъектами, и формы, которые осуществляются при взаимодействии с подконтрольными объектами.

В качестве дополнения к перечисленным формам в научной литературе также можно привести опросы общественного мнения, журналистские и общественные расследования, публичные отчеты должностных лиц, доступ граждан к информации о деятельности органов власти и другие².

Таким образом, предусмотренные на данный момент формы общественного контроля, которые могут осуществляться различными субъектами, с помощью определенных методов, приемов и способов, по различным основаниям и временным рамкам, в отношении конкретных объектов, выступают отражением общественного контроля во вне. Несмотря на имеющиеся различия, каждая из перечисленных в законодательстве форм, преследует единую цель, направленную на реализацию конституционных принципов законности, гласности, защиты и обеспечения прав и свобод граждан.

Как мы видим, одной из форм общественного контроля выступает общественная экспертиза.

В правовой литературе уделяется особое внимание данному институту. Так, Е.В. Кудашкина и Т.В. Худойкина отмечают, что «это один из наиболее эффективных инструментов применения дополнительных вспомогательных

1. Алебастрова И.А. Общественный контроль за публичной властью в России: болезни роста или задержка развития? // Российский юридический журнал. 2018. № 2 (119). С. 11.

2. Михеев Д.С. К вопросу о формах общественного контроля // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки. 2018. Т. 4. № 1 (13). С. 67.

ресурсов в процессе выработки и принятия органами государственной власти и органами местного самоуправления управленческих решений, один из наиболее результативных способов получения различных мнений относительно социальных проблем и методов их разрешения»³.

В литературе отмечается о значимости общественной экспертизы, так Б.Б. Славин и А.Б. Славин: «Общественная экспертиза сегодня становится важным элементом государственного управления в рамках концепции открытого правительства, позволяя разрабатывать стратегические планы и программы развития государства»⁴.

Основной целью общественной экспертной деятельности, по мнению Ю.С. Печегинной, является «воспрепятствование принятию и реализации неадекватных управленческих решений, неспособных найти поддержку и одобрение у широких слоев населения, способных стать препятствием в реализации прав и законных интересов граждан»⁵.

Определение общественной экспертизы закреплено в ст. 22 Федерального закона № 212-ФЗ⁶.

Общественная экспертиза может быть проведена в отношении актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия). Однако на практике сложилась такая ситуация при которой общественная экспертиза взяла свое развитие в отношении нормативных правовых актов и их проектов, которая проводится Общественной палатой Российской Федерации, общественными палатами субъектов Российской Федерации, общественными советами при органах власти. Также общественная экспертиза проводится независимыми экспертами в рамках антикоррупционной экспертизы. По сути, единственным видом общественной экспертизы, которая проводится не в отношении нормативных правовых актов и их проектов является общественная экологическая экспертиза, где закон допускает различные аспекты проверки. При этом общественная экологическая экспертиза является специальным видом общественной экспертизы, который регулируется отдельно от Федерального закона № 212-ФЗ в рамках специальных норм, закрепленных в Федеральном законе от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее – Федеральный закон № 174-ФЗ)⁷.

Стоит обратить внимание на то, что Федеральный закон № 212-ФЗ не содержит конкретные виды общественной экспертизы. Это порождает некую неопределенность в данном вопросе, что неоднократно отмечалась, как в теории, так и на практике. Правоведами отмечается «отсутствие единой системы научной проработки института правовой экспертизы, особенно в части ее видовой классификации, негативно сказывается на эффективности и отдельных правовых средств, и всего механизма правового регулирования»⁸.

3. Кудашкина Е.В., Худойкина Т.В. Общественная экспертиза законопроектов и законодательных актов как форма участия гражданского общества в законотворчестве // Бюллетень науки и практики. 2018. Т. 4. № 6. С. 345-346.

4. Славин Б.Б., Славин А.Б. Организация сетевой общественной экспертизы на основе технологий коллективного интеллекта // Управленческие науки. 2018. Т. 8. № 2. С. 106.

5. Печегина Ю.С. Правовые параметры общественной экспертизы правовых актов // Юридический вестник Самарского университета. 2019. Т. 5. № 1. С. 110.

6. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4213.

7. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. ст. 4556.

8. Корнилов А.Р. Общественная экспертиза нормативных правовых актов как вид правовой экспертизы // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. 2019. № 3. С. 145.

Наиболее логичной и обоснованной нам видится классификация общественной экспертизы, представленная Н.А. Илларионовой: «1) общественная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов; 2) общественная экспертиза решений, проектов решений, документов и других материалов; 3) общественная экспертиза действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия»⁹.

Рассматривая общественную экспертизу как форму контроля за деятельностью органов власти, следует признать, что сформировавшаяся практика общественной экспертизы преимущественно в отношении нормативных правовых актов и их проектов искусственно зауживает её сущность. Полагаем, что общественная экспертиза должна проводиться не только в отношении нормативных правовых актов и их проектов, что в большей степени свойственно деятельности министерств, но и в отношении функций контроля (надзора), в том числе лицензионных и регистрационных процедур, а также в отношении оказываемых государственных услуг и управления государственным имуществом. При этом подчеркнем, что объектом общественной экспертизы могут также выступать программы развития той или иной сфере общества и государства, а также иная практика реализации государственной политики.

Закон об основах общественного контроля устанавливает ряд материальных и процессуальных положений об общественной экспертизе. Определено, что проведение общественной экспертизы является обязательным в отношении актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов в случаях, установленных федеральными законами.

Также законом установлено, что предельный срок проведения общественной экспертизы составляет 120 дней, если иное не предусмотрено для конкретного случая.

Итоговым документом общественной экспертизы является заключение, к которому предъявляются следующие требования:

1. объективные, достоверные и обоснованные выводы общественных экспертов (экспертной комиссии) о соответствии или несоответствии акта, проекта акта, решения, проекта решения, документа или других материалов, в отношении которых проводилась общественная экспертиза, или их отдельных положений законодательству Российской Федерации, а также о соблюдении или несоблюдении прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;
2. общественную оценку социальных, экономических, правовых и иных последствий принятия акта, проекта акта, решения, проекта решения, документа или других материалов, в отношении которых проводилась общественная экспертиза;
3. предложения и рекомендации по совершенствованию акта, проекта акта, решения, проекта решения, документа или других материалов, в отношении которых проводилась общественная экспертиза.

Итоговый документ (заключение), подготовленный по результатам общественной экспертизы, направляется на рассмотрение в органы

9. Илларионова Н.А. Правовое регулирование проведения общественной экспертизы // Символ науки: международный научный журнал. 2019. № 4. С. 96.

государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и обнародуются в соответствии с настоящим Федеральным законом, в том числе размещаются в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»¹⁰.

Вместе с тем институт общественной экспертизы не лишен проблем реализации. Согласимся с позицией К.В. Паращенко «для повышения уровня качества независимых экспертиз и участия гражданского общества в проведении экспертиз нормативных правовых актов на коррупциогенность институт независимой антикоррупционной экспертизы должен совершенствоваться»¹¹. И действительно среди вопросов, требующих разрешения, можно выделить, на наш взгляд, такие, как: незаинтересованность органов государственной власти и местного самоуправления в проведении независимой антикоррупционной экспертизы, нехватка квалифицированных независимых общественных экспертов, рекомендательный характер экспертного заключения. Эти проблемы уже на протяжении нескольких лет неоднократно поднимались среди научного и профессионального юридического сообщества, но на данный момент так и остаются не решенными.

Полагаем, что общественная экспертиза занимает важное место в системе контроля общества за властными структурами. Наряду с другими формами общественного контроля, экспертиза призвана обеспечивать реализацию, охрану и защиту прав граждан. Верно, на наш взгляд, замечает А.А. Гончарова: «общественные экспертизы, как и иные формы участия граждан в управлении делами государства, могут способствовать легитимации государственной власти, повышению уровня доверия между государством и гражданами, обеспечить учет потребностей населения при принятии решений и нормативных правовых актов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях»¹².

Благодаря проведению общественной экспертизы выявляются положения законодательства, которые могут противоречить интересам личности, общества и государства, вырабатываются экспертные рекомендации по устранению выявленных недостатков, могут быть предложены альтернативные пути правового регулирования той или иной области общественных отношений.

Вместе с тем нельзя отрицать существующие проблемы в рамках проведения процедуры общественной экспертизы. В частности в правовой литературе отмечается в качестве основного недостатка отсутствие единого нормативного правового акта в данной сфере. Рассматривая институт общественной экспертизы законодательства Е.В. Позницкая и О.А. Короткова констатируют, что «Совершенствованию значения институтов гражданского общества в осуществлении общественной экспертизы законодательства будет способствовать принятие специального закона «Об общественной экспертизе законодательства в Российской Федерации», целью которого было бы упорядочение разрозненных норм, регулирующих порядок назначения и проведения общественной экспертизы на федеральном уровне, что оказало

10. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. ст. 4556.

11. Паращенко К.В. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. 2015. № 13. С. 75.

12. Гончарова А.А. Общественная экспертиза как форма участия граждан в управлении делами государства // Власть Закона. 2018. № 2 (34). С. 174.

бы существенное влияние на повышение роли общественной экспертизы законодательства»¹³. Подобного мнения придерживается и А.Р. Корнилов: «необходимо для эффективного осуществления деятельности по общественной экспертизе нормативных правовых актов определить предмет, принципы, методы, субъекты, объекты общественной экспертизы, а также организацию процедуры ее осуществления»¹⁴.

На наш же взгляд, имеющаяся на данный момент правовая база общественной экспертизы создают прочную основу ее проведения, вместе с тем действующие правовые акты требуют совершенствования. Так, например, необходимо четко обозначить виды общественной экспертизы, определить показатели эффективности проведения процедур общественной экспертизы, обеспечить реальный учет мнения экспертов в ходе принятия решений со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, внедрить на компетентностный подход к организации экспертных сообществ. Считаем, что предложенные меры восполняют существующие пробелы в действующем законодательстве и будут способствовать развитию имеющихся механизмов осуществления общественной экспертизы.

В целом же еще раз подчеркнем, что данная форма общественного контроля, безусловно, способствует совершенствованию нормотворческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Общественная экспертиза – реальный рычаг воздействия на принимаемые решения публичных органов, который может предупредить и разрешить социальные конфликты, а значит повысить уровень доверия граждан к деятельности государства.

Проведя изучение сущности общественной экспертизы как формы общественного контроля, мы пришли к следующим выводам:

- » во-первых, определение общественной экспертизы, установленное законодательством об основах общественного контроля, предусматривает оценку не только нормативных правовых актов и их проектов, что традиционно сложилось и институционализировалось в отечественной практике общественного контроля, но и иных документов, а также действий (бездействий) институтов публичной власти;
- » во-вторых, содержание общественной экспертизы может включать в себя анализ и оценку актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, проверку соответствия таких актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов требованиям законодательства, а также проверку соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций;
- » в-третьих, сущность общественной экспертизы заключается в независимости оценки и проверки деятельности органов

13. Позницкая Е.В., Короткова О.А. Институт общественной экспертизы законодательства как форма общественного контроля // *Colloquium-journal*. 2019. № 9-10 (33). С. 48-49.

14. Корнилов А.Р. Общественная экспертиза нормативных правовых актов как вид правовой экспертизы // *Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество*. 2019. № 3. С. 147.

государственной власти, а также в том, что законом могут быть определены обязательные случаи проведения общественной экспертизы;

- » в-четвертых, исходя из основных функций органов исполнительной власти, predeterminedенных установленной и сложившейся системой рассматриваемых органов, общественная экспертиза в своем предмете должна содержать не только нормативные правовые акты и их проекты, деятельность по принятию которых свойственна в основном министерствам, но и функции по контролю (надзору) в его установленных формах (включая регистрационные и лицензионные процедуры), свойственных по определению федеральным службам, а также по оказанию государственных услуг и по управлению государственным имуществом, свойственных федеральным агентствам.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. ст. 4556.
2. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4213.
3. Алебастрова И.А. Общественный контроль за публичной властью в России: болезни роста или задержка развития? // Российский юридический журнал. 2018. № 2 (119). С. 10-18.
4. Гончарова А.А. Общественная экспертиза как форма участия граждан в управлении делами государства // Власть Закона. 2018. № 2 (34). С. 171-180.
5. Илларионова Н.А. Правовое регулирование проведения общественной экспертизы // Символ науки: международный научный журнал. 2019. № 4. С. 96-98.
6. Корнилов А.Р. Общественная экспертиза нормативных правовых актов как вид правовой экспертизы // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. 2019. № 3. С. 144-149.
7. Кудашкина Е.В., Худойкина Т.В. Общественная экспертиза законопроектов и законодательных актов как форма участия гражданского общества в законотворчестве // Бюллетень науки и практики. 2018. Т. 4. № 6. С. 344-348.
8. Михеев Д.С. К вопросу о формах общественного контроля // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки. 2018. Т. 4. № 1 (13). С. 66-70.
9. Парашенко К.В. Независимая антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. 2015. № 13. С. 74-77.
10. Печегина Ю.С. Правовые параметры общественной экспертизы правовых актов // Юридический вестник Самарского университета. 2019. Т. 5. № 1. С. 109-113.
11. Позницкая Е.В., Короткова О.А. Институт общественной экспертизы законодательства как форма общественного контроля // Colloquium-

journal. 2019. № 9-10 (33). С. 48-49.

12. Славин Б.Б., Славин А.Б. Организация сетевой общественной экспертизы на основе технологий коллективного интеллекта // Управленческие науки. 2018. Т. 8. № 2. С. 106-114.

364.3:316.362(470+571)

Екатерина Владимировна Кулешова
Дубовицкая Анастасия Павловна

Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина
Российская Федерация

Научный руководитель: Кандидат юридических наук, доцент Лапаева А.В.,
заместитель заведующего кафедрой теории и истории государства и права
Институт права и национальной безопасности Тамбовского государственного
университета имени Г.Р. Державина

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОСОБИЙ ГРАЖДАНМ, ИМЕЮЩИМ ДЕТЕЙ, В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

АННОТАЦИЯ: В современных социально-экономических и политических условиях постоянно возникают новые обстоятельства, в связи с которыми граждане утрачивают средства существования, несут дополнительные расходы, попадают в трудные жизненные ситуации и нуждаются в социальной поддержке со стороны государства. Среди различных категорий семей в числе бедных чаще всего оказываются семьи с несовершеннолетними детьми. Особая роль в решении материальных проблем семей с детьми принадлежит социальному обеспечению, в котором одной из наиболее действенных форм социальной защиты являются денежные выплаты в виде многочисленных пособий. Социальные пособия, связанные с материнством, отцовством и детством составляют самый большой блок из всех существующих пособий в Российской Федерации. Государство активно поддерживает демографическую и социальную политику в связи с чем, данные виды пособий с каждым годом индексируются, модернизируются и расширяются. Для дальнейшего совершенствования мер социальной поддержки граждан с детьми, необходимо обратиться к зарубежному опыту и провести сравнительный анализ государственных пособий гражданам, имеющим детей.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: пособие, граждане, имеющие детей, льготы, меры государственной поддержки, социальная помощь

COMPARATIVE ANALYSIS OF BENEFITS FOR CITIZENS WITH CHILDREN IN THE RUSSIAN FEDERATION AND FOREIGN COUNTRIES

ABSTRACT: In modern socio-economic and political conditions, new circumstances constantly arise, in connection with which citizens lose their means of subsistence, incur additional expenses, get into difficult life situations and need social support from the state. Among various categories of families, families with minor children are most often among the poor. A special role in solving the material problems of families with children belongs to social security, in which one of the most effective forms of social protection is cash payments in the form of numerous benefits. Social benefits related

to motherhood, fatherhood and childhood constitute the largest block of all existing benefits in the Russian Federation. The state actively supports demographic and social policy, and therefore, these types of benefits are indexed, modernized and expanded every year. To further improve measures of social support for citizens with children, it is necessary to turn to foreign experience and conduct a comparative analysis of state benefits for citizens with children.

KEYWORDS: allowance, citizens with children, benefits, state support measures, social assistance

Сохранение целостности государства, поддержка своего народа и обеспечение его нормальной жизнедеятельности, в том числе и в трудных жизненных ситуациях, является задачей любого социального государства. Неотъемлемыми факторами любой нормально функционирующей социальной системы являются социальная защита и социально-экономическая поддержка населения, особенно граждан, имеющих детей.

Наиболее распространённой формой социальной поддержки семей с детьми является выплата государственных социальных пособий. Термин «пособие» в юридических словарях и энциклопедиях раскрывается как «денежная помощь, оказываемая лицам, испытывающим экономические затруднения» [5, с. 451]. В качестве пособий, выплачиваемых гражданам, имеющим детей, стоит понимать выплаты, производимые родителям (или заменяющим их лицам), в связи с рождением и воспитанием детей. Данные пособия установлены законом в целях материальной поддержки материнства, отцовства и детства [4, с. 211].

Основным нормативно – правовым актом, регулирующем выплату государственных пособий гражданам, имеющим детей в Российской Федерации, является федеральный закон от 19.05.1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». В соответствии со ст. 3 данного нормативно – правового акта в Российской Федерации предусмотрены следующие виды государственных пособий на детей: «пособие по беременности и родам; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности; единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное пособие по уходу за ребенком; пособие на ребенка; единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью; единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву».

В соответствии со ст. 7 федерального закона № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»: «Пособие по беременности и родам выплачивается «за период отпуска по беременности и родам продолжительностью семьдесят (в случае многоплодной беременности - восемьдесят четыре) календарных дней до родов и семьдесят (в случае осложненных родов - восемьдесят шесть, при рождении двух или более детей - сто десять) календарных дней после родов».

Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности (до 12 недель), назначается и выплачивается в дополнение к пособию по беременности и родам. Целевое назначение этого пособия в том, чтобы способствовать своевременной диспансеризации беременных женщин и

профилактике осложнений при беременности и родах [15, с. 70].

Пособие при рождении ребенка - единовременная выплата, предоставляемая одному из родителей. При рождении двух и более детей одновременно данное пособие выплачивается на каждого ребенка. Если же ребенок родился мертвым, пособие не положено.

Ребенку военнослужащего, проходящего срочную службу в армии, дополнительно к общим пособиям, полагаются: единовременное пособие при рождении и ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения ребенком 3 лет (на протяжении всего периода прохождения службы). Право на единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, имеет жена военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, срок беременности которой составляет не менее 180 дней. Определяющее значение для получения данного пособия имеет официальный брак между призывником и его женой. Гражданская жена, соответственно правом на получение такого пособия не обладает.

Проанализировав все условия получения пособий, можно сделать вывод о том, что существующие виды государственных пособий являются следствием социальной политики нашего государства, которое, законодательно регламентируя и выплачивая их, заботится как об улучшении демографической ситуации в стране и материальном состоянии молодых родителей, а также жён военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, так и стремится к стимулированию граждан к обращению за медицинской помощью в целях вынашивания здорового ребёнка, а также к усыновлению детей – сирот, оставшихся без попечения родителей.

Помимо вышеуказанных государственных пособий на территории Российской Федерации действуют как региональные пособия для граждан, имеющих детей, так и иные меры государственной социальной поддержки семей с детьми. Так, например, с 1 января 2018 года вступил в силу федеральный закон «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» от 28.12.2017 № 418-ФЗ. Согласно данному нормативно – правовому акту российские семьи каждый месяц могут получать выплату за рождение первого или последующего ребенка.

Другим видом ежемесячных пособий является выплата на детей от 3х до 7ми лет. Ежемесячное пособие предоставляется на каждого ребенка в семье, если её среднедушевой доход меньше прожиточного минимума, установленного в регионе.

Иной мерой государственной поддержки семей с детьми в Российской Федерации является материнский капитал, который представляет собой форму государственной поддержки российских семей, воспитывающих детей. Эта поддержка оказывается с 1 января 2007 года при рождении или усыновлении ребёнка, имеющего российское гражданство, при условии, что родители не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки. Цели расходования материнского капитала определяются законодательством Российской Федерации.

К видам социальной поддержки семей, имеющим детей, также относятся различные льготы для многодетных семей. К таким мерам относятся, например, скидка в размере не ниже 30% установленной платы за пользование отоплением, водой, канализацией, газом и электроэнергией.

В 2021 году были введены новые меры поддержки для семей с детьми,

введение которых озвучил Президент РФ в своём ежегодном послании Федеральному Собранию от 21.04.2021 года. Так, Президентом были предложены следующие новые меры поддержки семей с детьми: ежемесячные выплаты на ребенка в возрасте от 8 до 16 лет включительно в размере 50% от прожиточного минимума, установленного в регионе для детей; беременным женщинам с низким уровнем доходов, вставшим на учет медицинскую организацию в ранние сроки; увеличение оплаты больничного по уходу за ребенком до 7 лет до 100% от среднего заработка независимо от стажа родителя; единовременная выплата в размере 10000 рублей всем детям-школьникам и будущим первоклассникам.

Данный перечень мер социальной поддержки в Российской Федерации не является исчерпывающим, тем не менее, можно сделать вывод о том, что на территории Российской Федерации помимо государственных пособий для семей с детьми, существует большое количество региональных и местных пособий, а также государственных и муниципальных мер поддержки семей с детьми.

Важно отметить, что такие меры поддержки в той или иной степени оказываются в каждом социальном государстве, в связи с чем, является интересным провести аналогию государственных пособий гражданам, имеющим детей, в нашей стране, а также в иных зарубежных странах, в каждой из которых абсолютно разное экономическое, социальное и демографическое положение.

В качестве стран для проведения сравнительного исследования были выбраны такие государства как: Германия и Норвегия (романо – германская правовая система), Канада, США и Великобритания (англо - саксонская правовая система). Данные государства были выбраны не случайно, так как они имеют некоторые схожие социально – демографические, политические, экономические и иные признаки с Российской Федерацией, в связи с чем, представляют собой особый интерес для проведения исследования.

На сегодняшний день Германия является одним из сильных и богатых государств в Европе. «Что касается демографической ситуации, то в целом население Германии растёт, однако прирост осуществляется за счёт мигрантов. Рождаемость в стране находится на достаточно низком уровне. Дефицит рождаемости - главная демографическая проблема Германии» [6, с.10]. В связи с этим, является логичным, что социальная политика по защите семей с детьми, их поддержка, является одним из приоритетных направлений социальной политики Германии.

Правительство Германии разработало несколько социальных программ материальной помощи семьям с детьми. Основное пособие на ребенка в Германии называется Kindergeld. Претендовать на него в 2021 году имеют право все супружеские пары, дети которых проживают с ними и выплачивается на каждого ребёнка в семье. Важным является тот факт, что выплата данного пособия никаким образом не зависит от доходов семьи.

Следующим видом пособий на детей в Германии является дотации для семей с низким доходом Kinderzuschlag. «Kinderzuschlag – это дотации, предназначенные для семей с доходами ниже прожиточного минимума. Эти деньги можно получить в том случае, если члены семьи не получают социального пособия или пособия по безработице» [12, с. 189].

Отдельный вид материальной помощи предназначен для одиноких матерей. «Условием получения денег от государства должно быть отсутствие или частичная выплата алиментов на содержание детей от второго родителя. На

Unterhaltsvorschuss могут рассчитывать родители детей до восемнадцати лет» [8, с. 73].

Помимо вышеуказанных пособий в Германии выплачиваются «декретные» пособия. Размер материальной помощи соответствует средней сумме заработной платы матери за последние три месяца. Начало декретного отпуска в Германии – за 6 недель до даты предполагаемых родов, окончание – через 8 недель после дня рождения ребёнка.

«Пособие по уходу за ребёнком имеет название Elterngeld и выплачивается в течение одного или двух лет после рождения ребёнка» [8, с. 73].

Важным и интересным пособием в Германии является выплата на образование. Образовательные льготы в Германии на детей покрывают следующие расходы: школьные принадлежности за один учебный год; расходы на дорогу в школу; походы, экскурсии; внешкольные занятия; школьное питание.

Что касается пособия при усыновлении ребёнка в Германии, то отдельно такого вида выплаты в Германии не существует. Семья, усыновившая ребёнка, получает пособие на ребёнка в общем порядке.

Таким образом, проведя сравнительный анализ пособий на детей в России и Германии, необходимо сделать вывод, что они крайне похожи между собой. Однако, всё – таки, есть характерные черты, отличающие меры социальной поддержки семей с детьми в данных странах. Так, в Германии отсутствуют такие виды «российских» пособий как: пособие за постановку женщины на учёт в ранние сроки беременности, пособие при рождении ребёнка, пособие при усыновлении ребёнка, пособие жене военнослужащего. В то же время, в Германии также существуют некоторые виды пособий и мер социальной поддержки, которых нет в России, например, пособие на ребёнка, которое, в отличие от России, не зависит от дохода семьи, а выплачивается на каждого ребёнка, а также образовательные выплаты, которые в нашей стране осуществляется в меньшем объёме.

Особый интерес для изучения видов пособий семьям, имеющим детей, представляет такое государство как Норвегия. Известным является тот факт, что Норвегия является одной из самых благополучных и богатых европейских стран. «Норвегия – один из мировых лидеров по уровню гендерного равенства. По мнению некоторых исследователей, высокий уровень равенства способствует увеличению рождаемости в стране» [2, с. 44].

Что касается пособий для семей с детьми в Норвегии, то к ним, в первую очередь, следует отнести декретное пособие. Так, «декретный отпуск в Норвегии длится по выбору мамы: 46 недель с сохранением зарплаты в 100%. Или 56 недель с сохранением зарплаты в размере 80%,

В случае, если мать ребёнка до родов и беременности не работала, то она получает от государства единовременное пособие в размере 4700 евро.

Что касается ежемесячных пособий на детей, то каждая норвежская семья ежемесячно получает на каждого ребёнка до 18 лет пособие в размере 135 евро.

Больше в Норвегии никаких пособий на детей не положено. Однако в случае, «если в год ребёнка не удаётся устроить в детский сад (в связи с ограниченным количеством мест), то на такого ребёнка государство ежемесячно выделяет примерно 540 евро (около 49000 рублей) до достижения ребёнком возраста 3х лет» [2, с. 47].

Таким образом, сравнивая пособия на детей в России и в Норвегии, можно сделать вывод о том, что в Норвегии количество пособий и выплат на детей

значительно меньше, чем в России, что связано с тем, что правительство Норвегии не ставит перед собой целей повышения численности населения страны, а также рождаемости. Цель социальной политики Норвегии лишь поддержание достойного уровня жизни семей с детьми. Отличительным от России является тот факт, что пособие на детей в Норвегии выплачивает до достижения ребёнком совершеннолетия вне зависимости от доходов его семьи.

Следующим исследуемым нами государством является Канада. Проводя краткий анализ демографической ситуации Канады, можно сделать вывод о том, что данная страна по своему демографическому положению достаточно схожа с Россией, а именно: развивающееся федеративное государство, расположенное на огромной территории и имеющее достаточно низкий прирост населения.

Как и в России в Канаде существует пособие по беременности и родам. Родители новорождённых (как отец, так и мать) могут получать социальные выплаты в течение 15 недель после ухода в декрет. Суммы, которые платятся будущей матери, зависят от ее зарплаты. За основу берется её средний доход за последние полгода [13].

Даже если женщина не работает или не соответствует критериям для выплаты декретных денег, она будет получать социальное пособие на ребенка до достижения им возраста 6 лет. Данный вид пособия имеет название Universal child care benefit (UCB).

Отдельный вид государственного пособия выплачивается малоимущим семьям, то есть прямым образом зависит от дохода семьи.

«К федеральным пособиям на детей в Канаде также относится и Canada child tax benefit (CCTB) - освобожденные от налогообложения ежемесячные выплаты на детей с 6 до 18 лет, рассчитываемые в зависимости от дохода семьи, количества детей и провинции проживания» [13].

Рассмотрев государственные пособия для граждан, имеющих детей, в Канаде, можно сделать вывод о том, что государство оказывает достаточные меры государственной поддержки семьям с детьми, так как помощь оказывается как женщинам, родившим ребёнка, так и детям более старшего возраста. Выплата пособий на детей в Канаде напрямую зависит от дохода семьи, что является схожим с нормами, действующими в социальном законодательстве России. Однако, тем не менее, между социальным обеспечением семей с детьми Канады и России существуют существенные различия. Так, в Канаде отсутствует единовременное пособие при рождении ребёнка, а также пособие за постановку женщины на учёт в ранние сроки беременности. Кроме того, в России не выплачивается государственное пособие от 6 до 18 лет, которое предусмотрено в Канаде, что является существенным отличием между данными странами.

Особый интерес для изучения представляет социальное законодательство США. Ш. Бечки отмечал: «В Соединенных Штатах долгое время имело место быть убеждение, что каждый человек является кузнецом своего счастья и государство не должно вмешиваться в его жизнь, так как успех предопределен всевышним» [1, с. 38]. На наш взгляд, данная политика имеет место и в настоящее время.

Так, все существующие в России государственные пособия в Америке отсутствуют. Однако для семей с детьми предусмотрены налоговые льготы, продуктовые карточки, льготы на проезд в транспорте и, при необходимости, социальное жилье для малоимущих семей с детьми и одиноких родителей [7].

США является единственной страной на Западе, где оплачиваемый отпуск

беременным женщинам не предусмотрен [3]. Определённые налоговые льготы, а также льготы при кредитовании положены усыновителем, но государственных пособий им также не предусмотрено.

Вообще, хотелось бы отметить, что в связи с федеративным устройством США, каждый штат имеет свои меры социальной поддержки семей с детьми. Кроме того, следует отметить, что «в США социальную поддержку гражданам помимо государства оказывают различных благотворительные организации, представители бизнеса, церковь, волонтерские движения. Они играют колоссальную роль в вопросах помощи детям и семьям» [9, с. 245].

Таким образом, сравнивая пособия, выплачиваемые в Российской Федерации гражданам, имеющим детей, и в США, можно сделать вывод, что между ними существует колоссальная разница, так как в США по факту отсутствует система государственного обеспечения граждан, имеющих детей, что связано, главным образом, с государственными целями и задачами. Так, если в России целью социальной политики является стимулирование рождаемости, повышение численности населения страны, а также значительное повышение уровня жизни семей с детьми, то в США государство не ставит перед собой такие цели, а лишь помогает малообеспеченным семьям с детьми удовлетворить минимально необходимые потребности.

Не менее интересным для изучения и проведения исследования является такое государство как Великобритания. Великобритания является одной из влиятельнейших государств мирового сообщества.

«Население современной Великобритании растет как никогда быстро в постколониальную эпоху, причем опережающими темпами от десятилетия к десятилетию. По прогнозам учёных население Великобритании к 2051 г. может достигнуть 77,1 млн. человек, а к 2081 г. – 85,7 млн. человек» [11, с. 4].

В настоящий момент социальная политика Великобритании предполагает выплаты пособий гражданам, имеющим детей. Для этой категории граждан в Великобритании существует специальный материнский страховой фонд, созданный на основе взносов потенциальных матерей (продолжительность уплаты страховых взносов не менее двух лет).

Так, как и в России, в Англии выплачивается пособие по беременности и родам, которое в Англии имеет название – материнское пособие (Maternity Allowance). Данное пособие выплачивается в течение 39 недель после беременности в размере равном 90% от средней еженедельной заработной платы до вычета налогов либо в стандартном размере.

Сравнивая данный вид пособия с российским пособием, которое называется «декретные выплаты», можно сделать вывод, что, в целом, данные пособия очень схожи между собой и представляют собой меру государственной поддержки беременной женщине, которая в силу своего положения не имеет возможности работать и зарабатывать.

Следующим видом пособия является единовременная выплата при рождении ребёнка (Sure Start Maternity Grant), которая предназначена для помощи женщине, родившей первого ребёнка и обладающей маленьким доходом.

Данное пособие выплачивается из Социального фонда как единовременная выплата, которую не подлежит возврату. Обратиться за данным видом пособия можно в период времени начиная с 11 недели до рождения ребёнка и до того времени, пока ребёнку не исполнится 3 месяца.

Таким образом, изучив виды пособий для семей с детьми в Великобритании и сравнив их с государственными пособиями, выплачиваемыми в Российской Федерации, можно сделать вывод, что перечень пособий, выплачиваемых в Великобритании достаточно скуден, по сравнению с пособиями, выплачиваемыми в России. Так, в Великобритании отсутствует пособие за постановку беременной женщины на учёт в ранние сроки беременности, пособие по уходу за ребёнком, а также пособия для ребёнка военнослужащего, что связано с отсутствием военной службы по призыву.

Проведя сравнительный анализ, необходимо отметить, что количество выплачиваемых государством пособий на детей зависит от социальной и демографической политики, проводимых государством. Так, например, если, США и Норвегия не имеют проблем с приростом населения, а также с демографией, то основная цель их социальной политики заключается в поддержании доходов семей, имеющих детей.

В других странах, которые остро испытывают демографический кризис, население которых вымирает, а рождаемость стоит на месте либо снижается, целью социальной политики является сохранение населения своей страны, стимулирование рождаемости и оказание поддержки семей с детьми. К таким странам можно отнести Россию и Германию, которые, по нашему мнению, имеют самый широкий спектр как государственных пособий на детей, так и различных мер социальной поддержки семей с детьми.

На основании изученных нами данных, необходимо сделать вывод о том, что Россия обладает самым широким спектром государственных пособий на детей, что конечно же обусловлено сложившейся в стране демографической ситуацией. Кроме того, необходимо отметить, что в России отпуск по беременности и родам, а также по уходу за ребёнком является самым продолжительным и, тем не менее, государство в полном объёме старается обеспечить семью, в которой один из родителей находится в таком отпуске. Кроме того, Россия является единственной из рассмотренных нами стран, в которой выплачиваются пособия за постановку женщины на учёт в ранние сроки беременности, что свидетельствует о том, что власти нашей страны заинтересованы в рождении здоровых детей, а также заботятся о здоровье будущих мам.

Логичным является и тот факт, что Россия является единственной из рассмотренных нами стран, в которой существует пособие, выплачиваемое беременной жене военнослужащего, а также на ребёнка военнослужащего, приходящего военную службу по призыву. Данный факт обусловлен тем, что в иных изученных нами странах, военной службы по призыву нет.

Конечно же, в зарубежных странах встречаются различные иные виды пособий, которых нет в России, что обусловлено различными правовыми системами, государственной политикой, государственными бюджетами и так далее. Так, например, в Норвегии предусмотрено пособие на ребёнка от 1 года до 3х лет, которому не хватило места в детском саду, или, например, в Германии, пособие на ребёнка выплачивается абсолютно всем детям, независимо от уровня дохода в семье как в России.

Полагаем, что принятие зарубежного опыта является хорошо зарекомендовавшей себя практикой в области нормативно-правового регулирования, в связи с этим, считаем, что необходимо перенять зарубежный положительный опыт и установить в нашей стране следующие новые виды

социальных пособий для семей с детьми:

- ежемесячное пособие на ребёнка от 0 до 18 лет, или до 24 лет, на ребёнка, обучающегося по очной форме в учебном заведении. Данное пособие должно выплачиваться на каждого ребёнка независимо от дохода семьи в размере одного прожиточного минимума на ребёнка в конкретном регионе и ежегодно индексироваться;

- образовательное пособие на ребёнка, которое должно выплачиваться родителям школьника (с 1 по 9 или по 11 класс). Данное пособие должно погашать расходы на школьную форму, школьные принадлежности, школьное питание, дополнительные кружки (1 кружок каждому ребёнку), транспортные расходы на дорогу в школу и обратно и прочее. Полагаем, что такое пособие должно выплачиваться раз в год в размере 5 прожиточных минимумов на ребёнка в регионе и ежегодно индексироваться.

Вышеуказанные пособия необходимо законодательно закрепить, внося соответствующие изменения в федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

Таким образом, сравнительный анализ показал, что Россия на сегодняшний день обладает наиболее обширной системой государственных пособий на детей, а также самым большим комплексом мер социальной поддержки семьям с детьми. Данная политика государства обусловлена тем, что «сбережение народа России - наш высший национальный приоритет» [14].

ЛИТЕРАТУРА

1. Бурцева, Д.Д. Современное состояние системы социальной защиты в США / Д.Д. Бурцева // Скиф. - 2019. - №11 (39). – С. 37-40.
2. Бусыгин, В.П. Сравнительная эффективность семейных пособий в странах Европы // Мир экономики и управления. – 2016. – № 3. – С. 44-48.
3. Выплаты на детей в разных странах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://radulova.livejournal.com/3966893.html> (дата обращения: 18.04.2022 г).
4. Григорьев, И.В. Право социального обеспечения: учебник и практикум для вузов / И.В. Григорьев, В. Ш. Шайхатдинов. - 7-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2021. - 428 с.
5. Даль, В.И. Толковый словарь русского языка / В.И. Даль. - М.: АСТ, 2018. – 736 с.
6. Дашкевич, В.В. Особенности социальной политики Германии на современном этапе / В.В. Дашкевич // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2020. - № 3. – С. 9 -14.
7. Декретный отпуск в США [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ruswi.com/dekretnyj-otpusk-v-ssha> (дата обращения: 20.04.2022 г).
8. Дёмкина, Е.В. Программы помощи семье и детям в Германии / Е.В. Дёмкина // Sciences of Europe. – 2019. - № 35 (4). – С. 70-75.
9. Дородонова, Н.В. Исторические предпосылки развития правовой регламентации в сфере социального обеспечения детей в США / Н.В. Дородонова // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2018. - № 6. – С. 244-247.
10. Иванова, И.В. Социальная политика правительства либералов

- и канадский федерализм / И.В. Иванова // Вестник Томского государственного университета. История. – 2011. - № 1 (13). – С. 117-121.
11. Карлов, Г.А. Демография современной Великобритании: взрыв или кризис? // Социодинамика. – 2017. - № 9. – С. 1-9.
 12. Петюкова, О.Н. Сравнительно-правовой анализ социальных выплат на содержание ребенка в Российской Федерации и Федеративной Республике Германии / О.Н. Петюкова // Legal Concept. – 2015. - № 2. – С. 187-192.
 13. Пособия на ребенка в Канаде: Особенности и размер выплат [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://nashvancouver.com/rosobiya-na-rebenka-v-kanade/> (дата обращения: 20.04.2022).
 14. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_382666/ (дата обращения: 21.04.2022).
 15. Сулейманова, Г.В. Право социального обеспечения: учебник для бакалавров / Г.В. Сулейманова. – М.: Юрайт, 2019. – 412 с.

Ларина Елена Александровна

Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина
Российская Федерация

ПРАВОВАЯ СИСТЕМА КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ: РАЗВИТИЕ И ОСОБЕННОСТИ

АННОТАЦИЯ: Статья посвящена уникальной правовой системе Китайской народной республики, сложившейся в результате длительного пути развития государственности, смешении элементов различных правовых систем. В статье рассматривается период формирования и развития современной – социалистической – правовой системы Китайской народной республики с момента образования нового государства в 1949 году. В рамках данного исследования рассматривается исключительно правовая система континентального Китая, не учитывая уникальные правовые системы Гонконга, Макао, Тайваня, требующие отдельных самостоятельных исследований. В частности, выделяется 5 этапов развития в указанный период. В ходе исследования выявлен ряд уникальных факторов, свойственных данной национальной правовой системе. К их числу отнесены, помимо прочего, приоритет норм партийных программ над законодательством, а так же в целом морально-нравственных установок над правом. Отмечается наличие свободы административных территорий в развитии законодательства в финансово-экономической сфере с учетом потребностей конкретных территорий. Отмечается так же уникальный опыт принятия законов с их длительной «апробацией» на территории отдельных субъектов государства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Право, правовая система, Китайская народная республика, правовое социалистическое государство, культурная революция, апробация закона.

LEGAL SYSTEM OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA: DEVELOPMENT AND FEATURES

ABSTRACT: The article is devoted to the unique legal system of the People's Republic of China, formed as a result of a long path of development of statehood, mixing elements of various legal systems. The article examines the period of formation and development of the modern – socialist – legal system of the People's Republic of China since the formation of a new state in 1949. Within the framework of this study, the legal system of mainland China is considered exclusively, without taking into account the unique legal systems of Hong Kong, Macau, Taiwan, which require separate independent studies. In particular, there are 5 stages of development in the specified period. The study revealed a number of unique factors peculiar to this national legal system. These include, among other things, the priority of the norms of party programs over legislation, as well as, in general, moral attitudes over law. It is noted that there is freedom of administrative territories in the development of legislation in the financial and economic sphere, taking into account the needs of specific territories. The unique

experience of adopting laws with their long-term “testing” on the territory of individual subjects of the state is also noted.

KEYWORDS: Law, legal system, People’s Republic of China, legal socialist state, cultural revolution, approbation of the law.

Как верно замечает в своей работе российский ученый Е. И. Кычанов: «Чтобы узнать страну, надо знать ее право. Чтобы полнее изучить историю страны, надо изучить и историю ее права»¹. Безусловно очевидно, что без понимания особенностей внутренней структуры правовой системы Китая, знания законодательства и истории его формирования, прогнозирования принятия решений руководителями Китайской народной республики становится попросту невозможным.

Уникальность правовой системы Китайской народной республики (далее – КНР, Китай) определяется сочетанием в себе характерных черт права как стран социалистической системы, нормы традиционного (древнекитайского) права и некоторые имплементированные принципы из континентального и англосаксонского права, нормы международного права. Безусловным базовым источником современного китайского права остаются древнекитайские политико-правовые, религиозно-этические учения, такие как конфуцианство и легизм, которые напрямую не закреплены как источник права в законодательстве, однако нашедшие отражение в культуре страны, правосознании граждан².

Уникальность правовой системы КНР состоит также в том, что она включает в себя и законодательство континентального Китая, и право возвращенных в конце 1990-х гг. Особых административных районов (ОАР) Гонконга и Макао. Правовой статус этих двух китайских территорий определяется ст. 31 Конституции КНР: «Государство в случае необходимости создает особые административные районы. Режим особых административных районов устанавливается с учетом конкретной обстановки законами, принимаемыми Всекитайским собранием народных представителей» (далее — ВСНП).

В рамках уникальной системы, сложившейся в Китае, в указанных ОАР действует отличное от континентального Китая законодательство, которое сохраняет свою специфику, сложившуюся до возвращения в «лоно Родины» этих территорий. Согласно положений Основного закона Сянганского особого административного района Китайской Народной Республики (вступил в силу 01.07.1997) ранее действовавшее на территории Гонконга законодательство остается без изменений (ст. 8, 160). «ОАР Сянган не строит социалистическую систему и не проводит социалистическую политику, сохраняет сложившуюся капиталистическую систему и способы жизни, что остается без изменений в течение 50 лет» (ст. 5 Основного Закона Сянганского ОАР КНР). Таким образом, на территории Гонконга будет действовать уникальная правовая система, базирующаяся на англосаксонском праве, с учетом особенностей сохранившегося права Цинской империи, собственное законодательство, а так же нормы китайского законодателя, распространяющиеся и на Гонконг.

Вдругом особом районе - Макао, до 2049 г. также свою силу сохраняет прежнее законодательство (ст. 8, 145 Основного закона Аомэньского ОАР КНР (вступил

1. Кычанов Е. И. Основы средневекового китайского права (VII—XIII вв.). М., 1986. С. 3.

2. Трошинский П. В. Влияние традиции на право современного Китая // Журнал российского права. 2014. № 8. С. 99

в силу 20.12.1999)). Основу правовой системы Макао составляет португальское право в виде их законодательства и в виде принятых в ОАР собственных законов, образцом для которых были соответствующие законодательные акты Португалии. Ввиду особенностей португальского права, связанных с его тяготением к континентальной правовой семье право Макао ближе к праву континентального Китая, чем гонконгское.

В рамках рассматриваемой проблематики нельзя обойти стороной правовую систему непризнанной большинством стран мира Китайской Республики на Тайване³. Она также исключительна, воплощает в себе фундаментальные основы древнего (традиционного) китайского права, сформированного в результате гибридного использования правовых изысканий конфуцианцев и легистов, с учетом впитываемых ценностей западных правовых систем – континентальной и англосаксонской. Согласно Конституции на Тайване действует не имеющая аналогов в мире система разделения властей, предполагающая взаимодействие между законодательной, исполнительной, судебной, контрольной и экзаменационной ветвями государственной власти⁴.

Кратко обозначив различия правовых систем отдельных автономий на территории Китая, в рамках проводимого исследования видится возможным сконцентрироваться на изучении истории и особенностей правовой системы материкового Китая. Рассмотрение особенностей правовых систем автономий и Тайваня требует отдельных исследований.

История становления и развития правовой системы Китайской народной республики подразделяется на несколько этапов, каждый из которых сопровождался определенными проблемами и особенностями.

Не вдаваясь в подробности исторического развития китайской государственности, заметим, что Китай в его современном виде сформировался в результате коммунистической революции 1949 года.

На первом этапе (1949—1966 гг.) были заложены основы правовой системы молодого государства. В первую очередь новые власти отменили ключевые акты предшествующего периода - «Полную книгу шести законов» (или шести отраслей права). В основу формируемой правовой системы нового китайского государства легло законодательство освобожденных советских районов Китая, которое активно разрабатывалось коммунистами в период до образования КНР на территориях, находящихся под их военным контролем⁵. Таким образом, к моменту прихода к власти, и отмены предшествующего законодательства, у коммунистов существовали отработанные законодательные механизмы для нового государства. Активная работа по формированию нового законодательства молодого государства началась с принятия базовых актов в ключевых сферах. Первыми законодательными актами того времени стали следующие: «О браке», «О наказаниях за коррупцию», «О наказаниях за контрреволюционную деятельность», «О земельной реформе», «Об охране государственной тайны», посвященные как регулированию наиболее болезненных вопросов, ставших во многом причиной смены власти, а так же вопросам защиты нового политического режима от контрреволюционных угроз. Первой Конституцией советского Китая считается

3. Трошинский П. В., Чжао Чжучэн. Правовая система и финансово-банковский сектор Китайской Республики на Тайване // Вопросы экономики и права. 2014. № 8. С. 19.

4. Конституция Китайской Республики / пер. канд. полит. наук В. П. Полякова ; под ред. Л. М. Гудошникова ; Правительственное информационное бюро Китайской Республики. М., 1998. С. 20.

5. Советские районы Китая. Законодательство Китайской Советской Республики. 1931—1934 : пер. с кит. / под ред. Л. М. Гудошникова М., 1977. С. 54.

Общая программа Народного политического консультативного совета Китая, принятая на его пленарной сессии 29 сентября 1949 г.

Спустя 5 лет 20 сентября 1954 г. была принята новая Конституция, имевшая следующую структуру: введение, 4 главы, 106 статей.

Данный акт стал значительным шагом в развитии китайской правовой системы в рассматриваемый период. Следует заметить, что данная Конституция во многом схожа по принципам, в нее заложенным, а так же и по непосредственному содержанию с основным законом СССР, действовавшему в данный период.

Заложив фундамент государственности новой Конституцией, государство пошло дальше в разработке ключевых нормативных актов. В течение следующих нескольких лет были приняты основополагающие акты о формировании ключевых государственных органов: уже упоминавшегося ранее ВСНП, Государственного совета, местных собраний народных представителей, судов и прокуратуры.

Следует заметить, что не только Конституция Китая была во многом основана на положениях Сталинской Конституции, но и все законодательство рассматриваемого периода формировалось при непосредственном участии советских специалистов, фактически создавших правовую школу коммунистического Китая⁶.

Обобщая все вышесказанное про первый этап развития правовой системы советского Китая, следует отметить, что в данный период были сделаны существенные шаги на пути к формированию особой правовой системы, в частности, разработана первая Конституция, а так же базовые нормативные акты об органах власти, началась формироваться собственная правовая школа. В то же время среди недостатков в указанных период можно отметить отсутствие развития в направлении кодификации законодательства, а равно с этим слабость процессуального законодательства. К тому же, положения Конституции КНР о правах и свободах так и не получили свое развития.

Второй этап, выделяемый учеными в развитии советского Китая, в частности, его правовой системы, именуется «Культурной революцией» продлившейся с 1966 по 1976 гг. В это время правовое развитие государство остановилось и, во многом, резко откатилось назад. Декларативная Конституция 1975 года не привнесла ничего нового в правовую жизнь государства. Работа всех конституционных органов власти, включая уставные органы Коммунистической партии Китая (далее по тексту – КПК) была фактически парализована в результате прошедших массовых чисток в данных органах, вся политико-правовая система Китая была разрушена.

Во время «культурной революции» закрепилась практика применения так называемых «судов масс», с участием тысяч зрителей в условиях полного отсутствия какой-либо процессуально-правовой основы и закона при вынесении решения. Все это было одним из проявлений царящего в стране полного хаоса, обуздать который фактически разрушенные органы власти, сформированные в рамках 1 этапа развития правовой системы Китая, были неспособны.

Как отмечал в своих работах Э. З. Имамов, про этот период «... невозможно говорить о существовании и действии в Китае права»⁷.

6. Хэ Циньхуа. [Закономерности развития юридической науки нового Китая] // Чжунго фасюе. 2013. № 3. С. 136 (на кит. яз.)

7. Имамов Э. З. Уголовное право Китайской Народной Республики. Теоретические вопросы Общей части. М., 1990. С. 18.

Говоря про второй период развития китайской правовой системы, следует отметить принятую в 1975 году вторую Конституцию КНР, которая носила декларативный характер, однако ей менялась структура органов власти. Ключевыми изменениями стали: упразднение поста Председателя КНР, ограничение полномочий органов представительной власти, расширение полномочий революционных комитетов и их официальное закрепление в Конституции как постоянно действующих органов⁸.

Третий этап создания правовой системы Китая, продлившийся с 1976 по 2001 годы, характеризуется непосредственным созданием базисных нормативных актов и уникальной системы их принятия и вступления в силу.

Рассмотрим данный этап более подробно.

Ключевым решением в рамках избавления от последствий «культурной революции» в правовой системе государства стало принятие 5 марта 1978 г. новой Конституции КНР⁹, закрепившая принципы политики государства, направленной на восстановление страны. Несмотря на то, что вскоре была принята новая конституция в период до 1982 года данной Конституцией были заложены основы для развития правовой системы социалистического государства.

В Китае началась крупномасштабная разработка множества законов и подзаконных актов, в первую очередь, в экономической сфере. Одновременно с этим получило толчок к развитию и процессуальное законодательство, как гражданское, так и уголовное.

Ныне действующая Конституция была принята 4 декабря 1982 г., до сих пор остающаяся спустя 40 лет базисом для развития уникальной правовой системы КНР. Из числа поправок, вносимых в указанный акт, в рамках проводимого исследования интересна т.н.13-я поправка, которая впервые в истории КНР на конституционном уровне вводит понятие «социалистическое правовое государство».

Четвертый этап в формировании социалистической правовой системы китайского государства (2001—2010 гг.), связан с крупномасштабным развитием ряда правовых отраслей экономического характера, ввиду вступления государства в Всемирную торговую организацию (ВТО).

Конец XX века в развитии правовой системы Китая характеризуется так же и крупномасштабным развитием идеи построения социалистической правовой системы с китайской спецификой: китайский законодатель стал принимать Планы правотворческой работы на предстоящие годы с прицелом на 2010 г., в результате которого на свет ежегодно появлялось необходимое число актов правотворчества.

В настоящее время правовая система китайского государства переживает пятый этап своего развития (2011 г. — по н/в). Законодатель активизировал усилия по принятию необходимых для страны нормативных правовых актов. Следует отметить, что на данном этапе упор законодателя значительно смещен в сторону правовой регламентации социальной сферы – вопросов воспитания, социального обеспечения, демографии.

Таким образом, нами отмечены и кратко рассмотрены ключевые этапы

8. Гудошников Л.М. Конституция Китайской Народной Республики в процессе исторических перемен и реформ (К двадцатой годовщине принятия действующей Конституции КНР) // Проблемы Дальнего Востока. 2002. № 3. С. 14.

9. Гудошников Л. М. Конституция 1978 г. и начало правосстановительного процесса в Китае // Публично-правовые исследования. 2008. № 3. С. 120.

развития системы законодательства Китая.

Относительно особенностей, которыми обладает данная модель правовой системы, то следует акцентировать внимание на следующих аспектах:

Действует относительно небольшое количество законов: 242. Правовое регулирование общественных отношений осуществляется преимущественно на уровне подзаконных нормативных правовых актов, как на уровне всего государства, так и на уровне местных администраций, обладающих широкими полномочиями по ряду вопросов.

1. Сформирована трехуровневая система регулирования общественных отношений:
 - » программные документы партии, определяющие цели в области социально-экономического и государственно-политического развития страны. В первую очередь речь идет о пятилетних планах комплексного развития государства.
 - » законы и подзаконные акты, регулирующие конкретные вопросы социальной, экономической жизни государства, при отсутствии некоторых кодифицированных актов правотворчества.
 - » акты правотворчества, принимаемые местными органами власти и направленными в основном на регулирование вопросов социально-экономического развития региона.
2. Правовой системе КНР известен так называемый экспериментальный (опытный) порядок, подразумевающий правовое регулирование правовых отношений посредством нормативных правовых актов, не ограниченных по сроку действия и предполагающих их вступление в силу в окончательной редакции лишь после экспертной оценки целесообразности этих актов и их эффективности. В рамках данной модели нормативный акт в опытном порядке в течение нескольких месяцев (а зачастую и лет) действует на территории отдельного региона, после чего экспертная комиссия делает вывод о эффективности того или иного акта.
3. Текстам китайских нормативных правовых актов, образующих правовую систему КНР, свойственна нечеткость, расплывчатость, неконкретизированность формулировок. Помимо свободы, которую это дает правоприменителю, это так же влечет риски коррупционной составляющей при принятии отдельных решений.
4. Особой спецификой обладает правосознание простого китайца. В его понимании право, закон практически всегда ассоциируются с институтом наказания, институтом юридической ответственности¹⁰. Можно сказать, что в данном случае мораль давит над правом.

Обобщая выводы, сформулированные в ходе проведенного исследования, можно сказать следующее: Правовая система современного китайского государства уникальна и включает в себя как традиционное (древнее) право, так и черты права стран социализма, романо-германской и англосаксонской правовых семей. В ходе поступательного развития правовой системы Китая была сформирована так называемая система социалистического правового государства с китайской спецификой, основные черты и этапы развития которой были отражены в рамках данного исследования.

10. Трошинский П. В. Юридическая ответственность в праве Китайской Народной Республики. М., 2011. С. 210.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Кычанов Е. И. Основы средневекового китайского права (VII—XIII вв.). - М., 1986. - 231 с.
2. Трощинский П. В. Влияние традиции на право современного Китая // Журнал российского права. - 2014.- № 8. - С. 97-102.
3. Трощинский П. В., Чжао Чжучэн. Правовая система и финансово-банковский сектор Китайской Республики на Тайване // Вопросы экономики и права. - 2014. - № 8. - С. 18-27.
4. Конституция Китайской Республики/пер. канд. полит. наук В. П. Полякова ; под ред. Л. М. Гудошникова ; Правительство информационное бюро Китайской Республики. - М., 1998. - 42 с.
5. Советские районы Китая. Законодательство Китайской Советской Республики. 1931—1934 : пер. с кит. / под ред. Л. М. Гудошникова - М., 1977. - 210с.
6. Хэ Циньхуа. 新中国法学展律考 [Закономерности развития юридической науки нового Китая] // Чжунго фасюе. - 2013. - № 3. - С. 136 – 142.(на кит. яз.)
7. Имамов Э. З. Уголовное право Китайской Народной Республики. Теоретические вопросы Общей части. - М., 1990. – 162 с.
8. Гудошников Л.М. Конституция Китайской Народной Республики в процессе исторических перемен и реформ (К двадцатой годовщине принятия действующей Конституции КНР) // Проблемы Дальнего Востока. - 2002. - № 3. - С. 12-20.
9. Гудошников Л.М. Конституция 1978г. и начало правосстановительного процесса в Китае // Публично-правовые исследования. - 2008. - № 3. - С. 119-128.
10. Трощинский П. В. Юридическая ответственность в праве Китайской Народной Республики. - М., 2011. - 272 с.

Д-р Јагода Митревска

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола

Република Северна Македонија

МЕЃУНАРОДНИТЕ ПОЛИТИЧКИ ДОГОВОРИ ЗА МИРНО РЕШАВАЊЕ НА СПОРОВИ И ЗАПАДЕН БАЛКАН (АНАЛИТИЧКИ ОСВРТ)

АПСТРАКТ: Овој труд претставува акционо истражување во време на една светска глобализација која е основен двигател за светските процеси на интеграција на државите ширум светот. Потребно е да се препознае важноста на меѓународните текови кои се преставени како надворешно-внатрешни двигатели на државните програми и политики, и се базираат врз динамичноста на меѓународните односи и меѓународното право. Овие правно-политички односи играат важна улога во меѓународниот бизнис каде постојат големи конфликти меѓу државите, но исто така, и големи сојузи во меѓународни и национални рамки. Имајќи ја во предвид важноста на овие области и тенденциите на нашата држава кон вклучување во тие светски интеграции, овој труд е напишан со цел да одговори на многу прашања во врска со меѓународните политики на Западен Балкан.

Од прогласувањето на независноста па се до денес, Република Македонија, со цел да ги подобри односите и споровите со соседните земји од Западен Балкан, следејќи ги Европските конвенции од областа на меѓународната правна помош во кривична материја, а при тоа имајќи во предвид дека се работи за земји од регионот каде правниот систем е доста развиен, има потпишано повеќе билатерални договори, а овој труд има за цел да објасни некои од нив.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: Западен Балкан, меѓународни односи, спорови, меѓународни политики, договори, конфликти

INTERNATIONAL POLITICAL AGREEMENTS FOR THE PEACEFUL SETTLEMENT OF DISPUTES AND THE WESTERN BALKANS (ANALYTICAL REVIEW)

ABSTRACT: This paper is action research in a time of globalization that is a fundamental driver for the global integration processes of countries throughout the world. It is necessary to recognize the importance of international trends presented as external-internal drivers of state programs and policies. They base on the dynamics of international relations and international law. These legal and political relations play a crucial role in international business where there are conflicts between states, moreover, alliances internationally and nationally. I wrote this paper to answer any questions about the international policies of the Western Balkans. Moreover, because of the importance of these areas and the tendencies of our country towards involvement in world integrations.

Since the declaration of independence, the Republic of Macedonia, has signed several bilateral agreements to improve relations and disputes with neighboring countries in the Western Balkans. Our country has followed the European conventions and the legal system in the countries in the region, which is quite developed. This paper aims to explain some of them.

KEYWORDS: Western Balkans, international relations, disputes, international policies, agreements, conflicts, state

Денес, зајакнувањето на регионалната соработка во регионот на Западен Балкан е една од главните заложби на земјите од овој регион и клучен фактор за одржување и воспоставување сигурност, политичка стабилност и економски просперитет. Постојат многу спорови и договори меѓу земјите од овој регион, а еден од нив е и Договорот за стабилизација и асоцијација, кон кој веќе пристапија: Хрватска, Македонија, Србија и Црна Гора. На тој начин, Западен Балкан си отвора можност за евентуална интеграција на земјите кон европските и трансатлантските структури. Стабилизацијата отсекогаш била слаба точка за земјите од овој регион, па затоа тој процес наложува зајакнување на односите помеѓу владите кои се однесуваат на слободна и регионална трговија, создавање регионални пазари за гас и електрична енергија, развој на транспорт, инфраструктура и енергетика, унапредување на технологијата и животната средина, како и прекугранична соработка и сузбивање на организираниот криминал и корупција, парламентарна соработка итн.

Во економска смисла, соработката помеѓу земјите од Западен Балкан претставува инструмент за зајакнување на бизнис климата а исто така и привлекување домашни и странски инвестиции а со тоа и невработеноста би се решила, а животниот стандард во регионот би бил во пораст. На тој начин, регионалната соработка би се остварила преку пристапување на земјите кон потпишување договори за создавање слободна трговска зона и ослободување од царина. Исто така, тука се и проектите за либерализација и модернизација на капацитетите за снабдување со гас и електрична енергија и нивно прилагодување кон европските стандарди, модернизација на паневропските коридори, проекти за модернизација на патната инфраструктура и унапредувањето на животната средина, телекомуникациите, науката и технологијата итн. Сепак, најзначаен аспект во регионалната соработка помеѓу земјите од Западен Балкан е соработката во поле на правдата, безбедноста и внатрешните работи. Тука е и прекуграничната соработка, соработката во борбата со организираниот криминал и корупцијата, соработката на полицијата и обвинителството, кои се гаранција за остварување на демократска стабилност, раст на економијата и владеење на правото. Европската комисија доставува препораки до сите земји во регионот на Западен Балкан во поглед на меѓусебната соработка, и сите се јасни и недвосмислени и укажуваат на потреба од поефикасна меѓусебна соработка токму на ова поле.

Западен Балкан како регион кај нас е сè уште многу слабо истражен, па се надевам дека со овој труд ќе може малку подобро да се согледаат околностите. Целта на сите држави на Западен Балкан е да се интегрираат во НАТО пактот и Европската Унија, но тоа им успеало само на некои. Се уште сме далеку од целосни реформи каде би се остварила крајната цел, а тоа е целосна интеграција во НАТО

на сите држави од регионот. Нашата земја успеа во тоа, значи сега сме членка на најсилниот воен пакт но сепак по која цена? Дали вредеше менувањето на историјата и угнетувањето на македонскиот народ од страна на Грција. Сепак тоа не е се. За да станеме членка на Европската унија сега сме уценувани и од страна на Бугарија која сака да си ги присвои и македонскиот народ, јазик и историја. Фактички досега значи ние сме немале ништо, ниту име, ниту историја, ниту неродни херои, јазик, ништо. Вреди ли да станеме членка на Европска Унија ако изгубиме се? Две грешки направивме и со знамето и со името, сега на ред е да распродадеме се?

Изнесените констатации ја побудија мојата љубопитност да се посветам на обработка на прашањето во врска со релациите на Западен Балкан со Европа и светот, при што ја избрав темата со наслов „Меѓународни политички договори за мирно решавање на спорови и Западен Балкан“ за мојот научен труд. Се надевам дека на некои прашања ќе се најде одговор затоа што оваа тема е малку или воопшто не е третирана и истражена во домашната научна и политичка јавност.

Во теоретскиот приод кон истражувањето, акцентот е ставен на запознавање со меѓународните договори низ историјата како и дипломатијата како значаен фактор во преговорите. Потоа, се обработува улогата на меѓународните организации за постигнување на политички договори, каде што главните приоритетни сфери за меѓународните заедници и организации се борбата против нелегалната трговија и организираниот криминал, зголемена транспарентност, подобрени погранични контроли, регионална стратегија за пораст и стабилност, заштита на животната средина, економски развој и градење на взаемна доверба на полето на одбраната и безбедноста. Исто така, во овој дел ќе се анализира и Европската Унија и нејзината политика за земјите од Западен Балкан, каде што иако постојат потешкотии на патот на Западен Балкан кон Европа, поголемиот број земји, прават значителен напредок. Овие земји се обидуваат да ги реформираат застарените економии и да изградат современи општества кои се засновани врз почитување на владеење на правото и човековите права а истовремено се справуваат и со последиците од војните.

Добрососедските односи и регионалната економска соработка се суштината на Европската Унија и се катализатор за стабилност, нормализирање и помирување на политичките односи. Исто го анализираме мирното решавање на споровите во Западен Балкан, каде посебен аспект ќе се стави на Дејтонскиот мировен договор, Охридскиот, Преспанскиот и спорот помеѓу Србија и Косово. Терминот Западен Балкан е создаден во 1999 година, на Самитот на Европската Унија во Хелсинки, каде што Западен Балкан се дефинира како регион-сосед на Европската Унија. Во изминатиов период, главното внимание беше посветено токму на овој регион, за воспоставување на мир и безбедност, па и оттаму се потпишани и мировните договори кои што ќе се обработуваат во овој научен труд кој е обемен по својата содржина со што тука е еден дел на анализа. Мировните договори имаат една иста цел а тоа е да се воспостави долгорочна стабилизација на регионот, превенција на конфликти а тоа подразбира елиминација на можностите за возобновување на вооружено насилство во овој регион. Исто така, овие мировни договори се клучна точка за државите во регионот да станат членки на Европската Унија а со тоа да дојдат до посакуваниот економски развој и благосостојба. Но, сепак овие договори можеби за некои се штетни а за некои успешни.

Во оваа насока, основната цел на ова истражување се добрососедските односи, регионалната соработка меѓу земјите и превенцијата на конфликти преку мировните договори кои служат како катализатор за помирување, стабилност и нормализирање на политичките односи во Западен Балкан. Во делот со истражувањето кое е посветено на анализа на ефектите од спроведувањето на мировните договори и решавањето на споровите на Западен Балкан. овој дел на трудот, е прикажано влијанието на меѓународните договори низ историјата преку дипломатијата како значаен фактор во водењето на преговорите, улогата на меѓународните организации, како и улогата на Европската Унија т.е. нејзината политика за земјите од Западен Балкан. Исто така, се анализирани и клучните мировни договори во земјите од Западен Балкан, нивните влијанија во различни сектори од економијата, мирот и стабилноста на државите.

Македонија своите дипломатски односи со други држави, особено со своите соседи, со големите сили, со членките на ЕУ, но и со членките на ОН, во тешките моменти на стекнување на својата независност и самостојност, успеа со една мирољубива политика да воспостави меѓународни односи во 1992 и 1993 година. Македонија главниот компромис за својот суверенитет во надрворешната политика го направи во 1993 година по повод приемот на Обединетите нации, каде прифаќањето на привремената референца БЈРМ (Former Yugoslav Republic of Macedonia) беше условен за приемот во ОН и склучувањето на привремената спогодба со Грција во 1995 година. Подоцна Македонија се пријавува за членство во НАТО и ЕУ. Сите овие години се водеа политики за прием на нашата држава во овие две организации. Првата вроди со плод, меѓутоа и тоа е дискутабилно по однос на одредени македонски национални интереси. Македонија станува членка на НАТО на 27 март 2020 година како 30-та членка. Сепак се поставува прашањето дали вредеше? Од своето осамостојување Македонија се одрече од многу работи, го смени државното знаме, се откажа од името Македонија со менување на сопственото државно име на меѓународно ниво, направи многу отстапки се со една цел - да стане полноправна членка на НАТО и ЕУ. На 17 јуни 2018 година е потпишан договорот од Преспа каде што Македонија ја добива придавката Северна за општење во надворешна политика и меѓународните односи, додека Грција ѝ укинува блокадите на нашата земја во НАТО и ЕУ и македонците ги признаа како граѓани на Северна Македонија и го признаа македонскиот јазик. Меѓутоа Преспанскиот договор денес е сеуште мртов, ни едно од поглавјата кои треба да се исполнат во рок од пет години од страна на Грција не се исполнети према нас.

Но, сепак тука не завршува сагата на Македонија во дипломатијата и преговорите на меѓународно ниво. Следната држава која поставува кочници во приклучувањето на Македонија во ЕУ е Бугарија. Македонија паѓа на тоа што на сите сосетски држави да им ѝ исполнува желбите. Затоа и прашањето дали вреди по секоја цена да стане членка на ЕУ и НАТО. Многу даваме а малку зедовме. Дипломатските преставници на Македонија се оние што требаат да ѝ штитат државните интереси и интересите на државјаните на Македонија, тоа им е единствената задача. Сепак не испадна така во многу ситуации, а од тука и незадоволството на македонскиот народ кон секоја политичка партија.

Останува прашањето, што може друго Македонија или нашите дипломатски преставници да продадат или направат за конечно да се исполни последната цел - полноправно членство во ЕУ.

РЕФЕРЕНЦИ

1. Габер. В. (2002). За македонската дипломатија. Скопје.
2. Стојановска. А. (2004). Историски развој на ЕУ. Белград.
3. Митревска Ј. (2021). Електоралните процеси во македонската транзиција. МЦСП - Св.Николе.

Доц. д-р Живко Митревски

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола

Република Северна Македонија

МОДЕРНИЗАЦИЈАТА НА СИНДИКАТИТЕ КАКО ПРЕДУСЛОВ ВО КРЕИРАЊЕТО НА НОВОТО РАБОТНО ЗАКОНОДАВСТВО

АПСТРАКТ: Свкупните промени во општеството предизвикани од низа причини особено поврзани со неолибералните политики, демографските и миграциските процеси, глобализацијата на капиталот предизвикаа посебна криза и опаѓање на моќта на синдикатите.

Ваквата “нова општествена сложеност” ја наметна потребата синдикатите да направат своевидна анализа на проблемите и факторите кои ја предизвикуваат кризата и опаѓање на преговарачката моќ на синдикатите и губење на општествената позиција во општеството. Идентификувањето на проблемите, факторите за нивно појавување и нивното елиминирање но и барањето на нови модели, стратегии и идентификација на стратегиите и моделот на иновативниот синдикализам односно модернизација на синдикатите е предмет на овој труд и е непосредно поврзан со драстично подобрување на капацитетите на синдикатите во креирањето на новото работно законодавство.

Практикувањето на модернизацијата на синдикатите е и предуслов за соочување со промените и со такнаречената четврта индустриска револуција со тоа што модернизацијата на синдикатите не само што е предуслов за натамошен развој на синдикатите, таа е и предуслов за “модернизација на општеството” и предуслов во креирањето на нови права во работното законодавство поврзани со сите нови промени и предизвици.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: синдикати, криза, промени, модернизација

THE MODERNIZATION OF THE TRADE UNIONS AS A PRECONDITION IN THE CREATION OF THE NEW LABOR LEGISLATION

ABSTRACT: The overall changes in society caused by a number of reasons especially related to neoliberal policies, demographic and migration processes, the globalization of capital caused a special crisis and a decline in the power of trade unions.

This “new social complexity” imposed the need for unions to make a kind of analysis of the problems and factors that cause the crisis and the decline of the bargaining power of unions and the loss of social their position in society. The identification of problems, factors for their occurrence and their elimination, but also the search for new models, strategies and identification of strategies and the model of innovative trade unionism or modernization of trade unions is the subject of this paper and is directly related to drastic improvement of trade union capacities in creating of the new labor legislation. The practice of trade union modernization is both a precondition for facing change

and the so-called fourth industrial revolution, as trade union modernization is not only a precondition for the further development of trade unions, it is also a precondition for 'modernizing society' and a precondition for creating new rights in labor legislation related to all the new changes and challenges.

KEYWORDS: unions, crisis, change, modernization

Турбулентните процеси на социолошко, економски и политички план, појавата на глобализацијата и неолибералните политики предизвикува и натаму ќе предизвика значајни промени во пазарот на трудот и самиот карактер на трудот. Иднината на трудот неминовно ќе биде поврзувана и со демографските процеси, миграционите политики и секако со таканаречената најнова технолошка револуција проследена со динамична дигитализација. На удар и преиспитување секако ќе се наоѓаат најразновидните системи и на социјална заштита, фискалните политики, политиките на пазарот на трудот, стратегиите за вработување, фискалните политики, политиките за вработување на младите, родовата нееднаквост, неформалната економија и сл. Социјалните договори како договори со кои се определуваат односите помеѓу актерите (влади, работодавачи, синдикати) кои ги определуваат круцијалните политики, принципи и начела во креирањето на социјалните, економските и политичките начела, принципи и институции сигурно е дека ќе се соочат со новите процеси и промени и ќе мораат да дадат одговори за начинот на распределба на материјалните ресурси но и поделба на улогите и активностите со цел да се постигне социјална и општествена правда. Ваквите промени сигурно дека ќе бидат мултициплирани особено во транзиционите општества што значи и во нашето македонско општество со сите оние рецидиви кои ги носи промената на системот, сигурноста на работните места, колективистичката идеологија кон државата но и траумите кои ги чувствуваат граѓаните и работниците од транзициските процеси и голем број на неуспеси и промашувања.

Сите овие процеси неминовно не можеа а да не делуваат врз местото и улогата на синдикатите и предизвиците со кои се соочуваат или ќе се соочуваат било со спомнатите процеси или и нови како што е рефлексивната по однос на работните места и пазарот на трудот предизвикан од влијанието на пандемијата со Sars Cov 19 и безбедносните кризи.

Настанатите промени се повеќе и повеќе влијаат врз потребата од превземање на низа чекори од страна на синдикатите како во оперативна така и во методолошка смисла поврзани со наметнатата дилема дали да се пристапи кон реформа во синдикатите, модернизација или воведување на тнр иновативен синдикализам.

Факт е дека Синдикатите во голема мера соочени со новите процеси се наоѓаат во поодделна криза, некаде повеќе некаде помалку, соочени со пад и губење на членството, намалување на густината на колективното преговарање, намалување или губење на социјалната, институционална и преговарачка моќ, фрагментација и слично. Ако појдеме од фактот дека кризата ја подразбираме како своевидна немоќ на ист начин, со ист образец, со исти начела, иста структура да се справиме со новите промени и да вршиме на ист начин спроведување на целите, правата и интересите нормално е да се бараат тие решенија кои ќе значат надминување на самата криза. Ако реформата ја погледнеме од аспект на

употребата на зборот од 18 век од страна на здружението на Кристофер Вивил кој ја идентификуваше реформата со “парламентарната реформа”, или реформата сфатена како подобрување или измена на она што е погрешно, корумпирано, незадоволително или (лат.- *reformato*) како менување на правилата во сферата на човечкото живеење, или преобразување по законодавен пат¹ или како политичко преобликување, преуредување кое го спроведува владеачката класа заради зацврстување на својата власт, промена која не навлегува во темелите на постоечкиот поредок² прашање е дали синдикатите само со реформа можат да парираат и на кризата со која се соочуваат или со новите промени и процеси кои незапирливо вршат влијание врз целокупното општествено, економско, политичко па и здравствено опкружување присутно денес.

Ако модернизацијата ја гледаме од аспект на преобразување на постоечкиот политичко економскиот и социо културниот систем во согласност со развојот на материјално производните и општествени односи, во контекст на синдикалното дејствување сигурно е дека синдикатите треба да ја следат ваквата модернизација или се поприсутната активност промовирана од страна на поголем број на синдикати од Европа како таканаречениот иновативен синдикализам со примена на повеќе конвергенции.

Истражувањата како научни така и емпириски посебно во земјите во транзиција ги анализираат и укажуваат на повеќе проблеми кои влијаат врз остварување на функциите на синдикатите. Тука пред се се мисли на губењето на институционалната моќ на синдикатите проследена со неконсенквентна доразработка на уставните позиции и функции на синдикатите во низа подзаконски и законски акти. Токму поради ова загрижува фактот што интенциите за нов Социјален договор кој е заснован на економскиот развој, целосна вработеност и социјална сигурност не може повеќе да биде консензуален. На овој факт посочува и светската комисија за социјалните димензии на глобализацијата која повикува на создавање на нов социјален договор и посветеност на социјалниот дијалог при формулирањето на економските и социјалните политики³. Како следни проблеми се потенцираат се поголемата затвореност на синдикатите во потесни кругови и нивна бирократизација, недоволна оспособеност на синдикатите во духот на новите промени и процеси, недоволна вклученост на членството, недоволна афирмација на ставовите и предлозите на синдикатите, недоволно вклучување на синдикатите во општествените процеси, несоодветна и неусогласена кадровска политика со узурпација на челни позиции и функции од претежно стари кадри кои го избегнуваат и природниот и законски процес на пензионирање, несамостојност на синдикатите во водењето на кадровската политика, релативно намалена самостојност во дејствувањето, опседнатост на синдикатите сами со себе, практикувана пракса на монизам, некомпетентност, губење на независната компетентност и генерално губење на довербата, слаба видливост, губење на работни места, поголемо присуство на неформалната економија и слично.

Проблемите на синдикатите па и релативното губење на самостојноста и независноста некаде помалку некаде повеќе па и модернизацијата не е можно да не се поврзува или да е надвор од контекстот на севкупните процеси и односи па и на проблемите било однадвор или однатре во општеството.

1. Википедија на англиски и руски

2. B.Klajic, Rjecnik stranih rjeci, Nakladni zavod, MH, Zagreb, 1984

3. World Comision on the Social Dimensions of Globalisation, 2004. Affair globalization- creating opportunities for all (Geneva Ilo) str 69

Независноста и осамостојувањето вклучително и модернизацијата не е можна доколку социјалните актери не се исто така осамостоени. Тој процес може да е само компактибилен доколку осамостојувањето и независноста од политичката и интересната прагма ќе биде следена или предначи од други чинители односно од препријатијата како правни субјекти, работодавачите, па и голем на институции кои произлегуваат од законодавната, извршната па и судската власт. Станува збор за две мошне сложени и поврзани процеси, во онаа мерка во која ќе се остварува модернизацијата на самото општество тој процес ќе биде следен и со процесот на модернизација на синдикатите. Прашање е дали синдикатите ќе го поттикнуваат тој процес не само во општеството туку и во самите организации. Прашање на одговорност кон оние што ги застапуваат е дали тој процес ќе биде следен и од челните функционери или по инерција и натаму ќе биде практикуван принципот на “железна олигархија”. Самостојноста и независноста на синдикатите како претпоставка за модернизација практично и рационално е да се разгледува и преку процесот на институализација иако тоа е само еден сегмент се разбира водејќи сметка за конкретните форми на таа институализација на синдикатите. Во овој контекст најважната форма на институализација на синдикатите- колективното преговарање на сите нивоа, а особено Општите колективни договори погледнати низ призмата на нивната содржина и опфатот на правата на работниците и членовите на синдикатите ќе ја даваат и вкупната оценка па и вредност за степенот на самостојноста и патот кон реална модернизација. Значи останува фактот дека постоечките општествени економски и политички односи влијаат и се јавуваат како детерминанта врз севкупната позиција па и модернизација на синдикатите.

Процесот на модернизација на синдикатите мораше многу порано да ги следи техничко технолошките промени на трудот кои неминовно доведоа до отворање на нови но и затворање на многу работни места како и нивна трансформација. Таканаречената четврта индустриска револуција денес предизвикува и широка фрагментација на работните места и истата влијае врз квантитетот но и квалитетот на работните места, поларизацијата на работните места станува се поголема, генерира пошироки економски и социјални приспособувања кои директно влијаат како врз работниците, нивните семејства но и врз општествена заедница која се соочува со новите економски и социјални приспособувања. Ваквата технолошка револуција ќе продуцира и потреба за нови трансформационски политики, диверзификација на економијата и претпријатијата и нови проактивни и промислени владини, социјални и економски политики како и политики на вработување особено на млади лица.

Концептуалниот поглед на синдикатите во врска со овие промени, во смисла на модернизацијата ќе мора да се ослободува од класичната најчесто дефанзивна заштитна функција најчесто прокламирана во микро средините и да прави нов концепт во таканаречената социјална основа на синдикатите односно на структурата на работните места токму во контекст на овие промени и глобализацијата на капиталот. Моќта на преговарање која во основа произлегува и од бројот на членството мора да биде и во корелација со ваквите процеси на промената на работните места и на се поголемиот притисок на глобалниот капитал. Концептуалниот поглед од аспект на модернизацијата на синдикатите час поскоро ќе мора да се соочува и со бирократизацијата во самата организација која ја кочи способноста на пратење на промените, истите ги доживува како опасност, а не како можност што секако негативно влијае врз остварување на

целите, артикулирање на интересите на членството и соочување со “новата реалност”.

Синдикатите во однос на технолошките промени и нивните консеквенци врз трудот всушност релативно рано ги имаат воочено поголем дел иако се поврзани со раните почетоци и денес се актуелни во однос на најновата технолошка револуција па на некој начин се и основа за стратешкото делување. Така според Европскиот синдикален институт од Брисел (ETUI) колективните договори поврзани со технолошките промени треба да ги содржат следните типични процедурални обврски:

- » Обврски на двете страни за воведување на нови технологии и соодветно управување со промените;
- » Проследување на информации од раководството до синдикатите за воведување на нови технологии во рана фаза пред донесување на одлуката. Информациите треба да осигураат прегледност на ефектите од промената;
- » Основање на заедничко тело од работодавачот и синдикатот заради дискутирање, контрола и преговарање за промените;
- » Можност за избор и обука на синдикален претставник за надзор над воведувањето на новите технологии;
- » Можност за пристап на повик на синдикатот на надворешен експерт платен од работодавачот но независен од него;
- » Воспоставување процедура за надзор и регулирање на собирање на лични податоци за индивидуално учество;
- » Вклучување на “status quo” клаузула со право на вето на синдикатот на промените додека не се склучи договор.

Исто се предлага во договорот да постојат и следните клаузули:

- » Како резултат на техничките промени не би смеело да има вишоци и намалување на бројот на вработени;
- » На оние работници чии работни места се променети или укинати да им се овозможи преквалификација или друго работно место со сличен статус во истото претпријатие, а деградацијата во третманот да е ограничена;
- » За постарите работници би требало да се воведат доброволни шеми за пензионирање и општо, работното време би требало да се намали заради проблемите со вработувањето;
- » Воведувањето на технолошките промени не би смеело да се искористи за зголемување на темпото на работата, контрола и надгледување или заради намалување на социјални контакти или заради проширување на работата во смени;
- » Сигурносните аспекти на трудот со компјутерската опрема и визуелните дисплеи поблиску да се регулираат, опремата и работното место мора да бидат во согласност со економските стандарди работата со визуелните дисплеи ограничена, осигурани работни паузи и редовни медицински прегледи;
- » Личните информации за вработените треба да бидат строго ограничени;
- » Висината на платите за преместените работници треба да биде гарантирана, новото вреднување треба да биде воведено за оние кои управуваат со новата опрема, но тоа не би требало да се употреби за зголемување на разликите во платите.⁴

4. J. Evans “Negatiotions technological change” ETUI, Brussels, 1982, str.89

Новата парадигма за синдикатите поврзана со новите промени и четвртата индустриска-технолошка револуција нужно мора да се потпира на сите постоечки влијанија во општествениот живот но својот модел мора да го гради на иновативен начин со нови модели, респектирајќи ги искуствата и надминувајќи ги претходно наведените проблеми но и новите кои произлегуваат од тнр. нова реалност. Поучени од искуствата на тнр. развиена социјална потентност, чувствата за сигурноста на работните места, чувствата дека некој друг (државата) треба бескрајно да ги превзема своите обврски особено околу сите егзистенцијални прашања, мора да гради нова парадигма која ќе се потпира на изградената моќ поврзана повторно со бројноста на членството која во голема мера ја дефинира и преговарачката моќ. Секако дека во функција треба да биди ставена и примената на тнр. делиберативна демократија (расправна демократија, демократија поврзана со меѓусебно убедување и учество за донесување на одлуки) или социјалната рационалност која почива на признавање на моќта и на другите социјални партнери промовирана од Joshua Cohen според кој еднаквите граѓани во меѓусебното изнесување на аргументи и на основа на заклучоци доаѓаат до задоволително решение⁵. Традиционалниот начин на дејствување со притисок, трансмисионата улога, користењето на изборниот потенцијал на членството и често прифатениот но и оспоруваниот модел на прилагодување исто така треба да бидат предмет на анализа во делот на формирањето на новата парадигма. Без оглед на спецификите, во креирањето на новиот модел и справувањето со промените и предизвиците поттикнати од техничко-технолошката револуција, глобализација, миграцијата и др. промени, модернизацијата во синдикатите или иновативниот синдикализам без оглед на тоа за каков вид и поделба на моќта да станува збор и без оглед на тоа дали станува збор за индивидуална или колективна моќ сепак тој модел сметам дека треба да почива на моќта на принципите. Овие принципи на моќта треба да се ставени во функција без оглед на тоа чии извори на моќта ќе бидат повеќе или помалку користени, дали економската (финансиска моќ, синдикални фондови), правна (закони и стандарди на МОТ, колективни договори кои ги штитат синдикалните права), политичка (поддршка од политички партии, од парламент, поддршка од здружение на граѓани и организации и сл.), моќта на луѓето (поддршка од членството но и од други граѓани, други синдикати) или моќта на знаењето (голем број на информации, стручност и компетентност)⁶.

Опаѓањето на моќта на синдикатите како спомнува John Kenneth Gallbright во “нова индустриска држава” спаѓа во седумте општествени промени во современиот економски живот и започнува дури некаде во половината на 70те години од минатиот век⁷ така да дури во традиционално првите индустриски држави каде се јавуваат и синдикатите како на пример во Англија доаѓа до драстично опаѓање на членството кое од 1979 до 1980 година паѓа од 70% на 36%⁸. Проценката е дека меѓу 80те и 90те години вкупното членство на синдикатите се намалува скоро 20% во САД, организираноста е околу 14.2%, во Јапонија 24%, Франција околу 50%. Слична е и состојбата во земјите во транзиција кои по влегувањето во новите општествено политички системи бележат драстичен пад и губење на моќта вклучително и во Република Северна Македонија каде репрезентативноста на ниво на држава

5. Cohen, Joshua “Deliberation and democratic legitimacy”, Cambridge the MIT Press 1997, str.72

6. За моќта види повеќе во “Колективното преговарање и синдикалното водство”, д-р Живко Митревски-Битола, Киро Дандаро, 2016, стр.52-58 и стр.270

7. Gallbright, John, Kenneth, 1970, Нова индустриска држава

8. Charwood Andy, 2001, “who do non-union employees want to unionise?” Evidence from Britain, London, Centre for economic performance, London school of economics and political

по 2017 опаѓа на 10.55%, во приватен сектор околу 21.3% и ја има Сојузот на синдикатите на Македонија.⁹ Ваквата состојба и претходно наведените промени бараат директно соочување со проблемите кои произлегуваат исто така од неколку фактори како пред се зголемување на обемот на општествените проблеми со кои синдикатите иако изворно не се повикани сепак мора да ги апсорбираат. Новиот модел и модернизацијата мора да се соочи со проблемот на зголемување на бројот на социјални и други партнери, појава на мултинационални компании, зголемен број на мали и средни претпријатија, појава на некооперативност кај новоформираните претпријатија и работодавачи, спрега на државата со новоформираните капитал и сл. Појавата на плурализацијата и фрагментацијата како во социјалната, политичката па и меѓусиндикалната средина проследена со драстичното намалување на финансиските средства на синдикатите се исто така фактор при утврдувањето на новите модели и стратегии. Политичките притисоци, често пати и лажни политички ветувања меѓу членството предизвикаа значајни промени и напуштање на класичната социјална идеологија што резултираше и со отсуство на идеолошка социјална поврзаност меѓу членството и синдикатите кое директно влијаеше врз можноста за сериозен и масовен социјален притисок од синдикатите. Сето дополнето со појавата на големата невработеност и неформалната економија влијаеше на губење на економската, правната па и политичката моќ на синдикатите.

Комплексноста на проблемите и губењето на моќта ја наметнува потребата синдикатите да се соочат со таканаречената нова реалност или таканаречената “Ново општествена сложеност”¹⁰. Средината и општественото опкружување како економско, социјално така и политичко нужно ја наметнува потребата модерниот синдикализам врз основана анализата на новата реалност да ја утврди целокупната општествена средина, своите реални можности, капацитети (стручни, финансиски) и да го утврди и својот модел, нови стратегии, нови кадровски, организациски и структурни капацитети. Новиот иновативен синдикализам градејќи го новиот идентитет на синдикатот ќе треба да одговори и на повеќето прашања во врска со примената на тоа која стратегија ќе биде најсоодветна во креирањето на таа организација на синдикатите. Секако неизбежна е и натаму стратегијата на социјалниот дијалог, иманентна и директно поврзана со Европскиот социјален модел со познати социјални партнери. Всушност, модерните индустриски односи се незамисливи без остварувањето на неопходниот социјален консензус изграден најчесто преку социјалниот дијалог. Воспоставувањето на социјалниот мир и градењето на стабилни социјални односи преку градењето на заеднички ставови и политики со взаемно почитување на различната аргументација е сигурно патот и кон креирање на модерно работно законодавство и воспоставување на институции на трипартитна основа со доследно почитување на меѓународните стандарди преку кои не само што ќе се креира новото работно законодавство туку истото и доследно ќе се имплементира. Креирањето на заедничките интереси е предуслов за креирање на идеологија за заедништво и динамичен општествен и стопански развој толку неопходен за сите држави кои ја потенцираат својата волја за влез во ЕУ.

Останатите стратегии како класичната која има свој основ од класичната моќ изразена преку протести, штрајкови и други колективни акции, таканаречената

9. Brussels, ETUI, Wedington SH, 2000, Trade union in Europe

Комисија за репрезентативност-МТСП

10. Термин според Klaus Ote, 1999 “модерност и држава” Београд “Филип Вишњиќ”

цивилна која ја подразбира соработката со други организации, здруженија и невладини организации, како и политичката која подразбира изнаоѓање на специфична рамнотежа помеѓу односот на синдикатите кон одредени политички партии можат да бидат интегрирани врз основа на анализа на три клучни фактори кои во голема мера ќе влијаат повеќе или помалку во нивна примена во новата парадигма која ќе се соочува со новата “општествена сложеност”.

Како фактори тука секако би се спомнале дали и во која мера синдикатот е добро кадровски, стручно, финансиски и организационо добро екипиран, дали е доволно способен за ефикасна акција, колкава е неговата преговарачка моќ, колку е неговото влијание врз членството како избирачко тело. Програмските определби на синдикатите, неговите приоритети во остварување на нивната цел, интересната определба, постоечката општествена положба на синдикатите и членството се еден од другите фактори кои ќе влијаат врз определба на соодветната стратегија. Моменталната состојба во општествениот и политичкиот систем, актуелната состојба во политичките институции, изборниот систем и воопшто отвореноста на политичките односи во државите исто така ќе биде една од детерминантите врз основа на која синдикатите ќе влегуваат во нови стратегии и модели кои ќе одат кон модернизација на синдикатите, но и кон реформи во новото работно законодавство.

На крај модернизацијата на синдикатите претпоставува и напуштање на антагонизмот меѓу различни синдикални центри и доследно промовирање на синдикалната солидарност и заедништво, заеднички настапи и заедничка промоција на автентичните работнички интереси. Всушност глобализацијата на капиталот, промоцијата на неолибералните политики, концептот на мултинационални компании и нивното влијание врз индустриските односи и пазарот на трудот неминовно го бара надградувањето на меѓусиндикалната соработка, како меѓународна посебно и внатрешна. Севкупните промени, новите цивилизациски придобивки но и предизвици особено во контекст на здравствени и безбедносните кризи бараат неопходно промени за сите па и за синдикатите, новата реалност бара справување со промените кое мора да е иманентно и за синдикатите, новите патишта водат кон нов идентитет, нова модернизација и нов иновативен синдикализам. Ваквите процеси и ваквата модернизација е предуслов за справување со промените, таа мора да е иманентна, планска и консолидарна, модернизација која треба да започне од секој член и која ќе значи не само одговор на промените, туку и одговор на кризата и опаѓањето на моќта на синдикатите. Модернизацијата на синдикатите е комплексен но не и само интересен процес, тоа е процес кој во крајна линија ќе значи и “модернизација на општеството” но и модернизација со нов пристап во работното законодавство.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Википедија на англиски и руски
2. В. Klajic, Rjecnik stranih rjeci, Nakladni zavod, MN, Zagreb, 1984
3. World Comision on the Social Dimensions of Globalisation, 2004. Affair globalization- creating opportunities for all (Geneva Ilo) str 69
4. J. Evans "Negatiotions technological change" ETUI, Brussels, 1982, str.89
5. Cohen, Joshua "Deliberation and democratic legitimacy", Cambridge the MIT Press 1997, str.72
6. "Колективното преговарање и синдикалното водство", д-р Живко Митревски-Битола, Киро Дандаро, 2016, стр.52-58 и стр.270
7. Gallbright, John, Kenneth, 1970, Нова индустриска држава
8. Charwood Andy, 2001, "who do non-union employees want to unionionise?" Evidence from Britain, London, Centre for economic performance, London school of economics and political
9. Brussels, ETUI, Wedington SH, 2000, Trade union in Europe
10. Комисија за репрезентативност-МТСП
11. Термин според Klaus Ote, 1999 "модерност и држава" Београд "Филип Вишњиќ" волја за влез во ЕУ.

347.132.12:347.15(470+571)

**Анастасия Михайловна Товт
Пирожкова Ирина Геннадьевна**

Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина
Российская Федерация

ПРАВОВАЯ АКТИВНОСТЬ ЛИЧНОСТИ В РОССИИ: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

АННОТАЦИЯ. В данной статье рассмотрена двуединая проблема повышения позитивной и минимизации негативной правовой активности личности в российском социуме. Перечислены позиции, необходимые для повышения правовой активности личности; выделены основные черты современной правовой идеологии российского общества; определены виды негативной правовой активности, даны меры по борьбе с этим явлением. Сделан вывод, что при общей заинтересованности государства и общества в повышении уровня правовой культуры личности, право сможет стать той движущей силой, на основании которой личность будет выбирать активное социально-полезное правомерное поведение.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: позитивная правовая активность личности, негативная правовая активность личности, правовое воспитание, российское общество

LEGAL ACTIVITY OF THE INDIVIDUAL IN RUSSIA: CURRENT DEVELOPMENT TRENDS

ABSTRACT: This article considers the dual problem of increasing the positive and minimizing the negative legal activity in Russian society. The positions necessary to increase the legal activity of the individual are listed; the main features of the modern legal ideology of Russian society are highlighted; the types of negative legal activity are identified, measures to combat this phenomenon are given. It is concluded that with the general interest of the state and society in raising the level of the legal culture of the individual, law can become the driving force on the basis of which the individual will choose active socially useful lawful behavior.

KEYWORDS: positive legal activity of a person, negative legal activity of a person, legal education, Russian society

Высокая степень демократизации российского общества является основным условием для правовой активности личности. Правовое воспитание, правосознание, правовая культура выступают теми факторами, без которых правовая активность личности невозможна. Правовые институты (реально существующее гражданское общество, его эффективное функционирование и развитие, общегосударственная правовая идеология, направленная на созидательное взаимодействие каждого гражданина с правом, утверждающая права и свободы человека) являются главнейшими факторами развития в

обществе правовой активности личности и в полной мере способствуют становлению правового государства в Российской Федерации [1].

В данной статье рассмотрим проблемы активизации позитивной правовой активности личности и нейтрализации негативной на современном этапе развития российского общества.

Позитивная правовая активность личности – это сознательная, инициативная, правомерная деятельность субъектов права, направленная на эффективное использование предоставленных прав, четкое исполнение обязанностей, реализацию охраняемых законом государственных, общественных или личных интересов.

В целях повышения правовой активности государству следует рассмотреть и в последствии реализовать следующие позиции.

1. ПРАВОВЫЕ

- » Разработка и принятие национального проекта «О развитии правовой культуры граждан в РФ», который даст возможность более планомерной и результативной работы в этом направлении.
- » Целесообразным видится создание комитета по правовому просвещению граждан, который бы осуществлял контроль за работой в этой области региональных учреждений. Конечно, и в настоящий момент существуют подобные отделы, но результаты их деятельности практически сведены к нулю и, к сожалению, в основном отражены лишь «на бумаге».
- » Повышение роли закона, развитие поощрительных мер. Понятно, что уход от ответственности, всепрощаемость (ненаказуемость) только понижают значимость закона. В тоже время поощрительные меры обеспечивают продуктивную работу модели активного правомерного поведения, установленную государством. Особенность поощрительных санкций – в гарантии тех социальных целей, ради достижения которых такая модель и поддерживается правовыми средствами, особенно тех целей, достижение которых иными путями невозможно.
- » Принятие новых или доработка ныне действующих законов, стимулирующих инициативную деятельность, позитивную правовую активность, повышение их роли в управлении органами государственной власти, установление общественного контроля над деятельностью этих органов.
- » Обеспечение правовыми гарантиями права субъектов правовой активности.
- » Устранение существующих пробелов в законодательстве. В данный момент имеется множество наработок ученых по восполнению тех или иных пробелов в юриспруденции, реализация которых затруднена как отсутствием прямого взаимодействия власти (в частности, законодательных органов) и активного общества, так и бюрократизированностью имеющихся механизмов взаимодействия. По мнению Р. Арона, «современное государство становится все более и более бюрократическим и все менее и менее демократическим... возрастающей ролью функционеров и упадком законодателей. Нужно быть слепым оптимистом, чтобы не видеть в этом опасности, угрожающей правам личности, и не признавать необходимости гарантировать их или защищать» [2].

- » Приведение законодательства в «юридический порядок» с соблюдением всех правил юридической техники. Настоящие законы понятны лишь специалистам права (например, ФЗ от 6.10.1999, № 184-ФЗ), вызывают трудность в понимании, а следовательно, и в применении у граждан, не имеющих юридического образования.
- » Создание социально-правовых условий обеспечивающих рациональную включенность граждан в государственную, общественно-политическую деятельность. Государственная власть должна быть открытой, функционирующей на виду у граждан, как прямой и непосредственный орган народа и его воли, поскольку только при этом условии общество сможет научиться управлению государством и организации производства в общественном масштабе.
- » Совершенствование института общегосударственной правовой идеологии и воплощение в нем идеи о всеобщем, инициативном выполнении гражданами и другими элементами политической системы общества предписанных норм права, совместном активном стремлении в реализации предоставленных прав, свобод и общечеловеческих ценностей.
- » Исходя из проблемы формирования правовой активности личности стоит отметить важные, на наш взгляд, черты, характерные для общегосударственной правовой идеологии.
- » Современная правовая идеология российского общества должна служить средством консолидации мнений и взглядов всех социально-корпоративных групп, существующих в государстве; содержать нравственный потенциал, в приоритете которого права и свободы личности, разделение властей, политический плюрализм, высокая роль суда, выступающего антиподом командно-бюрократического управления, поскольку именно эти черты свойственны идеологически и экономически здравому обществу с развитой общей и правовой культурой.
- » Современная правовая идеология российского общества должна учитывать опыт и наработки прошлого, использовать их в настоящем и перенести в будущее. Начиная с 60-х годов 20 века это направление получило особое отношение, имеет особый статус, в результате чего начала существовать достаточно эффективная, устойчивая и продуктивная идеология.
- » Общегосударственная правовая идеология должна быть понятна всем слоям населения, учитывать менталитет народа, его национальные интересы, обычаи, стереотипы, характер отношения нации к правовым нововведениям и инновациям, а также характерный приоритет коллективного, общественного интереса над личным [3].
- » Данная идеология должна активизировать исследование исторического и социального развития России.
- » При большей степени нормативности основных принципов и элементов данная идеология может преобразоваться в собственно правовые нормы и способствовать их развитию.
- » Общегосударственная правовая идеология, наконец, должна стать главнейшим материальным воплощением развития в обществе правовой активности личности.

2. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ

- » Включение в бюджет федерального, либо регионального уровня строку расходов на правовое просвещение граждан.
- » Массовое создание юридических бюро (как например, во Франции) для оказания бесплатной квалифицированной юридической помощи населению по социальным вопросам и гражданскому законодательству.
- » Выделение финансовых средств на различные программы и мероприятия, направленные на формирование и повышение позитивной правовой активности личности.

3. ИНФОРМАЦИОННЫЕ

- » Пропаганда правовых знаний через СМИ, социальные сети, общественные организации, учебные заведения, местные органы, комитеты и учреждения. К средствам правовой пропаганды следует отнести систематические лекции, беседы, вечера вопросов и ответов на правовые темы и т. д. Они представляют собой наиболее доступное и полезное средство воздействия на личность в правовой сфере. При этом было бы ошибочно утверждать, что меры пропаганды отсутствуют, существует множество правовых программ, реализуемых через СМИ (например, «Федеральный судья», «Час суда» и др.), однако в них, в первую очередь, прослеживается тенденция «шоу», повышения рейтинга канала, чем реального источника правового просвещения граждан. Положительным моментом можно отметить лишь просветительскую программу «Открытая студия», рассматривающая наиболее важные социально-правовые аспекты Российской Федерации и направленная, в первую очередь, на оказание информационной (социально-правовой) поддержки населению.
- » Обеспечение и внедрение в средние и высшие учебные заведения курсов по изучению основ российского законодательства независимо от программы и выбранного направления (как это было реализовано в советское время). Правовой минимум – обязательный уровень знаний права, которым должен обладать каждый гражданин независимо от его социального статуса – сегодня не отвечает развитию современного общества, а государственные органы, призванные решить эти вопросы, действуют разобщенно. Происходит торможение механизма правового воспитания, созданного и активно работающего в предшествующий период» [4].
- » Распространение научной и популярной адаптированной юридической литературы, способствующей патриотическому и правовому воспитанию граждан, повышению их политической и правовой активности и, конечно, проведение соответствующих мероприятий. С их помощью у граждан формируется правильное представление об институтах демократии, законах, об их правах, свободах и обязанностях. Только переворот в умах людей принесет желанные перемены. Если граждане хотят в современных реалиях иметь правовое государство, от которого зависит жизненный уровень российского социума, все должны стать настоящими борцами за становление активного гражданского общества.
- » Изучение зарубежного опыта по правовому просвещению граждан, формированию и повышению правосознания и правовой культуры.

Комплексное применение таких методов как убеждение, обеспечивающего добровольное выполнение норм, воспитывающего привычку законопослушания, так и поощрение, которое направляет волю людей на совершение полезных, позитивных с точки зрения права, дел.

Негативная правовая активность – это активное поведение личности в правовой жизни общества, в результате которого причиняется вред интересам общества, государства и личности, как-то: причинение тяжкого вреда здоровью в процессе совершения грабежа, или такое, крайне опасное явление, как терроризм, геноцид, так и напротив, например, направление гражданином или организацией множества идентичных жалоб, заявлений в различные органы власти, что в итоге может привести к дестабилизации работы данных органов, либо не обращение в соответствующие органы за защитой своего нарушенного права.

Проанализировав различные подходы к определению негативной правовой активности, авторы выделили наиболее характерные для неё черты.

- » Негативная правовая активность всегда проявляется в действиях субъекта, т.к. сущность активности заключается именно в действии, в поведении человека; данные действия, как правило, имеют негативный окрас.
- » Последствия данных действий, в зависимости от временных рамок, могут быть как отрицательными, так и положительными. Иными словами, если действия оцениваются всегда отрицательно, последствия их совершения могут носить прогрессивный характер, например, революция. Правовая оценка революционных действий отрицательная, т.к. они противоречат установленным правовым нормам, но последствия революций, т.е. результат совершения действий, могут иметь прогрессивный характер, поскольку дают возможность для смены режима новым, более передовым.

В зависимости от социальной опасности (вредности) возможно выделить и виды негативной правовой активности.

- » Негативная правовая активность личности как правомерное поведение, но результатом которого является причинение вреда интересам общества, государства и (или) личности (например, проведение забастовки работниками-машинистами поездов (ст. 409 ТК РФ), в результате реализации предоставленного им права наносится вред интересам граждан, пользующихся данным видом транспорта).
- » Негативная правовая активность личности как сознательное противоправное поведение (например, кража, дача взятки, умышленное убийство, организованная преступность и др.), являющееся наиболее вредным и опасным для государства и общества [5].
- » Правовой нигилизм. Нередко причиной распространения правового нигилизма является деятельность самого государства. Например, в соответствии с законодательством г. Москвы и некоторых других городов парковка автотранспорта должна осуществляться только на специально отведенных для этого местах, однако с учетом того, что в последние годы этих мест не хватает из-за увеличения автотранспорта, водителю, подъехавшему, например, к своему дому, или же к работе, магазину, нигде его припарковать. Он вынужден поставить автомобиль в запрещенном месте, тем самым, нарушив закон. Это говорит прежде всего о «спешке» в принятии данного решения и недоработанности законов, что приводит к различным негативным последствиям.

Понятно, что эффективность законов достигается только при создании соответствующих для них условий. Безопасность нашего общества невозможно достичь только усилиями государства, в этом должны принимать участие активные правозащитные действия самих граждан, институты гражданского общества.

Между тем, недостаточно только принятие мер по повышению правовой (позитивной) активности, необходимы меры и по борьбе с негативной активностью, выражающиеся в необходимости реорганизации государственной правовой политики. Перечислим, на наш взгляд, наиболее действенные и действительно «работающие» меры.

I. Профилактические

- » Повышение качества работы правоохранительных, судебных, административных органов, контроль за их деятельностью, их совершенствование.
- » Проведение профилактических мероприятий с лицами (особенно с несовершеннолетними), отбывающими/отбывшими наказание, например, беседы (предварительные, предупредительные, воспитательные), шефство/тьютерство, совместное участие в общественно полезной деятельности и пр., а так же с родителями, дети которых совершили то или иное неправомерное действие. Необходимо блокировать негативную установку с момента ее возникновения и не дать в дальнейшем ее развитию. Только в этом случае мы сможем не допустить совершение в последующем подобных негативных поступков данными лицами.
- » Профилактика правонарушений, поскольку, как известно, в аспекте реального действия принципов – «незнание закона не освобождает от ответственности» и о неотвратимости наказания.
- » Рекомендации средствам массовой информации (СМИ) и социальным сетям по сокращению рекламы со сценами насилия и, наоборот, пропаганда и распространение роликов, благоприятствующих ее сокращению. Представители общественной морали в своих протестах против сцен насилия и секса предполагают, что подобное воздействие таких образов только усиливает жестокие инстинкты и сексуальные влечения зрителя», что, в свою очередь, может привести к противоправным негативным последствиям [6].
- » Жесткое государственно-правовое всестороннее обеспечение безопасности граждан.

II. Меры борьбы

- » Неукоснительное соблюдение законов органами государственной власти и местного самоуправления, политическими партиями, общественными, религиозными и иными объединениями и организациями.
- » Ужесточение ответственности и наказания государственных служащих, должностных лиц за правовой нигилизм, злоупотребление правом, попытки и обход законов, пренебрежение правами граждан. Должностные лица, полиция и другие органы должны своим правомерным, активным поведением подавать пример гражданам. К сожалению, в действительности прослеживается массовость

противоправных действий со стороны данных лиц, что приводит к падению не только их авторитета, но и веры в силу закона, а ведь именно они призваны обеспечивать общественный порядок, защиту граждан и общества в целом.

- » Усиление антикоррупционной политики. Как известно, «коррупция – это социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда государственные (муниципальные) служащие и иные лица, уполномоченные на выполнение государственных функций, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах» [7]. По проведенному информационной программой «Сейчас» опросу граждан выяснилось, что на вопрос: «Будь вы чиновником, брали бы вы взятки?» – 50 % (половина) опрошенных дали утвердительный ответ. И это удручающая картина. Такое негативное представление, установку необходимо искоренять путем совершенствования антикоррупционной политики. В этом направлении сегодня уже ведутся государственные работы.
- » Разработка и проведение широкомасштабной долгосрочной программы по борьбе с преступностью и правонарушениями.
- » Увеличение спецприемников, приемников-распределителей для малолетних (несовершеннолетних) преступников, мест изоляции маргинальных элементов и правонарушителей, увеличивающих возможность применения мер принуждения к лицам, на которых убеждения не действуют.

Таким образом, повысить правовую активность – это значит в условиях демократического, сложившегося или формирующегося общества существенно поднять общий культурный уровень граждан, утвердить такой компонент в ценностной ориентации людей, который сможет затронуть важнейшие стороны общественной жизни: реализацию начал демократии, справедливости, свободы, законности, высокую организованность, определенность прав и обязанностей, дисциплинированный порядок и ответственность, гарантированность прав личности, упорядоченную активность участников общественных отношений [8]. Действенность и результативность перечисленных мер будут эффективны только в том случае, если государство сможет реализовывать их комплексно при дифференцированном подходе к их организации. Государственная социально-правовая политика, в первую очередь, должна быть направлена на снижение негативной правовой активности личности и повышение позитивной, которая станет не только главным инструментом строительства правового государства, но и будет способствовать созданию и укреплению современного гражданского общества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Симонов Г.С. Актуальные задачи воспитания правомерного поведения личности в современных условиях // Социально-гуманитарный вестник Юга России. – 2011. – № 3(11). – С. 122-129. – EDN OTYTHQ.
2. Арон Р. Эссе о свободах. – М.: Практис. – 2005. – 208 с.
3. Тепляшин И.В. Становление российской правовой государственности и правовая активность граждан // Журнал российского права.– 2002. – № 1. – С. 24-26
4. Проблемы общей теории права и государств. – М.: Издательство НОРМА. – 2002. – 832 с.
5. Сафронов В.В. Правовая активность граждан - фактор развитости правосознания // Основные тенденции развития Российского законодательства. – 2011. – № 6. – С. 4-9. – EDN TAIZWF.
6. Бауман З. Свобода. – М.: Новое издательство. – 2006. – 132 с.
7. Корчагин А.Г., Иванов А.М. Уголовно-правовая политика в области воздействия на коррупцию // Правовая политика и правовая жизнь. – 2003. – № 3. – С. 97-104.
8. Ильченко Е.Г., Лысенко Е.С. Значение правовой культуры в преодолении правового нигилизма // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. – 2016. – № 4(20). – С. 196-199. – EDN XGRVJD.

М-р Ана Наумовска

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола

Република Северна Македонија

ПОЧЕТОК И ПРЕСТАНОК НА ВАЖЕЊЕ НА МЕЃУНАРОДНИ ДОГОВОРИ

АПСТРАКТ: Почеток на важење на еден меѓународен договор е моментот кога истиот стапува на сила. Меѓународните договори слично како и националните закони, по правило, немаат ретроактивно дејство, што значи важат само од моментот на нивното стапување на сила. Ова го отвора прашањето за тоа кој момент се смета за момент кога одреден меѓународен договор стапува на сила? Најчесто самите меѓународни договори имаат одредби за ова прашање. Сепак во случај да тоа е пропуштено да се стори, тогаш како момент за стапување на сила на одреден меѓународен договор се зема кога сите страни ќе ја дадат своја согласност за обврзување со договорот и истиот ќе го ратификуваат, впрочем вака предвидува и Виенската конвенција за договорно право. На сличен начин се решава ова прашање и кога постојат мултилатерални договори со многу договорни страни. Така честопати и самите мултилатерални договори имаат одредби во стилот дека договорот ќе стапи во сила во одреден рок по неговото ратификување во точно определен број од страните потписнички.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: договор, меѓународен, виенска конвенција

INITIATION AND TERMINATION OF INTERNATIONAL AGREEMENTS

ABSTRACT: The beginning of the validity of an international agreement is the moment when it enters into force. International agreements, like national laws, as a rule, have no retroactive effect, which means they are valid only from the moment they enter into force. This raises the question of what moment is considered the moment when a certain international agreement enters into force? Most international agreements themselves have provisions on this issue. However, in case it fails to do so, then the moment for the entry into force of a certain international agreement is taken when all parties have given their consent to commit to the agreement and will ratify it, in fact this is what the Vienna Convention on right. This issue is resolved in a similar way when there are multilateral agreements with many contracting parties. Thus, the multilateral agreements themselves often have provisions in the style that the agreement will enter into force within a certain period after its ratification in a specific number of signatories.

KEY WORDS: agreement, international, Vienna Convention

ВОВЕД

Меѓународниот договор се дефинира како „меѓународна спогодба склучена во писмена форма меѓу државите која е регулирана со меѓународното право, било да е оформена во единствен инструмент, било во два или повеќе меѓусебно поврзани инструменти, без оглед на нивниот посебен назив» (Виенска конвенција за договорно право член 2). Во самиот почеток на дефиницијата се забележува дека се бара постоење на писмена форма како услов за постоење на меѓународна спогодба - договор, но во исто време не се забранува склучување на усни спогодби. Ова значи дека и усните спогодби може да произведуваат правна сила, но во современите услови се претпочита постоење на јасна писмена форма. За да биде валиден кој било меѓународен договор склучен со слободна волја на две или повеќе договорни страни мора да исполнувани два општи услови. Станува збор за тоа дека истиот мора да бил склучен од надлежните органи на меѓународниот субјект и предметот на договарање да е дозволен. Според Виенската конвенција за договорно право овластени лица за склучување на меѓународни договори се лицата кои според своите функции се сметаат за претставници на своите држави и истите немаат потреба од посебно полномошно за разлика од другите овластени лица кои мораат да имаат полномошно при склучувањето на договорот и да се движат во рамките на истото (кое најчесто го добиваат од шефот на државата или пак од министерот за надворешни работи). Слободата на договарање помеѓу субјектите на меѓународниот правен поредок не е неограничена односно истата е ограничена со *ius cogens* (императивна задолжителна норма). Станува збор за оние норми на меѓународното право кои државите со своите спогодби не можат да ги изменат или пак да не ги применат зашто во спротивно постапката која довела до повреда на императивната норма е ништовна. За формата на меѓународните договори може да се каже дека не постои некоја посебна задолжителна форма по чиј терк треба да бидат склучувани за да може да се тврди нивна полноважност. Оттука што меѓународните договори се производ на волјата на суверените субјекти на меѓународното право - државите. Сепак, во пракса и најчесто, самата писмена структура се состои од неколку дела. Првиот дел е насловот на меѓународниот договор. Притоа насловот има улога на идентификувачки елемент на склучениот меѓународен договор. Втор елемент е воведниот дел во кој се укажува на мотивите и на целите кои сакаат да се постигнат со склучување на конкретниот меѓународен договор. Трет елемент е диспозитивот на договорот. Всушност, диспозитивот е најбитниот дел и суштината на конкретниот договор, зашто во овој дел се уредуваат правата и обврските на страните кои го склучиле договорот. Токму затоа овој дел редовно е и најобемниот дел од договорот. Конечно, последен елемент се заклучните одредби каде што генерално се регулираат технички прашања во врска со моментот на стапување во сила, престанок, регистрацијата на договорот, кој е надлежен во случај на спор и сл. Постојат три основни фази при склучувањето на договорите. Првата фаза се состои од преговори помеѓу државите (односно помеѓу нивни овластени претставници) кои имаат намера да склучат меѓународен договор, втората фаза е потпишувањето на договорот и конечно, третата фаза е процесот на ратификација. Првата фаза, односно преговорите се состојат од процес на расправа помеѓу преговарачите, по што треба да има усвојување на текстот на договорот. По завршувањето на преговорите следува втората фаза од склучувањето, а тоа е потпишување на конечниот текст на договорот кое го вршат овластените лица на државата (како такви се шефот на државата, претседателот на

владата и министерот за надворешни работи, но и лицата кои имаат полномошно). Со потпишувањето договорните страни ги преземаат сите права и обврски од конкретниот меѓународен договор. Еднаш потпишаниот договор е подложен на ратификација. Третата фаза – ратификација, всушност, значи носење на акт на надлежен орган со што се потврдува односно се прифаќа веќе потпишаниот меѓународен договор. Кој е надлежен орган за ратификација во државата зависи како е тоа регулирано со Уставот или друг внатрешен правен акт на државата. Така на пример, во Република Македонија надлежен орган за ратификација е Собранието.

ВАЖЕЊЕ НА ДОГОВОРОТ

Прашањето за престанокот на важност на меѓународен договор, односно до кога еден меѓународен договор ќе важи, е подеднакво битно како и прашањето за тоа од кога еден меѓународен договор ќе важи? Најчесто меѓународните договори со нивните одредби го имаат регулирано ова прашање. Така како основа за престанок на договор најчесто се зема некој точно определен рок на важење на договорот. Едноставно, по истекот на рокот на важење (кој е наведен во договорот) истиот договор престанува да важи.

Меѓутоа, договорот може да важи и на неопределен рок што зависи од волјата на страните кои го склучиле. Во ваков случај договорот може да престане со отказ на договорот од една страна (доколку е билатерален) или со отказ на претходно точно определен број на страни (доколку е мултилатерален) договор. Секако, исто така договорот може да престане да важи и со спогодба на двете страни (кај билатерален договор) или на сите страни (кај мултилатерален договор). Доколку истите договорни страни склучат нов договор со ист предмет на регулирање, а доколку има судир помеѓу двата договора во нивните одредби се поаѓа од тоа дека во ваква една ситуација ќе важи само новиот договор. Ова значи дека и на ваков начин може да престане да важи еден договор преку негова замена од дополнителен - нов договор, можност предвидена и со Виенската конвенција за договорно право. Секако, како основа за престанок на договорот може да биде и постоењето на суштинската повреда на одредбите односно неизвршување на обврските на одредена страна. Исто така, интересно е дека Виенската конвенција за договорно право го прифаќа концептот кој постои во националните законодавства - концептот на дејство на „виша сила“. Така, се определува дека доколку настане реална неможност за извршување на одредбите на договорот од причини што дошло до исчезнување или уништување на предметот неопходен за извршување на договорот, а воедно таа неможност е трајна и била предизвикана од виша сила, тогаш ќе дојде до престанок на договорот. Притоа, потребно е постоење на вистинска причинско-последична врска помеѓу дејството на вишата сила и неможноста за извршување на договорот заради уништување или исчезнување на неопходниот предмет. На пример, ако предметот неопходен за извршување на договорот биле определени права и обврски на некој конкретен остров и доколку дојде до трајно потонување на истиот остров тогаш може да се тврди и бара престанок на договор заради дејство на виша сила.

НИШТОВНОСТ

Поништувањето на договорите претставува збир на постапки кои се преземаат со цел точно определен меѓународен акт да биде лишен од неговото дејство. Фактички, поништувањето не е ништо друго туку процесна последица на институтот на ништовност. Ништовност како институција произлезена од националното право иако не сосема идентично постои и во меѓународното право. Ништовноста на еден меѓународен договор значи престанок на секакво дејство на тој договор. Основа за постоење на ништовноста се постоење на одредени недостатоци при склучувањето на договорот. Заблудата е токму таков недостаток при нејзино постоење кај една или повеќе страни при склучување на меѓународниот договор. Во ваков случај заблудата значи постоење на погрешна претстава за некоја фактичка состојба при склучувањето на договорот. Секако, погрешната претстава треба да е од битно значење за конкретниот меѓународен договор, што значи да е од таков карактер што одредената страна и не ќе го потпишала договорот доколку не била во заблуда. Заблудата не значи и ништовност на договорот, туку само основа за прогласување на истиот договор за ништовен. Измамата е друга основа за прогласување на одреден договор за ништовен. Во меѓународното договорно право измамата се сфаќа како намерно и свесно погрешно претставување на фактите со цел другата страна или страни да се доведат до ситуација на заблуда. За разлика од заблудата која воопшто не мора да е резултат на чие било злонамерно делување, измама е директен резултат на едно злонамерно делување на одредена страна. Оттука измамата е секогаш противправна. Треба да се спомене дека и корупцијата или потплатувањето на преговарачите или други надлежни лица се основи на кои може да се повика државата како правна основа за поништување на договорот. Секако, ова може да повлече и кривична одговорност на носителите на овластувањата зависно од внатрешното право на државата која ја претставувале. Конечно, доколку една држава потпишала договор под принуда, тогаш нејзината согласност нема правно дејство - став наведен во Виенската конвенција за договорно право во член 3. Така, многу јасно се наведува дека за ништовен се прогласува секој договор склучен под принуда на држава со употреба на сила или со закана за употреба на сила. Инаку до прогласување на одреден договор за ништовен може да дојде преку одлука на Меѓународниот суд на правдата, со заедничка спогодба на договорните страни, па дури и со еднострана изјава на онаа страна која е оштетена.

НАЧЕЛО „PACTA SUNT SERVANDA“

Меѓународните договори се склучуваат со цел да се регулираат одредени права и обврски помеѓу субјектите кои ги склучуваат. Токму затоа логично е дека истите мора да се почитуваат што значи уважување на начелото „*pacta sunt servanda*» или договорите мора да се почитуваат. Така, она што е законот во националната легислатива тоа се меѓународните договори во меѓународното право. Сепак за разлика од законите кои доколку не се спроведуваат или почитуваат настапува соодветниот државен механизам за присила, во меѓународното право нема соодветна институција за присила. Сепак, ова воопшто не значи дека начелото „*pacta sunt servanda*» не може да се спроведе.

ЗАКЛУЧОК

Така, најчесто субјектите на меѓународното право ги извршуваат своите обврски доброволно зашто во спротивно ќе го нарушат својот меѓународен имиџ и ќе важат за несериозен субјект, а никој од субјектите на меѓународното право не ќе сака да потпишува договори со страна која истите не ги спроведува. Секако, на располагање им стои и принципот на реципроцитет. Оттука, не е вообичаено државите да се повикуваат на одредби на своето внатрешно право со цел да се избегне спроведување на веќе потпишан меѓународен договор. Во овој правец Уставот на РМ во член 118 наведува дека меѓународните договори кои се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да бидат менувани со закон.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Предизвици, Списание за општествени прашања со тема: ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО – ИНСПИРАЦИЈА И АСПИРАЦИЈА, јуни, 2019
2. Меѓународно јавно право- Дејан Маролов, Штип, 2020 година
3. Детерминанти во остварувањето на уставно-судската заштита- Трендафил Ивановски, Скопје, април 2004 година
4. Меѓународно јавно право- Денко Малески
5. Како да профункционира системот на спреги и кочници во Република Македонија- д-р Јордан Шишовски, д-р Калина Лечевска, д-р Викторија Боровска, м-р Ана Блажева-Скопје, 2016 година
6. Устав на Република Северна Македонија
7. Меѓународно казнено право-Олга Кошевалиска, Елена Максимова, Штип, 2020 година
8. Меѓународно право и меѓународни односи-Дејвид Армстронг, Тео Фарел, Хелен Ламберт, 2016 година
9. <https://vlada.mk/node/22520>
10. https://mk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%B5%D1%9A%D0%B5_%D0%BD%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%82%D0%BE
11. <http://www.assembly.coe.int/LifeRay/JUR/Pdf/Handbook/HumanRightsHandbook-MK.pdf>
12. <https://www.dw.com/mk/%D0%B7%D0%B0%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D0%BE-%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%B5%D1%9A%D0%B5%D1%82%D0%BE-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%82%D0%BE-%D0%B2%D0%BE-%D0%B5%D1%83/a-58576484>
13. <https://www.dw.com/mk/%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80-%D0%B2%D0%BE-%D0%B5%D1%83-%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%B5%D1%9A%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%82%D0%BE-%D0%BF%D0%B0-%D0%BF%D0%BE%D1%82%D0%BE%D0%B0-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D0%BC%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D1%98%D0%B0%D1%80%D0%B4%D0%B8/a-55517569>

М-р Ана Наумовска

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола

Република Северна Македонија

ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО НАДВОР ОД НАЦИОНАЛНАТА ДРЖАВА

АПСТРАКТ: Владеењето на правото е дефинирано во Оксфордскиот англиски речник како „авторитетот и влијанието на правото во општеството, особено кога се гледа како ограничување врз индивидуалното и институционалното однесување; (оттука) начелото според кое сите членови на едно општество (вклучително и оние во владата) се сметаат за еднакви пред јавно воспоставените правни прописи и процеси“. Терминот владеење на правото е тесно поврзан со уставноста, како и со идејата за правната држава и се однесува на политичка ситуација, а не на некое конкретно правно правило. Употребата на поимот може да се проследи назад до 16. век во Велика Британија. Во следниот век, шкотскиот теолог Самуел Радерфорд го користел расправајќи против божественото право на кралевите. Џон Лок пишувал дека слободата во општеството значи да се биде предмет само на закони донесени од законодавен дом коишто ќе важат за секого, при што едно лице е инаку ослободено од владини и приватни ограничувања на слободата. „Владеењето на правото“ е дополнително популаризирано во 19. век од страна на британскиот правник А. В. Дисе. Сепак, начелото, ако не и самиот поим, било препознаено од античките мислителци. Аристотел напишал: „посоодветно е законот да управува од кој било друг граѓанин“.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: држава, владеење, општество, историја

RULE OF LAW OUTSIDE THE NATIONAL STATE

ABSTRACT: The rule of law is defined in the Oxford English Dictionary as “the authority and influence of law in society, especially when viewed as a constraint on individual and institutional behavior; (hence) the principle that all members of a society (including those in government) are considered equal before the publicly established legal regulations and processes. refers to a political situation, not to a specific legal rule. The use of the term can be traced back to the 16th century in Great Britain. In the following century, the Scottish theologian Samuel Rutherford used it to argue against the divine right of kings. John Locke wrote that freedom in society means being subject only to laws passed by the legislature that will apply to everyone, whereby one person is otherwise free from governmental and private restrictions on freedom. The “rule of law” was further popularized in the 19th century by the British lawyer A. B. Disi. However, the principle, if not the term itself, was recognized by ancient thinkers. Aristotle wrote: “It is more appropriate for the law to govern than for any other citizen.”

KEY WORDS: state, government, society, history

ВОВЕД

Владеењето на правото подразбира дека секое лице е предмет на законот, вклучително и лица кои се пратеници, службеници за спроведување на законот и судии. Во оваа смисла, тоа е во спротивност со тиранијата или олигархијата, каде што владетелите стојат над законот. Недостаток на владеењето на правото може да се најде и во демократиите и во монархиите, кога постои занемарување или непознавање на законот. Владеењето на правото е подложно на распаѓање доколку владата нема доволно поправни механизми за негово враќање. Дополнително, ова овозможува ширење на корупцијата, што го отежнува повторното враќање на правото со одминот на времето и навлегувањето на корупцијата подлабоко во владините системи.

ДЕФИНИЦИЈА ЗА ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО

Кога веќе еднаш констатиравме дека меѓународното право има статус на право, тогаш логично се поставува прашањето за неговиот однос со внатрешното или националното право. Едноставно можеме да кажеме дека додека домашното право ги уредува правните односи помеѓу поединци, администрација, правни лица и слично внатре во самата држава меѓународното право првенствено ги регулира односите помеѓу самите држави и меѓународните организации. Иако на прв поглед и двете права си имаат сопствен „терен“ за регулирање на односи, сепак секогаш тоа не е така и во реалноста. „Интеракцијата помеѓу меѓународното и националното (или внатрешно или домашно) право ја покажува борбата меѓу државниот суверенитет и меѓународниот правен ред. Додека меѓународниот правен ред тежнее да организира меѓународно општество во согласност со општите интереси на меѓународната заедница, државниот суверенитет може да се користи за да се заштити државата од интервенцијата на меѓународното право во неговиот национален правен систем.»

ОДНОС ПОМЕЃУ МЕЃУНАРОДНОТО И НАЦИОНАЛНОТО ПРАВО

Односот помеѓу меѓународното и националното право во литературата најчесто се посматра низ призмата на теоријата на монизмот и теоријата на дуализмот. Според теоријата на монизмот, меѓународниот правен поредок и внатрешното национално право се еден правен систем во кој меѓународното право е на повисок хиерархиски пиедестал. Според ова, меѓународното право ги утврдува правосудните граници на територијалната компетентност на државите, односно е логичен услов за постоење на правните поредоци внатре во државите. Согласно со ова, целокупното внатрешно право е изведено, а со тоа и еден вид потчинето (треба да е усогласено) на меѓународното право, кое секогаш е на повисок хиерархиски степен, зашто во спротивно секој од националните правни поредоци ќе може да го тврди истото. Како еден од најистакнатите претставници на теоријата на монизмот го издвојуваме австрискиот интелектуалец Ханс Келсен, според кого меѓународното право е на врвот на глобалниот правен поредок. Во овој правен поредок националните закони се само негов помошен дел. Исто така, познат претставник на монистичката теорија е и Херш Лаутерпахт кој тврди дека меѓународното право има врховен карактер дури и над внатрешното право. Во овој контекст треба да се спомене и името на Алфред Вердрос. Според дуалистичката теорија, пак, не може да стане збор за постоење на еден заеднички правен систем. Односно, меѓународното право е различно од националното право. Како прилог

кон ова тврдење дуалистите приложуваат три аргументи. Прво, меѓународното право е различно од националното право според своите извори. Така изворите на внатрешното право се во рамките на законодавните национални институции, додека пак изворите на меѓународното право често произлегуваат од меѓународни договори (значи надвор од националниот правен поредок и институции). Второ, се наведува дека националното право и меѓународното право регулираат сосема различни односи. Така, додека националното право ги регулира односите помеѓу поединци, но и државата (нејзините институции) и поединците, меѓународното право ги регулира односите помеѓу државите. Трето, се наведува дека постои очигледна разлика во содржината на двете права. Односно, внатрешното право е право кое го рефлектира суверенитетот врз поединци, а меѓународното право рефлектира согласност на волјата на рамноправни суверенитети (и според оваа логика заради тоа е „послабо» право). Во случај на судир помеѓу внатрешното и меѓународното право, според дуалистите секогаш предност ќе има внатрешното право. Исто така, според дуалистите, меѓународното право не е директно применливо од националните судови, а за да важи мора најпрво да биде прифатено од соодветен национален орган и трансформирано во национално право, па дури потоа да има дејство во внатрешниот правен поредок.

Како најистакнати поддржувачи на теоријата на дуализмот ги издвојуваме врвниот германски правник Хајнрих Трипел и италијанскиот правник Дионисио Анцилоти. Во теоријата на меѓународното право постојат и други гледишта, покрај монистичката и дуалистичката теорија. Така постои и трето гледиште според кое целата дебата за хиерархиска надмоќност помеѓу националното и меѓународното право е излишна.

Оттука доаѓа што и двете права си имаат своја сфера на делување во која се автономни и не доаѓаат во нужен конфликт сè додека се во својата сфера. Исто така, двете права не можат да се подредат хиерархиски. Ниту пак националното право е конкурент на меѓународното право, зашто во тој случај ќе престане да биде национално право. Од друга страна, меѓународното право не е конкурент на националното право заради различниот предмет кој го регулира, а во случај кога наметнува обврски за националното право, тоа сепак зависи од националното право кое пропишува на кој начин ќе се постапува во такви случаи. Честопати овој трет пристап се нарекува теорија на координација. Некаде во оваа средина е Британецот Х.Л.А. Харт, според кого меѓународното право не е ништо друго туку збир од серии од примарни правила. Како поддржувач на теоријата за координација неизбежно мора да го спомнеме и Џералд Фицморис, според кој и двата системи (меѓународно право и внатрешно право) си се супериорни и тоа секој во својата област. Со слични ставови е и Rousseau.

Во контекст на расправата за односот на внатрешното и меѓународното право Браунли наведува шест битни аспекти во практиката на меѓународниот суд и другите меѓународни трибунали. Тоа се:

- » Внатрешното право може да биде доказ за прекршување на правило од договор или обичајно право
- » Судските забелешки не се применуваат на предмети од внатрешното право
- » Интерпретацијата на нивните сопствени закони од страна на националните судови е неважечко пред Меѓународниот трибунал. Овој принцип почива делумно на концептот за ограничен домен

на домашната јурисдикција, а делумно на практичната потреба за одбегнување на контрадикторните верзии на законот на државата, кој доаѓа од различни извори;

- » Dicta на меѓународните трибунали во некоја мера почива на претпоставката дека за кој било предмет од домашната јурисдикција, а за која е повикан трибуналот, мора секогаш да постои применливо правило од внатрешното право, кое ќе биде утврдено на ист начин како и другите „факти“ во случајот.
- » Меѓународните трибунали не можат да објават внатрешна невалидност на правилата, бидејќи меѓународните законски одредби мора да го почитуваат ограничениот домен на домашна јурисдикција;
- » Одредени судии на Меѓународниот суд, како последица на предлогот дека „внатрешните закони се едноставни факти“ изјавија дека Меѓународниот трибунал „не го интерпретира националниот закон како таков“. Овој став е отворен за прашања“.

Ако се направи една компаративна анализа на уставните решенија во поглед на регулирањето на овој однос може да се заклучи следново. Германија му дава приоритет на меѓународното право. Во Обединетото Кралство преовладува дуалистичката концепција, односно меѓународното право за да стане дел од национално законодавство треба најпрвин да биде прифатено како национално законодавство преку процесот на ратификација. Слично уставно решение е предвидено и со Уставот на САД, каде што се наведува дека меѓународните договори ратификувани согласно со Уставот на САД автоматски стануваат дел од домашното право. Сепак, САД имаат мешан монистичко-дуалистички систем зашто меѓународното право е директно применливо во некои судови во САД . Или пак ако го земеме, на пример, италијанскиот Устав од 1974 година ќе забележиме дека според своите решенија ја сместува Италија во државите со дуалистичка концепција. Голем број држави го следат принципот на прифаќање на принципите од меѓународното право преку соодветни уставни одредби, при што овие принципи од меѓународното право директно се применуваат од внатрешните судови (тука спаѓа и Уставот на Република Македонија од 1991 година), а тоа значи дека доминира практиката на согласност со правните системи на секоја конкретна држава. Сепак, генерално може да се каже дека само мал број уставни му даваат апсолутен приоритет на внатрешното право како на пример Белорусија, Узбекистан и Туркменистан.

ЈУРИСДИКЦИЈА И МЕЃУНАРОДНА ОДГОВОРНОСТ НА ДРЖАВИТЕ

Државите имаат суверена надлежност да ги уредуваат односите во своите државни граници. Сепак, во меѓународното право надлежноста на државите може да биде поделена на три вида и тоа персонална, територијална и надлежност во општ интерес. Персоналната надлежност на државата во однос на своите државјани се протега без разлика на местото каде што се наоѓаат нејзините државјани, но и нејзините бродови и летала на отворено море и воздушен простор соодветно. Територијалната надлежност значи дека државата ја има власт над лицата на нејзината територија која ја остварува преку апаратот на принуда, а воедно значи и дека другите држави не смеат да се мешаат во нејзините внатрешни работи, односно да го попречуваат извршувањето на оваа надлежност. Надлежноста од општ интерес може да биде безбедносна надлежност што значи надлежност и над странци за дела сторени во странство, но кои ја загрозуваат безбедноста

на дотичната држава или го кршат меѓународното право или пак надлежност за меѓународни злосторства кои можат да бидат гонети и казнети од секоја држава. Кога одредена држава со одреден акт на сторување односно пропуштање кога била должна да стори и нанела штета на друга држава или меѓународна организација има должност истата да ја надомести исто како што оштетената држава има право да бара отштета зашто постои повреда на нејзините права или на нејзините државјани. Противправноста на актот на државата е услов за нејзина одговорност иако постојат теоретичари кои сметаат истата треба да се отстрани како неопходен елемент за одговорност. Односно, според теоријата на ризикот самиот факт за направена штета е доволен за постоење на одговорност. Треба да се напомене дека постои разлика помеѓу одговорност на одредена држава за меѓународен деликт каде што крши обврска спрема друга држава која може да ја повика на одговорност и меѓународно злосторство, каде што постои деликт спрема фундаменталните интереси на меѓународната заедница и каде што на одговорност може да ја повика која било држава во име на меѓународната заедница. Како форми на отштета односно репарација, меѓународното право ги познава пред сè (1) реституцијата, што значи враќање во состојбата која би постоела доколку противправниот акт не бил преземен, (2) паричен надоместок, доколку реституцијата е невозможна или (3) сатисфакција преку јавно и формално извинување и сл. најчесто во ситуации на предизвикана нематеријална штета. Така на пример, САД доброволно платија компензација (паричен надоместок) на семејствата на загинатите и ранетите вработени во Амбасадата на Кина во Белград која беше бомбардирана во 1999 год. за време на НАТО бомбардирањето на СР Југославија. Сепак честопати се случува државите да исплатат надоместок, но не и да ја прифатат одговорноста за сторениот противправен акт. Ваквата компензација се нарекува *ex gratia*. Од друга страна, Доминиканската Република достави официјално извинување (сатисфакција) до Норвешка во 1974 год. по потопувањето (по грешка) на норвешки брод претходната година. Понекогаш 87 државите доставуваат и паричен надоместок и сатисфакција.

ОРГАНИ ЗА МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ НА ЕДНА ДРЖАВА

Органи за меѓународни односи на една држава се шефот на државата, без разлика дали станува збор за претседател или пак монарх, понатаму претседателот на владата, како и министерот за надворешни работи. Секако дека како органи за меѓународни односи мора да се наведат и сите оние дипломатски и конзуларни претставници на државата во другите држави и нејзините постојани претставници во меѓународните организации. Шефот на државата ја претставува државата како внатре во самата држава, така и надвор од неа. На внатрешен план, шефот на државата ја претставува државата пред странските претставници во земјата, а на надворешен план, кога во странство се среќава со претставниците на странските држави на билатерални средби, мултилатерални конференции, самити или кога учествува во работата на меѓународните организации итн. Шефот на државата има соодветно учество (степенот на учество зависи од конкретната национална легислатива) во креирањето на надворешната политика во соработка со владата, најчесто преку утврдување на општите насоки на надворешната политика. Во овој правец, при утврдување на општите насоки на надворешната политика на една држава шефот на државата е вклучен во прашањата од меѓународните односи кои можат да имаат импликации врз безбедноста и одбраната на земјата. Токму затоа,

честопати уставите го поставуваат шефот на државата и за врховен командант на оружените сили. Шефот на државата, исто така, ја спроведува и надворешната политика и во овој правец може да води преговори на кои ја застапува својата држава и нормално да склучува меѓународни договори кои подоцна се подложни на процес на ратификација. Во делокругот на работата на шефот на државата исто така спаѓа и правото да поставува и отповикува амбасадори и ополномоштени министри и претставници на својата земја во странство, да дава согласност за издавање на агреман на шеф на странски дипломатски претставништва, да прима акредитивни и отповиковни писма на странските дипломатски претставници и сл. За извршување на овие задачи, шефот на државата ужива посебни привилегии и имунитети, но и почести. Согласно со ова, шефот на државата не подлежи на јурисдикцијата на странски држави, дури ни кога во нив престојува во приватна посета. Претседателот на владата врши функција која значи претставување на владата која е колективен орган. Слично како и кај шефот на државата, негова задача и должност е да ја претставува државата како на внатрешен така и на надворешен план. Така, премиерот како и шефот на државата учествува во креирањето и спроведувањето на надворешната политика. Претседателот на владата има овластување да потпишува меѓународни договори, но и во одлучување за признавање на држави и влади, како и за воспоставување на дипломатски и конзуларни односи со други држави. Зависно од соодветното законодавство, може сам или во консултации со шефот на државата и министерот за надворешни работи да именува шефови на конзуларни претставништва на државата во странство. Шефот на државата ужива имунитети и почести со цел да може да ги извршува своите функции. Министерот за надворешни работи е претставник на министерството за надворешни работи на својата држава. Негова задача и задача на министерството за надворешни работи во целост е да ги води прашањата од областа на меѓународните односи и надворешна политика. Нормално, ова е во рамките на овластувањата кои ги има владата согласно со конкретното национално законодавство. За своите активности, министерот за надворешни работи го известува и се координира во рамките на владата со премиерот, но воедно и со шефот на државата во врска со најзначајните прашања и стратешки правци во остварувањето на надворешната политика на државата. Заради остварување на своите функции министерот исто така ужива соодветни имунитети и почести. Во однос на целокупното министерство за надворешни работи може да се каже дека вообичаено врши и протоколарни работи за сметка на претседателот на владата и шефот на државата. Иако секој од овие органи е повеќе или помалку автономен (зависно од законодавните решенија во конкретната држава) секогаш се бара да постои извесен степен на координација помеѓу нив во водењето на надворешната политика. Меѓутоа, во пракса не секогаш е така, особено во случаите на лоша кохабитација.

ЗАКЛУЧОК

Владеењето на правото претставува врвен приоритет кон кој цели секоја современа држава. И, бидејќи нема ништо идеално, тој приоритет целосно никогаш и никаде не е остварен, туку е постојана инспирација и аспирација за реформи и унапредувања. Според тоа, во светот постојат држави во кои е постигнат висок степен на владеене на правото, постојат држави во кои постои одржливо ниво на владеене на правото, меѓутоа постојат и држави каде

владеењето на правото и правната држава се супституирани со владеење на правото на нивните авторитарни елити. Искуството покажува дека владеењето на правото и демократијата се меѓусебно поврзани и условени: колку демократија, толку владеење на правото, односно колку што има владеење на правото, толкав е просторот за функционирање на инструментите на демократијата.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Предизвици, Списание за општествени прашања со тема: ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО – ИНСПИРАЦИЈА И АСПИРАЦИЈА, јуни, 2019
2. Меѓународно јавно право- Дејан Маролов, Штип, 2020 година
3. Детерминанти во остварувањето на уставно-судската заштита- Трендафил Ивановски, Скопје, април 2004 година
4. Меѓународно јавно право- Денко Малески
5. Како да профункционира системот на спреги и кочници во Република Македонија- д-р Јордан Шишовски, д-р Калина Лечевска, д-р Викторија Боровска, м-р Ана Блажева-Скопје, 2016 година
6. Устав на Република Северна Македонија
7. Меѓународно казнено право-Олга Кошевалиска, Елена Максимова, Штип, 2020 година
8. Меѓународно право и меѓународни односи-Дејвид Армстронг, Тео Фарел, Хелен Ламберт, 2016 година
9. <https://vlada.mk/node/22520>
10. https://mk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%B5%D1%9A%D0%B5_%D0%BD%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%82%D0%BE
11. <http://www.assembly.coe.int/LifeRay/JUR/Pdf/Handbook/HumanRightsHandbook-MK.pdf>
12. <https://www.dw.com/mk/%D0%B7%D0%B0%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D0%BE-%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%B5%D1%9A%D0%B5%D1%82%D0%BE-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%82%D0%BE-%D0%B2%D0%BE-%D0%B5%D1%83/a-58576484>
13. <https://www.dw.com/mk/%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80-%D0%B2%D0%BE-%D0%B5%D1%83-%D0%B2%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%B5%D1%9A%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%82%D0%BE-%D0%BF%D0%B0-%D0%BF%D0%BE%D1%82%D0%BE%D0%B0-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D0%BC%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D1%98%D0%B0%D1%80%D0%B4%D0%B8/a-55517569>

Ольга Васильевна Моисеева

Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина
Российская Федерация

СОВРЕМЕННАЯ МОДЕЛЬ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОРЕАЛИЗАЦИОННОЙ ПРАКТИКИ: НА ПРИМЕРЕ ЗАЩИТЫ КОММЕРЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВОВОМ ПРОСТРАНСТВЕ

АННОТАЦИЯ: Современная правореализационная практика складывается неоднородно в различных государствах, что объясняется разницей правовых систем, дисбалансом экономического потенциала, вектором политического развития, устройством социального направления и т.д. При этом правореализационная практика складывается не только в области позитивного правоприменения, но и в ракурсе разрешения правовых конфликтов. В указанном спектре пристальное внимание привлекает международный арбитраж, практика реализации правовых предписаний которым, имеет как проблемные аспекты, так и перспективу развития. В указанной статье автор предлагает рассмотреть неоднородность формирования современной модели правореализационной практики на примере защиты коммерческих интересов в международном правовом пространстве с выявлением проблемных и приоритетных к развитию направлений.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: правореализационная практика, международный арбитраж, разрешение экономических споров, реализация правовых предписаний, международное правовое пространство

THE MODERN MODEL OF THE FORMATION OF LEGAL PRACTICE: ON THE EXAMPLE OF THE PROTECTION OF COMMERCIAL INTERESTS IN THE INTERNATIONAL LEGAL SPACE

ABSTRACT: Modern legal realization practice develops heterogeneously in different states, which is explained by the difference in legal systems, the imbalance of economic potential, the vector of political development, the structure of the social direction, etc. At the same time, the law-realization practice develops not only in the field of positive law enforcement, but also in the perspective of resolving legal conflicts. In this spectrum, close attention is drawn to international arbitration, the practice of implementing legal regulations of which has both problematic aspects and prospects for development. In this article, the author proposes to consider the heterogeneity of the formation of a modern model of legal practice on the example of the protection of commercial interests in the international legal space with the identification of problematic and priority areas for development.

KEYWORDS: legal practice, international arbitration, settlement of economic disputes, implementation of legal regulations, international legal space

В современном правовом пространстве в качестве одного из приоритетных направлений устойчивого развития государства следует рассматривать организацию и осуществление эффективной правоохранительной и правозащитной деятельности. В ракурсе указанного эффективный механизм разрешения правовых споров международного характера является важной составной частью всей системы правореализации.

Правовое регулирование международного арбитража ключевым образом складывалось на базе национального права, которое стоит охарактеризовать как разрозненное. Отсутствие единой системы нормативного правового регулирования отпугивает торговых партнеров из разных стран высокой степенью правовой неопределенности исхода внешнеэкономической деятельности, повышая риски ее осуществления.

Стремительное развитие мировой торговли, расширение круга ее участников, усложнение характера взаимоотношений и тяготение к быстрым и эффективным способам разрешения правовых конфликтов активно стимулировали разработку правовой инфраструктуры для функционирования арбитража. Одним из существенных шагов на пути решения указанных проблем стало принятие Нью-Йоркской конвенции 1958 г., которая до настоящего времени считается наиболее эффективным примером международной унификации в области права международной торговли. В частности, конвенция упростила процедуру исполнения арбитражных решений, включая возможность его направления на принудительное исполнение без дополнительных действий признания их исполнимости судом того государства, где они были вынесены.

Прогрессивным событием в векторе правового регулирования международного арбитража стала активизация работы по выработке единообразного регулирования международного арбитража, которая была поручена Комиссии ООН по праву международной торговли (далее - ЮНСИТРАЛ). Указанное событие в значительной степени содействовало расширению границ использования арбитража в международной торговле как инструмента для разрешения международных коммерческих конфликтов. Однако, несмотря на действительно эффективное развитие арбитражной практики в разрешении международных споров, внешнеэкономическая деятельность также развивалась, порождая все новые вопросы для разрешения.

Отдельного внимания требует новация, сложившаяся в мировой практике деятельности арбитража по использованию Арбитражного регламента ЮНСИТРАЛ для урегулирования особой категории споров, возникающих между иностранными инвесторами и государствами. В частности, данные вопросы разрешаются не на основании арбитражного соглашения, а международный договор между двумя государствами, которым принадлежит инвестор и в котором было осуществлено капиталовложение. Данное положение довольно часто критикуется и международное правовое сообщество пытается найти новые пути разрешения данных правоотношений.

Еще одним недостатком рассматриваемой сферы деятельности является конфиденциальность, которая неминуемо сопровождает коммерческий и инвестиционный арбитраж. Если обратить внимание на особенности правового регулирования международного инвестиционного арбитража, то к нему традиционно применяются правила коммерческого арбитража, который, в первую очередь, подчиняется требованию об открытости подобного разбирательства.

В результате, ЮНСИТРАЛ создал проект Конвенции о прозрачности в контексте разрешения спорных вопросов между инвесторами и государствами на основе международных договоров, который был принят Генеральной Ассамблеей ООН в 2014 г.

Важным достижением следует рассматривать создание Типового закона ЮНСИТРАЛ, работающая на его основе Комиссия по его внедрению в национальную законодательную практику. Несмотря на единое положение норм Типового закона, применение их на уровне отдельных государства давало неодинаковую практику, поскольку правовой практический опыт каждого конкретного государства складывался неоднозначно, сообразно культурным и правовым традициям стран, учитывая, в том числе, практику осуществления арбитражного разбирательства. Более серьезное влияние Типовой закон ЮНСИТРАЛ оказал на правовой блок тех стран, где до его применения не было специального или систематизированного законодательства для сферы международного арбитража. Законодательство данного типа стран характеризуется существенной поддержкой арбитража со стороны государства, позволяющего эффективно и экономично преодолевать коммерческие споры.

Основной проблемой сферы международного арбитража был и остается ответ на вопрос о взаимоотношениях государства и арбитража, разрешение которого делит государства на две большие группы, где одни государства позитивно относятся к арбитражу как форме разрешения спора и, соответственно, поддерживают арбитражные разбирательства и решения, принятые по итогу, а другие устанавливают жесткий контроль над деятельностью арбитражей, ограничивая тем самым свободу выбора и действий участников спора.

Достижением Типового закона ЮНСИТРАЛ в ракурсе решения указанной проблемы стало фиксирование тяготения к установлению строгих границ вмешательства государственных судов в область международного торгового арбитража, что отвечает намерениям сторон арбитражного разбирательства быстро и окончательно разрешать правовые конфликты в рамках арбитражного процесса. Логичным представляется решение о некотором дистанцировании государственных судов от регулирования арбитражного процесса, гарантируя самостоятельность и ответственность арбитража. Гарантия защиты арбитража от бесконтрольного и необоснованного вмешательства судов является определяющей для спорящих сторон, делающих выбор в пользу международного арбитража для разрешения своих коммерческих споров, обеспечивающих полноценное исполнение их доброй воли. Автономия воли и способы обеспечения ее выражения и исполнения – важный элемент повышения привлекательности арбитража для делового сообщества, поскольку позволяет реализовываться их потребностям и интересам. Важно также понимать, коль скоро мы стремимся разграничить государственные и арбитражные суды, что арбитражу не стоит уподобляться традиционному судебному разбирательству, включая подробный регламент процесса. Однако контроль со стороны государства необходим для реализации принципа справедливости и осуществляется он посредством признания правовых последствий арбитражного рассмотрения спора государственным судом.

Еще одним вектором перспективного развития арбитража является отказ от многоступенчатой арбитражной процедуры с последующим сокращением количества судебных инстанций до одной. Как альтернатива подобного рода

действий может рассматриваться отказ от возможности оспаривать арбитражное решение в судебном порядке, что также нацелено на сокращение времени и финансовых затрат на разрешение спора.

Устремление к закреплению позиции арбитража в международном правовом поле требовало унифицировать нормы его правового регулирования, соотнося их с современной практикой международной торговли. Ответной реакцией стали новеллы Типового закона ЮНСИТРАЛ в части пересмотра требований к форме и порядку заключения арбитражного соглашения, полномочий суда в принятии обеспечительных мер и их принудительного исполнения¹. Вопрос использования обеспечительных мер приобрел большую актуальность для осуществления практики международного коммерческого арбитража, дабы избежать необходимости прибегать к помощи государственного суда, но при этом не утратить оперативности арбитражного процесса.

Разрабатывая унифицированную концепцию норм правового регулирования международного коммерческого арбитража возникла проблема обеспечить действительно единообразное применение правовых регламентов на уровне национального права, что возможно достигнуть при однозначном и одинаковом толковании данных регламентов правоприменительными органами этих стран. Решение данной задачи видится посредством разработки электронной базы данных судебной арбитражной практики. Как видим из сказанного, важным вопросом также является адекватное однозначное толкование правовых регламентов, обусловленное принципами единообразия применения и добросовестности. Для решения вопроса однозначности толкования и последующего применения арбитражных регламентов содействие оказывает и разъяснительная деятельность, которая проявляется в разъяснении, дополнении и выработке окончательного текста. В целях стимулирования использования арбитража важно развивать специальные профессиональные знания и формировать юридический опыт в области разрешения международных споров.

Как было указано выше, международный арбитраж находится в состоянии постоянного развития, процесс которого сопряжен с политическими, экономическими и социальными процессами. Среди общего объема векторов развития предлагаем рассмотреть и охарактеризовать некоторые из них.

Все чаще рассматривается вопрос о пересмотре правового аспекта конфиденциальности международного арбитража, который полагается сместить в сторону отказа или значительного сокращения. Ограничение конфиденциальности рассматривается в ракурсе соблюдения публичных интересов. Исследователи также размышляют на предмет соотношения конфиденциальности и открытости в ракурсе соблюдения интересов корпорации². Подкрепляется данное обстоятельство тем фактом, что отдельные национальные системы вообще не рассматривают конфиденциальность как неотъемлемый элемент арбитража.

Еще одним вектором развития международного арбитража нам видится реформирование вопроса определения состава арбитров с учетом половой, расовой, возрастной принадлежности, поскольку аспект субъективности невозможно полностью исключить из правоотношений по арбитражному

1. См.: Комаров А.С. Международная унификация правового регулирования коммерческого арбитража: Новая редакция Типового закона ЮНСИТРАЛ // Международный коммерческий арбитраж. – 2007. – № 2. – С. 7 - 25.

2. См.: Лашков Н.С. Конфиденциальность арбитражного разбирательства. Понятие и пределы // Закон. – 2015. – № 10. – С. 48 – 58.

разрешению конфликтов. В пользу данного вектора развития говорят и проводимые специально созданными организациями социологические опросы, свидетельствующие о явном перекосе по указанным вопросам в сложившейся практике деятельности международного арбитража. Впоследствии указанные данные позволяют аргументировано выдвигать инициативы и готовить программные документы.

Немаловажным представляется развитие международного арбитража в сторону сокращения сроков арбитража и определения оснований для чрезвычайного разбирательства. Международный арбитраж, являясь альтернативной формой разрешения коммерческих споров, привлекает внимание, в том числе, с позиции оперативного и эффективного рассмотрения спора. Однако на практике, к сожалению, участники спора сталкиваются с обратным, что отталкивает от данной формы. В целях решения указанного вопроса был предложен институт чрезвычайного арбитража, который привлекает все больше внимания не только правоприменителей, но и законодателей, который, в свою очередь, предлагает детальную регламентацию данной формы арбитража, как на национальном, так и на международном уровне. Помимо совершенствования законодательства, создаются реальные инструменты, содействующие развитию и функционированию чрезвычайного арбитража, в том числе посредством арбитражных центров. Несмотря на всю выгодность для сторон, институт чрезвычайного арбитража пока не получил большого практического распространения, в том числе, из-за несоответствия тем ожиданиям относительно оперативности рассмотрения спора, которые на него возлагаются. Решение проблемы повышения привлекательности чрезвычайного арбитража видится в повышении исполнимости его решений посредством принудительного исполнения через фиксацию данного аспекта в национальное законодательство или через принятие единого международного унифицированного акта.

Международный арбитраж довольно часто подвергается критике по вопросу стоимости процесса, причем ситуация усугубляется тем аспектом, что итоговый показатель расходов изначально непредсказуем и отсутствуют гибкий механизм для проведения даже ориентировочного расчета. Со своей стороны правовое регулирование арбитража реагирует на данный запрос участников и посредством Арбитражного центра разрабатывает систему почасовой оплаты услуг арбитров с указанием размера их максимальных ставок, что позволяет предварительно рассчитать ориентировочную стоимость рассмотрения дела. Альтернативным вариантом расчета судебных расходов является поэтапная оплата арбитражного разбирательства.

Одним из ведущих преимуществ международного арбитража является окончательность арбитражного решения и невозможность его пересмотра по существу. Даже национальное законодательство закрепляет минимальный перечень оснований для оспаривания арбитражного решения и, как правило, эти основания соотносятся с нарушением процесса арбитражного разбирательства или неверным определением арбитрабельности конфликта. Для обеспечения интересов спорящих сторон и повышения дисциплинированности всех участников арбитражного разбирательства высказывается намерение расширить круг оснований для оспаривания.

Активно обсуждаются и разрабатываются регламенты по привлечению к участию в международном коммерческом арбитраже третьих лиц. В этом аспекте

довольно активно проявляет себя национальное законодательство, которое в своем большинстве прямо закрепляют возможность инкорпорирования арбитражной оговорки в корпоративные документы, а ведущие арбитражные институты активно решают вопрос закрепления положений о привлечении третьих лиц.

Перспективным видится развития инвестиционного арбитража, поскольку альтернативы ему пока нет. Речь идет о реформировании данного арбитража, соотнося его с особенностями современного международного коммерческого арбитража. В частности, речь идет о введении апелляции, что увеличит уровень доверия спорящих сторон. Весьма радикальным, но не нашедшим реальной поддержки, предложением в ракурсе рассматриваемого вопроса было предложение о формировании нового механизма разрешения инвестиционных споров посредством создания Инвестиционной судебной системы, состоящей из трибунала первой инстанции и апелляционной, которая призвана заменить действующий арбитраж в решении данного вопроса. Ключевая идея модернизации инвестиционного арбитража, базируется на возможном ограничении возможности инвесторов обращаться с иском к государствам.

Особое значение перспективы развития международного коммерческого арбитража приобретают в условиях санкционного существования бизнеса. Одно дело, когда риски возникновения спорных ситуаций обусловлены относительно нормальным течением развития правоотношений. Совершенно другая картина возникает, когда на уровне масштабных межгосударственных взаимоотношений разворачивается сильнейший санкционный заслон, при этом у бизнеса не всегда есть возможность выбора приобщаться или не приобщаться к меняющимся условиям. Как разрешать вынужденное неисполнение обязательств по внешнеэкономическим сделкам. Стоит не просто реализовать весь потенциал арбитража как такового, но и рассмотреть использование скрытых резервов и возможностей.

Таким образом, ввиду возрастающей восстребованности международного коммерческого арбитража необходимо обратить внимание на существующие проблемы, мешающие развитию механизма арбитражного разбирательства, и реализуем пути перспективного развития. В частности, иницируем развитие правового закрепления чрезвычайного арбитража, рассматриваем возможности привлечения третьих лиц в арбитражный процесс, разрабатываем гибкую систему расчета судебных расходов, удовлетворяя тем самым возрастающие потребности международного торгового оборота. При этом невозможно оставить в стороне тот аспект, что для эффективного развития международного коммерческого арбитража, требуется аккумуляция мнений и опыта как практикующих юристов, так и хозяйствующих субъектов, обмен которым может происходить в различных форматах, включая научные мероприятия и выработку документальных разъяснений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Арбитражный регламент ЮНСИТРАЛ от 25.06.2010. [Электронный ресурс]. СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144876/c2cfccb96bc39a7389ad3abac3b85605953d3b94 (дата обращения: 23.05.2022).
2. Комаров А.С. Международная унификация правового регулирования коммерческого арбитража: Новая редакция Типового закона ЮНСИТРАЛ // Международный коммерческий арбитраж. – 2007. – № 2. – С. 7 - 25.
3. Лашков Н.С. Конфиденциальность арбитражного разбирательства. Понятие и пределы // Закон. – 2015. – № 10. – С. 48 – 58.
4. Типовой закон ЮНСИТРАЛ о международном торговом арбитраже от 21.06.1985. [Электронный ресурс]. СПС «Гарант». URL: <https://base.garant.ru/10135203> (дата обращения: 23.05.2022).

343.222:316.776.23(470+571)
616.98:578.834-036.21(470+571)**Владимир Геннадьевич Кокорев**
Кузьменко Элла Юрьевна
Попова Елена АльбертовнаТамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина
Российская Федерация

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ФЕЙКИ В УСЛОВИЯХ РАСПРОСТРАНЕНИЯ КОРОНАВИРУСА В РФ И НЕКОТОРЫХ СТРАН СНГ

АННОТАЦИЯ: В данной научной статье нам хотелось бы подчеркнуть, что в современных условиях (с учетом распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)) проблемы здравоохранения больше не могут решаться исключительно на национальном уровне и требуют коллективных усилий международного сообщества. Между тем, относительно уголовной ответственности за фейки в условиях коронавируса, указывается, что в РФ и некоторых странах СНГ регламентируется она по-разному: если в одних государствах такой вид ответственности относительно присутствует, то в других отсутствует вовсе. Так, в тех странах СНГ, где ответственность за совершение подобного деяния имеет место быть, за распространение заведомо ложных новостей о COVID-19 предусмотрено наступление тех или иных последствий, что отражено и в УК РФ.

CRIMINAL LIABILITY FOR FAKES IN THE CONTEXT OF THE SPREAD OF CORONAVIRUS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND SOME CIS COUNTRIES

ABSTRACT: In this scientific article, we would like to emphasize that in modern conditions (taking into account the spread of the new coronavirus infection (COVID-19)), health problems can no longer be solved exclusively at the national level and require collective efforts of the international community. Meanwhile, regarding criminal liability for fakes in the conditions of coronavirus, it is indicated that in the Russian Federation and some CIS countries it is regulated differently: if in some states this type of liability is relatively present, then in others it is absent altogether. So, in those CIS countries where responsibility for the commission of such an act takes place, the spread of deliberately false news about COVID-19 provides for the onset of certain consequences, which is reflected in the Criminal Code of the Russian Federation.

Здоровье человека – это многозначное понятие, включающее в себя не только отсутствие болезни, но и социальное и духовное благополучие индивида, в связи с чем здравоохранение относится к важнейшим задачам государственного управления.

Здравоохранение как система обеспечения сохранения жизни и здоровья человека осуществляется не только медицинскими и иными социально-экономическими мерами, но также посредством осуществления правового

регулирования и управления в сфере здравоохранения.

В этой связи отметим, что современное развитие права все больше характеризуется ростом исследований, посвященных вопросам взаимосвязи здоровья и прав человека. Принятие подхода, основанного на охране здоровья и прав человека, означает использование международного и национального законодательства в области прав человека в отношении широкого круга проблем, связанных со здоровьем. Право прав человека может быть реализовано путем обогащения других отраслей права, связанных с вопросами здравоохранения. Это добавляет новое измерение к существующему правовому анализу вопросов здоровья с точки зрения как международного права, так и морали. Указанные факторы приобретают все более важное значение во взаимосвязанном и интернационализированном мире, где пандемия COVID-19 вовсе не сошла на нет, а лишь переживает период ремиссии, поэтому проблемы здравоохранения больше не могут решаться исключительно на национальном уровне и требуют коллективных усилий международного сообщества¹.

Началом эпидемии вируса COVID-19, по официальным данным считается 01.12.2019 г. С необычными симптомами в Китае был зарегистрирован первый пациент. Через несколько месяцев, а именно 11.03.2020 г., распространение вируса за пределы Китая было признано Всемирной Организацией Здравоохранения (далее ВОЗ) пандемией. Пандемия (с греческого языка «весь народ») - эпидемия, охватывающая территории многих или всех стран, континентов². Пандемия является самой высокой и наиболее опасной стадией распространения эпидемии. ВОЗ даёт своё определение, пандемия - распространение нового заболевания в международных масштабах. Например, пандемия гриппа возникает с появлением (мутацией) новой формы вируса гриппа, который расселяется в пределах разных стран, материков, а преобладающая часть людей не имеет иммунитета против него.

Беспрецедентная активизация международного сотрудничества в ответ на пандемию сопровождалась тревожными проявлениями изоляционизма. Ряд стран, которые по всем признакам были лучше всего подготовлены к выявлению смертельного вируса и принятию ответных мер, оказались в числе наименее способных предупредить или сдерживать распространение коронавируса внутри страны или на международном уровне.

По данным обновленного Всемирного социального доклада ООН 2020 г., 55 % населения мира находятся вне системы социальной защиты³. Что касается действующих систем социальной защиты, то, по мнению Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека, эти системы имеют, образно говоря, много «трещин», в которые «проваливаются» такие уязвимые группы населения, как пожилые люди, дети, инвалиды, женщины, занятые в неформальном секторе экономики, семьи рабочих мигрантов и другие.

Предпринимаемые государствами самостоятельные меры социальной помощи, по мнению международных правозащитных структур, являются недостаточными по охвату и носят временный характер, и при этом во многом

1. Дедов Д.И., Гаджиев Х.И. Комментарий к постановлению Большой палаты Европейского суда по правам человека по делу «Вавричка и другие против Чешской Республики» // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. Т. 17. № 4. С. 127-138.

2. Большая Медицинская Энциклопедия / под ред. Б.В. Петровского. 3-е изд. М.: Советская Энциклопедия; Т. 8: Евгеника – Зыбление, 1978. 528 с

3. World social report 2020 // URL: <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/01/world-Social-Report-2020-FullReport.pdf> (дата обращения: 12.04.2022).

недофинансированы⁴. В этой связи отметим, что согласно классификации схем финансирования здравоохранения ОЭСР основными источниками финансирования здравоохранения могут являться: государственные бюджетные трансферты, обязательные страховые взносы, связанные с доходом работника, обязательные страховые взносы, не связанные с доходом работника, добровольные страховые взносы домохозяйств, международная помощь.

Анализируя непосредственные стратегические последствия и критическое воздействие COVID-19 на государства, пандемия стала тревожным сигналом для каждого правительства, чтобы усилить механизмы устойчивости и потенциала своих систем здравоохранения. COVID-19 повышает требования государств и международных организаций к обновлению оценки рисков, связанных с угрозами со стороны человека, которые должны быть подкреплены действиями по обеспечению ответственности и отражены в национальных планах реагирования на кризисы, политических руководящих принципах и национальных стратегиях. Хотя в этих национальных планах реагирования и стратегиях подчеркиваются приоритеты и императивы действий государства или международных организаций по достижению определенного набора целей, в них также определяются способы принятия и реализации стратегических действий в краткосрочной и долгосрочной перспективе. Поскольку процесс определения благоприятного исхода может быть долгосрочным и должен своевременно осуществляться, так же необходимы немедленные действия для стабилизации экономики, пострадавшей от пандемии⁵.

Реагирование на текущую пандемию COVID-19 на национальном уровне – это в первую очередь трудный выбор между общественным здоровьем и экономическими факторами. Для сильных экономик главным приоритетом является общественное здоровье. Страны, успешно сочетающие рыночные и социальные механизмы развития, имеющие строгую вертикаль государственной власти, более эффективно управляли чрезвычайной ситуацией, чем страны с развитой только за счет рыночных отношений экономики⁶.

Страны с ограниченными ресурсами, напротив, пытаются выбирать между интересами политики, экономики и общественного здоровья. Это приводит к неэффективности принимаемых мер, и как следствие, быстрому росту заболеваемости⁷.

Между тем, обращая внимание на уголовную ответственность за фейки в УК РФ и ряде законодательств некоторых стран СНГ, подчеркнем, что зарубежная практика регламентации в уголовном законодательстве специального рецидива преступлений позволит нам проанализировать общие и отличительные положения его отражения, а также даст возможность заимствования позитивного опыта в УК РФ. Кроме того, подобный подход неоднократно используется в

4. Абашидзе А.Х. Борьба с пандемией COVID-19 через призму правозащитных измерений // Защита прав человека в условиях распространения новой коронавирусной инфекции: теория и практика : сборник материалов научно-практической конференции. М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2021. С. 48-60.

5. Коновалова В. С., Коновалов А. С., Кублин И. М., Аракелова И. В., 2020. Охрана здоровья граждан и экономика: приоритеты политико-экономических решений в условиях пандемии // Региональная экономика. Юг России. Т. 8, № 4. С. 76-86.

6. Перхов В.И., Песенникова Е.В. Особенности реакции систем здравоохранения отдельных стран на предсказанную пандемию COVID-19 // Медицина и организация здравоохранения. 2020. Т. 5. № 3. С. 4-12.

7. Осама Али Маер, Мун Д.В., Фатма Джиха Ответные меры на пандемию COVID-19: экономика и здравоохранение экономически развитых и развивающихся стран // Экономические отношения. 2020. Т.10. № 4. С. 981-998.

исследованиях ученых, занимающихся уголовным правом⁸.

Анализ опыта стран именно ближнего зарубежья обусловлен в немалой степени тем, что когда-то они входили в состав Российской империи, а позже и СССР. Во времена советского союза все входившие в его состав Республики принимали свои УК на Основных началах уголовного законодательства СССР и Союзных республик 1924 и 1958 гг.⁹, а после распада СССР в 1996 г. был издан Модельный УК стран СНГ, носящий в большей степени рекомендательный характер¹⁰. Однако именно он в немалой степени оказал свое влияние на принятие УК стран СНГ.

Так, в России в период распространения новой коронавирусной инфекции участились случаи сообщения информации с помощью СМИ и информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет», о сомнительных способах самолечения, а также различные теории о возникновении заболевания и его (не)опасности для общества. Между тем не все лица, получающие подобную информацию, способны объективно ее оценить и отличить достоверные сообщения от ложных.

Подобное, как указывается в научной литературе, привело к ряду негативных последствий, выраженных в проявлении национальной ненависти, оскорблений и т.д. Тем самым именно неподтвержденная информация способствовала совершению нарушений общественных отношений, регулируемых нормами УК¹¹.

Этот пример может служить основой для объективного просвещения населения согласно официальным источникам размещаемых на сайтах министерств и ведомств.

Относительно Российской Федерации, можем сказать, что с учетом появления недостоверных сведений о новой коронавирусной инфекции был принят Федеральный закон от 01 апреля 2020 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», в соответствии с которым криминализировались деяния, сопряженные с:

- » - публичным распространением заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан (ст. 207.1 УК РФ), т.е. о принимаемых мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты от указанных обстоятельств;
- » - публичное распространение заведомо ложной общественно значимой информации, повлекшее тяжкие последствия (ст. 207.2 УК РФ). Предполагается, что тяжкие последствия выражены в причинении именно по неосторожности вреда здоровью человека.

8. Осокин Р.Б. Уголовно-правовой анализ способов мошенничества по УК ФРГ // Юриспруденция. 2002. № 2. С. 71-76; Упоров И.В., Эфрикян Р.А. Уголовная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств в России и зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ // Современная научная мысль. 2014. № 6. С. 173-182; Осокин Р.Б. Специфика криминализации преступлений против общественной нравственности в уголовном законодательстве Техаса // Международное публичное и частное право. 2015. № 6. С. 40-44; Салказанов А.Э. Уголовная ответственность за уклонение от уплаты налогов и (или) сборов в странах СНГ // Право и политика. 2016. № 8. С. 1030-1036.

9. Основные начала уголовного законодательства Союза ССР и Союзных Республик: утв. Постановлением ЦИК СССР от 31 октября 1924 г. // СЗ СССР. 1924. № 24, ст. 205; Об утверждении Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик: закон СССР от 25 декабря 1958 г. // Ведомости ВС СССР. 1958. № 1, ст. 6.

10. Модельный уголовный кодекс для государств - участников Содружества Независимых Государств. Рекомендательный законодательный акт (в ред. от 27.11. 2015) // Информационный бюллетень Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ (приложение). 1996. № 10.

11. Шутова А.А., Ефремова М.А., Никифорова А.А. Уголовная ответственность за распространение заведомо ложных сведений в период пандемии: вопросы теории и практики // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2021. Т. 31. № 1. С. 81-89.

Касательно практики применения этих норм УК РФ Верховный Суд Российской Федерации опубликовал обзор, где были рассмотрены вопросы юридической оценки преступлений, в том числе ст. 207.1 и 207.2 УК РФ¹².

Затрагивая вопрос правоприменения рассматриваемых нами норм УК РФ, можем сказать, что в Москве в сентябре 2020 г. по ст. 207.1 УК РФ был вынесен обвинительный приговор суда. Так, в соответствии с приговором, москвичка с помощью социальных сетей распространяла информацию о продаже в одном из магазинов защитных медицинских масок, произведенных в Китае и предоставленных нашей стране в качестве гуманитарной помощи¹³.

Между тем, согласно сведениям предоставленных Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации, в 2020 г. было осуждено по ст. 207.1 УК РФ – 2 человека, а в 2021 г. – 4¹⁴.

В анализируемых нами странах СНГ, в свою очередь, ответственность за подобные уголовно-наказуемые деяния регламентируется по-разному, но в целом в УК отсутствует. Лишь в некоторых из них имеют место отдельные нормы, которые в той или иной степени содержат указание на рассматриваемое нами деяние.

Так, УК Республики Казахстан отражает ответственность за любое распространение ложной информации, которая создает опасность как нарушению общественного порядка, так и причиняет существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства (ст. 274)¹⁵.

В УК Республики Узбекистан, также как и в УК Республики Казахстана, содержится ответственность за распространение ложной информации любым способом, включая СМИ и сеть «Интернет», которая несет угрозу общественному порядку или безопасности (если она не содержит в себе упоминания о сепаратизме и т.п. (ст. 244.6)¹⁶.

Таким образом, в данных республиках предусмотрена ответственность за распространение с помощью различных средств связи недостоверной информации, ставящей в опасность общественный порядок и т.д. При этом законодатель этих стран не дифференцирует ответственность в зависимости от причиненного виновным лицом вреда потерпевшему, так, как это имеет место в УК РФ.

Кроме того, в некоторых УК стран СНГ отсутствует какое-либо указание на подобные преступления, к примеру в УК Республики Беларусь¹⁷, а также в УК

12. Федеральный закон от 01 апреля 2020 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 14 (часть I). Ст. 2030.

13. В Москве вынесен первый приговор за фейк о коронавирусе // Интерфакс. URL: <https://www.interfax.ru/moscow/727238> (дата обращения: 17.05.2022).

14. Судебная статистика // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 17.05.2022).

15. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.03.2022 г.) // ИС Параграф «Юрист». URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31575252&pos=6039;-10#pos=6039;-10&sdoc_params=text (дата обращения: 17.05.2022).

16. Уголовный кодекс Республики Узбекистан (утвержден Законом Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 года № 2012-XII) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 17.05.2022 г.) // ИС Параграф «Юрист». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30421110&pos=2916;-40#pos=2916;-40&sdoc_params=text (дата обращения: 17.05.2022).

17. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 275-3 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.05.2022 г.) // ИС Параграф «Юрист». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414984&pos=3587;-44#pos=3587;-44&sdoc_params=text (дата обращения: 17.05.2022).

Азербайджанской Республики¹⁸ и УК Кыргызской Республики¹⁹.

Таким образом, можно сделать вывод, что, во-первых, в каждом из государств, входящих в состав СНГ, уголовная ответственность за рассматриваемое нами деяние регламентируется в разных формах, во-вторых, в тех странах, где в той или иной степени нормативно закреплена ответственность за подобные преступления, по технико-юридическому конструированию не указываются все негативные последствия, наступающие для граждан из-за получения недостоверной информации об определенных обстоятельствах, в частности, о новой коронавирусной инфекции.

18. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики (утвержден Законом Азербайджанской Республики от 30 декабря 1999 года № 787-IQ) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 26.04.2022 г.) // ИС Параграф «Юрист». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420353&pos=3553;-43#pos=3553;-43&doc_params=text (дата обращения: 17.05.2022)

19. Уголовный Кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 127 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.04.2022 г.) // ИС Параграф «Юрист». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36675065&pos=2601;-9#pos=2601;-9&doc_params=text (дата обращения: 17.05.2022)

Ангелина Михайловна Житнева

Моисеева Ольга Васильевна

Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина
Российская Федерация

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА КАК ВЕКТОР СБЛИЖЕНИЯ ВОСТОКА И ЗАПАДА

АННОТАЦИЯ: Большинство стран мира, в том числе и Российская Федерация, уделяет особое внимание укреплению социальной политики. Данный принцип признан одним из важнейших условий развития современного общества, наравне с его демократическим, правовым, светским характером. Создание условий для достойной жизнедеятельности граждан – одна из основных задач государства. Указанный принцип является важной составляющей развития всех стран мира, вне зависимости от их географического положения. В рамках настоящей статьи приводятся аргументы в ракурсе развития вектора социальной политики государства как фактора сближения Востока и Запада. В основу анализа заложены аспекты культурных традиций, экономических показателей, правовой природы и общественных отношений различных стран.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: социальная политика, социальная поддержка, социальное обеспечение

SOCIAL POLICY OF THE STATE AS A VECTOR OF RAPPROCHEMENT BETWEEN EAST AND WEST

ABSTRACT. Most countries of the world, including the Russian Federation, pay special attention to strengthening social policy. This principle is recognized as one of the most important conditions for the development of modern society, along with its democratic, legal, secular nature. Creating conditions for decent living of citizens is one of the main tasks of the state. This principle is an important component of the development of all countries of the world, regardless of their geographical location. Within the framework of this article, arguments are presented from the perspective of the development of the vector of social policy of the state as a factor of rapprochement between East and West. The analysis is based on aspects of cultural traditions, economic indicators, legal nature and social relations of various countries.

KEYWORDS: social policy, social support, social security

На сегодняшний день происходит глобализация государств в социально-экономической, культурной и иных сферах, которые порождают формирование единой цивилизации. Таким образом, вопрос сближения и взаимопроникновения таких планетарных полюсов, как Восток и Запад, становится более актуальным и неизбежным. Однако стоит отметить, что это не отменяет ни культурного многообразия, ни специфических особенностей развития цивилизаций Востока и Запада. В процессах взаимодействия двух полюсов важнейшее значение играет

нахождение состояний, областей деятельности, имеющие общие основания, а также дальнейшее культурное развитие и порождение новых духовных ориентиров. Социальная сфера – одно из самых масштабных и, к сожалению, проблемных направлений политики государства. Права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью, поэтому работа государственных органов направлена не только на их защиту, но и на улучшение качества жизни граждан. Данная сфера во многом зависит от состояния экономики конкретного государства, поэтому в условиях кризиса органы государственной власти вынуждены решать и финансовые трудности.

Важно понимать, что при употреблении терминов Восток и Запад мы имеем ввиду не территориальные особенности, а экономические, социальные, политические.

При этом отметим, что биполярный мир существует давно, на сегодняшний день в этом заключается основа международных отношений. Как пишет К. Ясперс, **в различных модификациях изначальная полярность сохраняла свою жизненность на протяжении веков... Греки и персы, деление Римской империи на Западную и Восточную, западное и восточное христианство, западный мир и ислам, Европа и Азия таковы последовательно сменяющие друг друга образы этого противоречия**¹.

В связи с тем, что границы между западными и восточными цивилизациями не географические, а мировоззренческие, то с точки зрения современных тенденций к восточным странам отнесены не только мусульманские и азиатские народы, но и такие крупные державы как Россия и Китай. К западному вектору классически отнесены страны Западной Европы, США и другие государства, входящие в блок НАТО.

Противостояние Востока и Запада прослеживается на всем протяжении исторического пути. В разные времена отношения между данными векторами изменялись как в положительном, так и в отрицательном направлении. Данный факт объясняется тем, что культура Востока и Запада полностью противоположны, это два разнонаправленных вектора развития.

Ярким примером острого противостояния стала «холодная война» между западными и восточными идеями. На протяжении нескольких десятилетий мир был разделен на части, политические системы которых имели минимальные схожие черты.

Начавшаяся борьба между СССР и США переросла в ожесточенное противостояние во многих сферах общественной жизни: экономической, социальной, политической. Идеологическое противостояние подвергло мир угрозе третьей мировой войне.

Потепление в отношениях Востока и Запада наступило только в 1990-ых годах, ознаменовавшие окончание «холодной войны». В этот период началось активное международное сотрудничество, позволившее объединить мировое сообщество при решении многих проблем, в том числе и социальных.

Тем не менее, спустя 20 лет нельзя сказать об активном сотрудничестве двух полюсов. По-прежнему существует острое противостояние. Безусловно, между странами имеется некое сотрудничество, в частности в экономической сфере, однако каждое из государств имеет свой курс развития. На сегодняшний день в

1. Ясперс К. Истоки истории и ее цель // Ясперс К. Смысл и назначение истории / Пер. с нем. М.: Политиздат, 1991. С. 27-287.

условиях сложной международной обстановки мир вновь разделился на части, отношения которых строятся в большей степени в условиях конфликта.

Взаимодействие цивилизаций Востока и Запада всегда являлось актуальной проблемой для ученых из разных областей науки, в настоящее время интерес к проблеме усилился. Связано это, в первую очередь, с активным процессом интеграции двух полюсов, поскольку ранее ситуация была полностью противоположной. Одним из векторов сближения является социальная политика как одно из приоритетных направлений любого государства.

Тем не менее, сегодня по-прежнему во многом преобладает дискретный подход, согласно которому цивилизации Востока и Запада рассматриваются самостоятельными и независимыми системами, во многом изолированными друг от друга. Объясняется это разными направлениями социального развития, строением и культурой общественной системы.

К сожалению, аспекты их активного взаимопроникновения недооцениваются современными исследователями, именно поэтому сравнительный анализ при решении данной проблемы редко применим. А.Н. Чумаков отмечает, что дискретный подход к пониманию цивилизации сегодня уже не может считаться продуктивным, в особенности когда дело касается всего мирового сообщества, вовлеченного в процессы глобализации. Поэтому то, что сегодня именуют «локальными», «региональными» цивилизациями, следует рассматривать как фрагменты единой общечеловеческой цивилизации².

Цивилизации Востока и Запада являются базовыми структурами всеобщей истории, основами которых являются во многом взаимосвязанные характеристики восточных и западных обществ, такие как экономические, политические составляющие. Тем не менее, согласно теории институциональных матриц, все разнообразие мировых обществ основывается на одном из двух типов матриц – «восточной» и «западной», которые рассматриваются как основные механизмы функционирования и развития национально-государственных политик, принадлежащих к разным цивилизациям.

Важно отметить, что согласно вышеупомянутой теории, западная часть характеризуется институтами рыночной экономики, федеративным политическим устройством и доминированием личностных ценностей, восточная – нерыночной экономикой, унитарной государственностью и приоритетом государственных ценностей.

Как уже отмечалось ранее, сегодня мы можем говорить о взаимопроникновении восточных и западных устоев. В результате происходит трансформации многих сфер социальной жизни общества: экономики, управления, информатизации и демографии.

Подводя итог вышеупомянутому, отметим, что главной тенденцией взаимодействия Востока и Запада является глобализация социально-экономических и политических институтов. На сегодняшний день появляется необходимое международное пространство для еще более успешного сотрудничества между государствами.

Безусловно, нельзя не согласиться с тем фактом, что, несмотря на достаточную технологичность современного общества, различия между обществами Востока и Запада ощутимы.

2. Чумаков А. Н. Социокультурный и антропологический аспекты глобализации / А. Н. Чумаков // Человек в современных философских концепциях. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2007. – Т. 1. – С.142

Во многом имеет значение мировоззрение данных обществ. Так, восточному мировоззрению присуще стремление к самоизоляции человека от внешнего мира, его подчинение природе. В противовес этому, западное мировоззрение складывается на основе желания человека познавать окружающий мир, при этом оказывая активное воздействие на него. Исходя из этого, в противовес созерцательному отношению к миру, присущему восточной культуре, западная культура выступает за преобразование внешнего мира для реализации собственных интересов.

Еще одной отличительной характеристикой является наличие и степень развития гражданского общества. Важно отметить, что институт гражданского общества присутствует как в культуре Запада, так и в культуре Востока. Однако в западных странах это получило более широкое распространение, тогда как на Востоке данный институт только начинает развиваться. Вследствие чего участие граждан в осуществлении государственной политики существует на Западе, на Востоке же граждане видят государственную власть олицетворением божества, поэтому не желают проявлять активную политическую позицию.

Во многом, исходя из степени развития гражданского общества в странах двух полюсов, развивается и социальная сфера. Важно отметить, что социальная сфера – одно из самых масштабных и, к сожалению, проблемных направлений политики любого государства. Права и свободы человека и гражданина во многих странах являются высшей ценностью, поэтому работа государственных органов направлена не только на их защиту, но и на улучшение качества жизни граждан. Данная сфера во многом зависит от состояния экономики конкретного государства, поэтому в условиях кризиса органы государственной власти вынуждены решать и финансовые трудности.

Проблема социальной политики связана, в первую очередь, с тем, что она охватывает различные стороны жизни общества, которые между собой могут быть противоположны. Примером может послужить экономическая и нравственная составляющие.

Социальную политику невозможно представить без взаимосвязи с экономикой, поскольку именно финансирование общественных отношений – одна из ключевых позиций улучшения качества жизни. Однако нельзя не согласиться с тем, что улучшить жизнь человека только с помощью денежных средств не представляется возможным. В этом вопросе общества Запада и Востока не имеют различий, любой человек любой страны желает уважительного отношения со стороны государственных органов.

Тем не менее, уровень развития, культурные и политические ценности стран Востока и Запада несколько отличаются, в результате чего социальная политика каждой из них имеет свой определенный путь. Предлагаем ознакомиться с социальными сферами стран двух полюсов на примере Запада.

В связи с экономическим кризисом 2008-2009 года социальная политика стран Запада была пересмотрена в сторону изменения принципов социально-экономического развития.

Отметим, что социальное государство призвано регулировать те отношения общества, которые частные рынки не могут контролировать по техническим причинам³. Однако в странах Запада согласно либеральной доктрине пространство, не доставляющее экономическую выгоду, не является эффективным. Тем не

3. Atkinson, A. B. Poverty & Social Security. L., 1989. P. 100.

менее, социальная политика имеет существенную общественную поддержку. В результате этого искусственным путем реформировать социальную политику не представлялось возможным, поэтому на данный момент идет постепенный процесс модернизации.

Как и в странах Востока, так и в странах Запада, основным вопросом социальной политики является ее финансирование, который связан с уровнем дифференциации населения и перераспределения доходов. Именно поэтому одной из основных проблем при проведении социальной политики является обеспечение правильного баланса между накоплением государственных средств и удовлетворением общественных интересов⁴.

На сегодняшний день западная политика направлена на соответствие с новыми условиями развития – не только внутренними, но и внешними.

Важной характеристикой социальной политики Запада является достаточно умеренный уровень дифференциации доходов населения. Например, в США доля заработной платы в ВВП значительна – 56%, наиболее высокая дифференциация доходов среди развитых стран, а уровень социальных расходов – 17-18%.

Если проводить параллели с восточным вектором, то на примере Российской Федерации можно говорить о том, что в восточных странах существует подобная модель, однако уровень дифференциации несколько выше⁵. Также уместно привести опыт Японии – достаточно низкий уровень социальных расходов в ВВП, но и низкий уровень дифференциации.

Однако подчеркнем, что уровень экономического развития стран Востока и Запада отличается, в результате чего модели распределения и перераспределения доходов также отличаются. В странах Востока преобладает первичный сектор экономики, который уступает своей эффективностью вторичному и третичному.

Не можем не отметить, что как в странах Востока, так и в странах Запада, социальная политика реализуется на достаточно высоком уровне. Улучшается системы социальной защиты, увеличивается финансирование здравоохранение, выплачиваются социальные пособия – это лишь малая часть проводимой политики.

Народ любого государства – это главное богатство, поэтому политика должна быть направлена на обеспечение условия для нормальной жизнедеятельности каждого человека и гражданина.

На наш взгляд, социальная политика и Востока, и Запада должна быть реформирована в сторону преодоления избыточного неравенства, сокращения дифференциации населения. Во многом несправедливый характер распределения доходов и собственности является препятствием для успешной экономической и трудовой деятельности. В любом случае, политика государства должна быть ориентирована на достижение эффективного баланса в отношениях между различными социальными группами.

Таким образом, многовековая традиция разделения культуры на Западную и Восточную, прежде всего, проявляется в способах познания мира, ценностях и традициях, мировоззрении, а также устройстве общественных, экономических и политических аспектов. Все вышеперечисленное, так или иначе, оказывает существенное влияние на формирование и развитие социальной политики

4. Farnsworth, K. Corporate power and social policy in a global economy. Bristol: Policy press, Univ. of Bristol, 2004. P. 24.

5. Шевяков А. Ю. Социальная политика России: мифы и реальность. Тезисы доклада на Ученом совете Института социологии РАН 7 апреля 2010 г.

государств. Восточная размерность и погружение в собственные мысли всегда противопоставлялась западной динамике и преобразующей силе человека. Однако исследователи сходятся в одном – в ракурсе социальной политике и Западная культура и Восточная должны быть равными, тождественными, ставя во главу угла человека и его жизнь. В поиске баланса частных и публичных интересов, а также нахождении устойчивости правового положения различных социальных групп нам видится перспектива ближайшего развития социальной политике различных стран. И, конечно, фундаментом всего процесса эффективного развития социальной политики нам видится экономическая составляющая, которая способная влиять на вектор и скорость социального развития любого современного государства, вне зависимости от географических координат.

Ангелина Михайловна Житнева

Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина
Российская Федерация

ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРОТИВОБОРСТВО В УСЛОВИЯХ ОБОСТРЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО КОНФЛИКТА

АННОТАЦИЯ: В работе рассмотрены понятия, основные элементы и положения информационного противоборства, его влияние на национальную безопасность государства в условиях неспокойной международной обстановки. На сегодняшний день одной из ключевых форм противостояния государств является информационная война как разновидность информационного противоборства. Был проведен анализ информационной войны против Российской Федерации в условиях специальной военной операции на Украине, вследствие чего сделан вывод о необходимости реформирования законодательной базы в сфере обеспечения информационной безопасности, построения системы строгого контроля над источниками информации, действующими на территории Российской Федерации со стороны органов власти.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: информационное противоборство, информационная война, национальная безопасность

INFORMATIONAL CONFRONTATION IN THE CONTEXT OF THE AGGRAVATION OF THE INTERNATIONAL CONFLICT

ABSTRACT. The paper considers the concepts, basic elements and provisions of information warfare, its impact on the national security of the state in a turbulent international situation. To date, one of the key forms of confrontation between states is the information war as a kind of information confrontation. The analysis of the information war against the Russian Federation in the conditions of a special military operation in Ukraine was carried out, as a result of which it was concluded that it was necessary to reform the legislative framework in the field of information security, to build a system of strict control over information sources operating on the territory of the Russian Federation by the authorities.

KEY WORDS: Information warfare, information warfare, national security

На сегодняшний день роль информации во всех сферах жизнедеятельности человека сильно возросла, что обусловлено, в первую очередь, переходом к постиндустриальному обществу, под которым мы понимаем общество, развивающееся на основе информационно-коммуникационных технологий. Информация является особым объектом, важнейшим стратегическим ресурсом как государства в целом, так и различных объединений и отдельных личностей. Эффективное применение информационных технологий положительно сказывается на социально-экономической сфере государственной политики.

Поэтому информация требует не только накопления и развития, но и защиты.

Развитие информационных технологий способно привести к технологическому разрыву между государствами, что, в свою очередь, ставит под удар реализацию информационной безопасности. Стоит отметить, что в настоящее время существует потребность в научно-обоснованных методах и возможных технологических решениях проблем, связанных с обновлением системы обеспечения информационной безопасности и создания средств защиты. В современном мире информационная безопасность стоит в одном ряду с экономической или военной безопасностью. В условиях сложных международных отношений и информационных войн, которые стали распространенным явлением, вопрос создания информационной безопасности наиболее актуален.

Несмотря на положительное влияние информационных технологий на развитие государства, к которым, в первую очередь, относятся улучшение коммуникационных связей между государствами, развитие экономического сектора, существует и ряд негативных моментов. В Доктрине информационной безопасности Российской Федерации [2] указывается возможность трансграничного оборота информации с целью геополитических, противоречащих международному праву военно-политических, а также террористических, экстремистских, криминальных деяний в ущерб международной безопасности и стратегической стабильности Российской Федерации. В условиях неспокойной международной обстановки информационные технологии могут быть использованы для достижения незаконных, противоправных результатов деятельности. Заметим, что недостаточная защищенность информационных систем может привести к утечке важной политической, экономической, военной, научной информации.

Обеспечение информационной безопасности происходит на всех уровнях политической системы Российской Федерации. Так, в 2018 году в ходе заседания Международного конгресса по кибербезопасности Президент РФ В.В. Путин отмечал, что количество угроз в сфере безопасности глобального информационного пространства достаточно быстро растет, с чем Россия, как и другие государства, была вынуждена столкнуться. В.В. Путин заметил, что нейтрализация и обеспечение кибербезопасности – одна из первоочередных государственных задач [29].

Создание стабильной информационной безопасности стало предметом изучения многих ученых, как отечественных, так и зарубежных. Неоценимый вклад в раскрытие существующих проблем в данной сфере сделали Д.Белл [12, с.330-342], М.Кастельс [17, 606с.], Т.Стоуньер [24, с.392-410] и др. В работах И.Ю.Алексеевой [11, с.5-14], О.Н.Вершинской [13, 202с.], А.И.Ракитова [21, 287с.], А.В.Соколова [23, 655с.] и др. были рассмотрены различные аспекты развития информационного общества в России и выдвинуты концепции развития.

Так, Э. Тоффлер в труде «Третья волна» [25, с.259] отмечал, что развитие информационного общества даст всему международному сообществу безграничные возможности, а также станет неким стимулом для роста информационного обмена и расширения производства.

Говоря об обеспечении информационной безопасности, отметим вывод американского ученого Т.Рона [26, с.50], который заключался в том, что информация становится ключевым компонентом экономики и является уязвимой целью, как в военное, так и в мирное время.

Среди отечественных трудов в сфере обеспечения информационной безопасности особое внимание стоит уделить работам российских ученых Д.С. Черешкина и Г.С. Смоляна [22, с.16], в которых утверждалось, что информация является стратегическим ресурсом государства, в результате чего нуждается в особой защите, поскольку неправомерное ее использование может нанести существенный ущерб государственной политике. Ученые отмечали, что необходимо законодательное регулирование доступа и использования такой информации.

В современное время роль информации, как показателя развития общества, возрастает. Считаем важным указать, что информация постепенно начинает доминировать над материальным производством, производством энергии, оказанием услуг. Прогресс в информационной сфере свидетельствует об уровне развития общества, о состоянии политической и экономической сфер.

Государства, несмотря на модель правления, используют все возможные источники информации, проводя свою информационную политику. Целью данной политики является формирование у многомиллионной аудитории определенных взглядов на то или иное событие. А.А. Волкова указывает, что СМИ могут накалять международную обстановку, вбрасывая отобранную, дозированную информацию в определенное время с целью формирования имиджа своей страны и достижения ею стратегически важных интересов [14, с.15-16].

Учитывая сильное влияние средств массовой информации и еще большее влияние сети «Интернет» в целом на общественное сознание, при неспокойной международной обстановке мир оказывается втянутым в информационное противоборство, которое способно разделить общество на несколько частей. Несмотря на то, что в данном виде конфликта не применяется оружие в привычном для нас смысле, «правильно использованная» информация становится опасным средством в политической, экономической или иной борьбе.

Под информационным противоборством мы понимаем совокупность взаимоотношений между субъектами мирового сообщества или политической системы общества, в рамках которых одни субъекты путем активного воздействия на информационную сферу других субъектов стремятся получить превосходство в экономической, политической, военной или иной области.

Информационное противоборство пронизывает все формы борьбы между государствами, начиная с дипломатической и экономической и кончая вооруженной, при этом развиваясь как самостоятельная сфера деятельности. Информация и информационные технологии постепенно становятся действенным средством завоевания мира. Важно учитывать, что при информационном противоборстве объектом влияния распространения политических идей становится мирное население.

С ухудшением международной обстановки вопрос обеспечения информационной безопасности становится наиболее актуальным. Одной из форм нарушения данного вида безопасности становится информационная война, направленная как против конкретной личности, так и государства в целом. В условиях постоянного потока дезинформации государственная власть вынуждена принимать ряд мер, направленных на защиту населения и государственного устройства, а именно совершенствует системы обеспечения информационной безопасности Вооруженных Сил Российской Федерации; прогнозирует, обнаруживает и оценивает информационные угрозы; нейтрализует

информационно-психологического воздействие, в том числе направленное на подрыв исторических основ и патриотических традиций [2].

Большинство мировых событий ярко освещаются в СМИ, и, поскольку цензура и любое ограничение свободы слова запрещены в изданиях, в том числе в сети «Интернет», высказываются различные мнения, не всегда являющиеся достоверными. Одним из результатов является манипуляция населением и психологическое управление, которое способно подорвать национальную стабильность. К сожалению, информация становится одним из видов оружия, направленным на нарушение внутреннего устройства государства и его информационной безопасности.

Современные международные конфликты, как международного, так и иного политического или социально-экономического характера, протекают в постоянном информационном противоборстве. На сегодняшний день информация является основным и самостоятельным предметом данного противоборства между государствами. Заметим, что впоследствии оно перерастает в информационные войны, в ходе которых применяются такие средства, как оружие массового поражения, технологические решения, пропагандистская деятельность.

И.Н. Панарин дает следующее определение термину «информационная война»: «Управление информационными потоками в своих целях, управление явное или тайное, для достижения определенных результатов. При этом организатором может выступать как отдельный человек, так и государство, целью которых является ослабление конкурента» [20, с.12].

Можно выделить несколько признаков, характерных для информационной войны:

- » предполагает психологическое воздействие на общество;
- » может вестись как в рамках вооруженного конфликта, так и вне его;
- » подразумевает два направления действия: наступательное (воздействие на конкурента) и оборонительное (противодействие пропаганде, идущей извне);
- » помимо идеологического аспекта информационная война включает в себя технический (в первую очередь, кибернетические атаки).

В условиях большого потока информации, у населения снижается уровень внимательности и критического восприятия, в результате чего воздействие дезинформации, как одной из форм информационной войны, в обществе усиливается. Стоит отметить, что органами власти могут устанавливаться меры юридической ответственности за распространение заведомо ложной информации, способной оказать негативное воздействие на личность, общество или государство. На сегодняшний день действует уголовно-правовая ответственность за нарушения ст.272 – 274 УК РФ, предусматривающие преступления в сфере компьютерной информации, а также уголовная ответственность за публичное распространение заведомо ложной информации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации, исполнении государственными органами Российской Федерации своих полномочий (ст.207.3 УК РФ) согласно Закону от 4 марта 2022 года, который был принят с целью снижения распространения западных идей в связи с военной операцией на Украине.

Стоит отметить, что в условиях постоянного информационного противоборства между государствами развитие информационной безопасности происходит не только на национальном уровне, но и на международном.

Международная информационная безопасность является одним из ключевых элементов международной безопасности. Поддержание данного вида безопасности является необходимым условием стабильного развития международных отношений в сфере информационного обмена и использования киберпространства, а также обеспечения прав и свобод индивидов, юридических лиц.

При этом важно отличать информационную безопасность от любого другого ее вида. Итак, к особенностям международной информационной безопасности относятся:

- » субъектами, от которых могут исходить угрозы информационной безопасности, могут быть как государства, так и организованные группы [19, с.107];
- » объектами информационной безопасности выступают информационная инфраструктура государств, информация, массовое сознание населения [16, с.207-208].
- » На сегодняшний день международная информационная безопасность осуществляется по двум основным направлениям:
- » противодействие военно-политическим угрозам;
- » противодействие преступности в сфере высоких технологий.

К сожалению, на данный момент не существует четкой международной нормативной базы в сфере обеспечения информационной безопасности. Несмотря на то, что информационное противоборство становится распространенным явлением, нет универсального международного документа по информационной безопасности, поскольку центральное место уделяется «традиционным» вооруженным конфликтам, поэтому соответствующие нормы закреплены в общих нормативно-правовых актах.

Тем не менее, на первой сессии Генеральной Ассамблеи ООН [27] в 1946 году было закреплено положение о том, что право на информацию является основным правом человека и представляет собой возможность собирать, передавать, опубликовывать информационные сведения.

Статья 19 Всеобщей Декларации прав человека ООН [1] 1948 г. закрепила положение о том, что каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение. Это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию любыми средствами и независимо от государственных границ.

Статья 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод [5] также закрепляет право свободно получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ.

В докладе Генеральной Ассамблеи ООН от 16 мая 2011 г. [27] право на доступ к сети «Интернет» было отнесено к неотъемлемым правам человека, ограничение доступа к сети «Интернет» и распространения информации признано нарушением основных прав человека.

18 декабря 2013 г. была принята Резолюция «Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век» [8], в которой отмечается, что быстрые темпы технологического развития позволяют людям во всех регионах мира пользоваться новыми информационными и коммуникационными технологиями.

В большинстве государств понятие информационной безопасности отождествляется с понятием безопасности в сфере киберпространства и информационно-телекоммуникационных технологий, поэтому международно-правовые акты, регулирующие отношения по обеспечению информационной безопасности, сводятся к сфере телекоммуникаций.

В этой сфере наиболее значимым правовым актом является Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Борьба с преступным использованием информационных технологий» [30], в которой отмечается значительный прогресс в разработке и внедрении информационных технологий и телекоммуникационных средств. Кроме того, в Резолюции подчеркивается необходимость предупреждения преступного использования информационных технологий в связи с тем, что технический прогресс создал новые возможности для преступной деятельности, и в частности для преступного использования информационных технологий.

В 2001 году была предпринята попытка принятия Конвенции Совета Европы о преступности в сфере компьютерной информации [6], но многие страны не подписали данный документ. На данный момент также существует концепция Конвенции ООН об обеспечении международной информационной безопасности [7]. Тем не менее, данные документы не получили утверждения и, соответственно, общеобязательной юридической силы.

Также существуют соглашения между отдельными государствами в сфере обеспечения информационной безопасности. Так, в 2001 году в Минске было подписано Соглашение «О сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации» [31]. Целью данного Соглашения является обеспечение борьбы с преступлениями в сфере компьютерной информации.

Проведенный анализ международно-правового обеспечения информационной безопасности показывает, что мировое сообщество понимает важность и необходимость обеспечения информационной безопасности, однако общего понимания по ряду основных вопросов так и не удается достигнуть. Работа в области обеспечения международной и региональной информационной безопасности ведется точно: принимаются акты, затрагивающие лишь отдельные составляющие информационной безопасности.

Помимо этого, при рассмотрении вопроса ведения информационных войн, на наш взгляд, стоит уделить внимание историческому аспекту применения информации в борьбе с противником. Так, исторически первой формой информационной войны стало использование средств для ослабления морального духа и боевой мощи противника. При этом главным действующим лицом были не СМИ, а сам человек.

Одним из первых известных опытов использования средств массовой информации стала Крымская война 1853-1856 годов, в ходе которой английские газеты публиковали статьи о том, что русские солдаты добивали раненных турок [32].

Тем не менее, в привычном значении СМИ стали средством влияния на массы в начале XX века. Именно в данный период времени использование информационных источников становится более эффективным. Например, в годы Первой мировой войны страны Тройственного союза пропагандировали свои идеи, влияя на общественное мнение, в странах, сохранявших нейтралитет [18, с.236].

Ведение информационной войны кардинально изменилось после информационной революции второй четверти XX века, в результате которой появились новые инструменты проведения пропаганды. Первой «новой» информационной войной стала операция «Буря в пустыне» 1991 года, когда во время конфликта в Персидском заливе американская сторона вела активную пропаганду, под которую попали иракские солдаты, а также мировые газеты и журналы. Именно тогда впервые был употреблен данный термин.

Информационное противоборство, одним из участников которого стала Россия, достигло внушительного масштаба в 2008 году в результате вооруженного конфликта в Южной Осетии между Россией и Грузией. Стоит заметить, что информационная война стала неотъемлемым элементом указанного конфликта. Вооруженное противостояние длилось недолго, однако после его окончания началась информационная война, к ведению которой Россия была не готова. Помимо этого, Грузия имела поддержку со стороны стран НАТО, Евросоюза, в то время как Россия не имела сильных соратников. Стоит отметить, что внутри государства общественное мнение сложилось в правильном ключе, патриотически-настроенный народ поддержал государственную власть. Но за пределами страны конфликт набирал обороты.

Война, развернутая против России в 2008 году, стала войной 3 поколения, под которой мы понимаем глобальное информационное противостояние [15, с.196-211]. Одержав победу на поле боя, страна оказалась втянутой в новый конфликт. Несмотря на проводимые прямые контакты с западными общественными деятелями, журналистами, доводы со стороны России не воспринимались. Особую роль сыграл президент Грузии М.Н. Саакашвили, который, имея на тот момент авторитет, дезинформировал общество, в результате чего слова российских политических деятелей не воспринимались общественностью. Помимо этого, было приостановлено вещание всех российских новостных каналов в Грузии. Информационная война разразилась и в сети «Интернет» между российскими и грузинскими правительственными и неправительственными группами.

Тем не менее, на заключительных этапах южноосетинского конфликта России удалось переломить ход событий и убедить мировую общественность в истинном положении дел.

С момента этого конфликта прошло более 10 лет, и информационное противоборство на сегодняшний день является одним из самых распространенных способов ведения международных конфликтов. «Кто владеет информацией, тот владеет миром» [28] - это знаменитая фраза как нельзя точно отражает происходящее. Но, к сожалению, информация, не всегда истинная, становится слишком опасным оружием.

В Российской Федерации на национальном уровне ведется политика по регулированию информационного противоборства как на международной арене, так и внутри государства. Главным аспектом является ужесточения контроля над СМИ и сетью «Интернет».

Основными мерами правового характера, предусматривающие информационное противодействие, на национальном уровне являются:

- » ограничение доступа к аудиовизуальному сервису; признание информации, размещенной в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено; признание

- информационных материалов экстремистскими в порядке, предусмотренном Кодексом административного судопроизводства [3];
- » уголовная ответственность за публичное распространение заведомо ложной информации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации, исполнении государственными органами Российской Федерации своих полномочий, закрепленная в ст.207.3 УК РФ и предусматривающая штраф в размере от 700 тысяч до 1,5 млн. рублей и лишение свободы на срок от 3 до 15 лет [9];
 - » уголовная ответственность за публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности или исполнения государственными органами Российской Федерации своих полномочий в указанных целях, закрепленная в ст.280.3 УК РФ и предусматривающая **штраф от 100 до 300 тысяч рублей. В случае тяжких последствий (смерть, причинение вреда здоровью) штраф возрастает до 300 тысяч – 1 млн. рублей, а срок лишения свободы – до 5 лет;**
 - » административная ответственность за публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности или исполнения государственными органами Российской Федерации своих полномочий в указанных целях, закрепленная в ст.20.3.3. КоАП РФ и предусматривающая **административный штраф до 50 тысяч рублей для граждан и до 500 тысяч рублей для юридических лиц** [4];
 - » уголовная ответственность за призывы к введению мер ограничительного характера в отношении Российской Федерации, граждан Российской Федерации или российских юридических лиц, закрепленная в ст.284.2 УК РФ и предусматривающая **штраф до 500 тысяч рублей;**
 - » уголовная ответственность за организацию деятельности экстремистской организации, закрепленная в ч.2 ст.282.2 УК РФ и предусматривающая штраф до 600 тысяч рублей или лишение свободы сроком от 2 до 6 лет;
 - » административная ответственность для интернет-порталов за нарушение порядка ограничения доступа к информации на основании ст.13.41 КоАП РФ, предусматривающая штраф;
 - » ограничение доступа к информации, обрабатываемой с нарушением законодательства Российской Федерации в области персональных данных на основании ст.15.5 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [10].

Таким образом, Российская Федерация уделяет особое внимание обеспечению информационной безопасности человека, общества и государства. Отметим, что главной целью проводимой политики является стабильное функционирование государства и полноценная жизнедеятельность граждан России.

Однако, на наш взгляд, помимо принятых мер на национальном уровне также стоит вести политику по созданию системы постоянного мониторинга

сторон информационно-культурной среды, представляющих наибольшую важность для системы обеспечения информационной безопасности; по сокращению доминирования в информационном пространстве западных и американских транснациональных IT-компаний; по поднятию патриотического духа, путем разработки социальной пропаганды российскими СМИ.

Считаем важным, ужесточить меры государственной власти в отношении действующих на сегодняшний день на территории Российской Федерации транснациональных компаний в информационной сфере, усовершенствовать средства и методы обеспечения информационной безопасности на основе применения передовых технологий, упростить процедуры признания информации запрещенной на территории России. Заметим, что политика государства должна строиться на основе защиты национальных интересов в условиях проводимого агрессивного информационного давления со стороны недружественных стран.

Подводя итог, заметим, что в современном мире информационная безопасность играет существенную роль в жизни государства, поскольку даже в условиях военных действий одним из основных оружий остается информация. К сожалению, ложные сведения способствуют разжиганию межнационального конфликта. Конфликта, который происходит сегодня в мире и который наглядно показывает необходимость выстраивания сильной системы информационной безопасности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217А (III) от 10 декабря 1948 г.) [электронный ресурс] // Система ГАРАНТ (дата обращения: 13.04.2022)
2. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президентом РФ от 5.12.2016 №646) [электронный ресурс] // Система ГАРАНТ (дата обращения: 03.03.2022)
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 №21-ФЗ (в ред. от 10.01.2022) // Собрание законодательства РФ. 2015. №10. ст.1391.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ (в ред. от 25.03.2022) // Собрание законодательства РФ. 2002. №1. ст.1.
5. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS №005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) // Система ГАРАНТ (дата обращения: 13.04.2022)
6. Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации ETS №185 (Будапешт, 23 ноября 2001 г.) [электронный ресурс] // Система ГАРАНТ (дата обращения: 03.04.2022)
7. Концепция Конвенции ООН об обеспечении международной информационной безопасности [электронный ресурс] // <http://www.scrf.gov.ru/security/information/document112/> (дата обращения: 03.04.2022)
8. Резолюции 68-й сессии — Генеральная Ассамблея ООН [электронный ресурс] / https://www.un.org/ru/ga/third/68/third_res.shtml (дата обращения: 13.04.2022)

9. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ (в ред. от 28.04.2015) // Собрание законодательства РФ. 1996. №25. ст. 2954.
10. Федеральный закон от 27.07.2006 №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (в ред. от 01.01.2022)// Собрание законодательства РФ. 2006. № 31. ст. 3448.

Учебная и научная литература

1. Алексеев, А.П. Информационная война в информационном обществе/ А.П. Алексеев, И.Ю Алексеева // Вопросы философии. – 2016. - №11. – С. 5-14.
2. Белл, Д. Социальные рамки информационного общества/Д. Белл. – М.: Прогресс, 1986. С. 330-342
3. Вершинская, О.Н. Информационно-коммуникационные технологии и общество/О.Н. Вершинская//Российская акад. наук, Ин-т социально-экономических проблем народонаселения.– 2007. –202 с.
4. Волкова, А.А. Информационная политика/А.А. Волкова, Н.А. Мишина// Пенза: Приволжский дом знаний, 2014. С.15–16.
5. Гриняев, С.Н. Поле битвы – киберпространство: теория, приемы, средства, методы и системы ведения информационной войны /С.Н. Гриняев// Москва, 2004. 448 с.
6. Довгань, Е.Ф. ОДКБ и информационная безопасность /Е.Ф. Довгань// Организация Договора о коллективной безопасности и планирование на случай чрезвычайных обстоятельств после 2014 г. – Минск. – 2015. –257 с.
7. Кастельс, М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. /М. Кастельс// М., ГУ ВШЭ, 2000. 606 с.
8. Манойло, А.В. Государственная информационная политика в особых условиях /А.В. Манайло// М.: МИФИ, 2003. 338 с.
9. Павловский, А.А. Некоторые аспекты угроз информационной безопасности в международной сфере /А.А. Павловский// Информационная безопасность как составляющая национальной безопасности государства: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Минск, 11–13 июля 2013 г.: в 3 т. - Минск. –2013.– С. 107.
10. Панарин, И.Н. Первая мировая информационная война. Развал СССР /И.Н. Панарин// Санкт-Петербург: Питер, 2010. С.12.
11. Ракитов, А.И. Философия компьютерной революции /А.И. Ракитов// М.: Политиздат, 1991. 287 с.
12. Смолян, Г.Л. Сетевая информационная революция /Г.Л. Смолян, Д.С. Черешкин// Информационные ресурсы России. - 1997. - №4. - С.15-18
13. Соколов, А.В. Защита информации в распределенных корпоративных сетях и системах/А.В. Соколов//М.: ДМК, 2002. 655 с.
14. Стоуньер, Т. Информационное богатство: профиль постиндустриальной экономики/Т. Стоуньер// М.: Прогресс, 1986. С.392-410
15. Тоффлер, Э. Третья волна/Э. Тоффлер//М.: ООО «Издательство АСТ», 2004. 261 с.
16. Thomas P. Rona, «Weapon Systems and Information War», Boeing Aerospace Co., Seattle, WA, 1976.С. 50

Материалы электронных ресурсов

1. Генеральная Ассамблея ООН [электронный ресурс] /<https://www.un.org/ru/ga/1/docs/1res.shtml>(дата обращения: 13.04.2022)
2. История фразы «Кто владеет информацией, тот владеет миром» [электронный ресурс] // <https://just-meller.livejournal.com/98697.html> (дата обращения: 31.03.2022)
3. Пленарное заседание Международного конгресса по кибербезопасности [электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57957> (дата обращения: 03.03.2022)
4. Резолюции Генеральной Ассамблеи – Информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) [электронный ресурс] // <https://www.un.org/ru/development/ict/res.shtml> (дата обращения: 13.04.2022)
5. Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации (Минск, 1 июня 2001 г.) [электронный ресурс] // Система ГАРАНТ (дата обращения: 13.04.2022)
6. The Crimean War 1854/56 and Australian Involvement – [электронный ресурс] // <http://www.diggerhistory.info/pages-conflicts-periods/other/crimea.htm> (дата обращения: 07.03.2022)

информационное противодействие, на национальном уровне являются:

М-р Сашко Милев
Проф. д-р Иван Ефремовски
 МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола
 Република Северна Македонија

СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА ЗАКОНИТЕ ЗА ПРЕКРШОЦИТЕ ОД 2015 ГОДИНА И АКТУЕЛНИОТ ОД 2019 ГОДИНА ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

АПСТРАКТ: Трудот ја обработува материјата на прекршоците, уредена во материјалните закони кои предвидуваат прекршочна постапка и прекршочни санкции и пред се Законот за прекршоците кој е основна рамка со кој се уредуваат општите услови за пропишување на прекршоците и прекршочните санкции, одговорноста, изрекувањето и извршувањето на прекршочните санкции и прекршочната постапка.

Законот за прекршоците и другите материјални закони кои пропишуваат прекршоци, се подложни на чести измени и дополнувања што прекршочното право го прави неконзистентно и во таа насока и ставот на стручната јавност дека е потребна ревизија и од причина што прекршочното законодавство треба да има пред се превентивна функција а не репресивна.

Заради тоа е и обидот во овој труд да се направи споредбена анализа на Законот за прекршоците од 2015 година, кој како таков често пати беше критикуван од стручната и експертска јавност пред се поради високите глоби, можноста да со материјални закони се пропишуваат повисоки или енормни глоби, прекршочните глоби ги надминуваат паричните казни од Кривичниот законик, правната заштита, неразграничување помеѓу административните и судските прекршоци и сл., од друга страна Законот за прекршоците, донесен во мај 2019 година.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: Прекршок, прекршочни санкции, прекршочна постапка, глоба, прекршочни органи, жалба, управен спор

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LAW ON MISDEMEANORS FROM 2015 AND THE CURRENT LAW FROM 2019 IN THE REPUBLIC OF NORTHERN MACEDONIA

ABSTRACT: The paper deals with the matter of misdemeanors, regulated in the substantive laws that provide for misdemeanor procedure and misdemeanor sanctions and above all the Law on Misdemeanors, which is the basic framework that regulates the general conditions for prescribing misdemeanors and misdemeanor sanctions, liability, imposition and execution of misdemeanor sanctions. and misdemeanor proceedings.

The Law on Misdemeanors and other substantive laws that prescribe misdemeanors are subject to frequent amendments that make the misdemeanor law inconsistent and in that regard the position of the professional public that a revision is needed and because the misdemeanor legislation should have a preventive function. and not repressive.

That is why the attempt in this paper to make a comparative analysis of the Law

on Misdemeanors from 2015, which as such was often criticized by the professional and expert public primarily due to high fines, the possibility of prescribing higher or enormous fines with substantive laws. , the misdemeanor fines exceed the fines from the Criminal Code, legal protection, non-distinction between administrative and judicial misdemeanors, etc., on the other hand, the Law on Misdemeanors, adopted in May 2019.

KEY WORDS: Misdemeanor, misdemeanor sanctions, misdemeanor procedure, fine, misdemeanor bodies, appeal, administrative dispute

ВОВЕД

Материјата за прекршоците претставува значајна област во општеството, во која треба да се оствари и обезбеди општествената дисциплина и јавниот поредок. Елиминирањето на прекршоците од секаков вид и отстранувањето на поводите и причините за вршење на прекршоците се траен интерес и на општеството и на поединецот, затоа што со тоа се обезбедува секојдневниот мир на човекот и граѓанинот и општествениот ред и дисциплина.

Од самостојноста до денес Република Северна Македонија, имаше неколку Закони за прекршоците и тоа: Законот за прекршоците од 1997 година, Законот за прекршоците од 2006 година, Законот за прекршоците од 2015 година и актуелниот Законот за прекршоците од 2019 година, што значи чести промени во оваа материја. Со потпишувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација со Европската унија, во 2005 година, Република Северна Македонија се обврза и на реформа во правниот систем во правец на хармонизација на законодавството и примената на европското право, како и на реформи во делот на функционирањето на правосудните органи.

Од многубројните анализи од домашни и странски експерти за оваа област, врз компаративните искуства од земјите со стабилни политички системи и, пред сè, меѓународни стандарди, беа лоцирани определени слабости во правосудниот систем во Република Северна Македонија, со посебен акцент на заостаток на нерешени предмети од одредени области, а во најголем дел прекршочни предмети, и во таа насока е реформата да обезбеди зголемување на ефикасноста на работата на судовите и намалување на бројот на нерешени предмети.

Примената на Законот за прекршоци¹ од 1997 година покажа намалена ефикасност и неажурност во решавањето на прекршочните предмети, од една страна судовите биле преоптоварени со огромен број на прекршочни предмети, што придонело за спорост и неефикасност, а од друга страна државните управи и јавните служби, на кои претходно им беа одземени овие овластувања, се најдоа во пасивна позиција во области во кои било потребно ефикасно постапување².

Оценето е дека проблемите во оваа област ќе се надминат со иземање од судска надлежност на прекршочните предмети со типично административен карактер и врз основа на лоцираните слабости и определените приоритети во Стратегијата за реформи на правосудниот систем со анекси и акционен план за спроведување на Стратегијата се пристапи кон измени на Уставот на Република Македонија³, со што е создадена уставна основа за усвојување на нови законски

1. Министерство за правда на Република Македонија, (2006, октомври) Информација од потребата од итно пристапување на усогласување со одредбите од Законот за прекршоци.

2. Службен весник на РМ бр.52/91

3. Службен весник на РМ бр.107/05

решенија.

На 7 декември 2005 година од страна на Собранието на Република Македонија се прогласени амандманите XX до XXX на Уставот на Република Македонија. Со амандманот XX е уредено дека за определен вид на прекршоци, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања. Овој амандман даде основа за законско уредување на уставните одредби, по што на 12 мај 2006 година е донесен новиот Закон за прекршоците.

Со законот се уреди нов систем на санкции, имајќи го предвид помалото општествено значење на прекршоците како повреда на општествените вредности што не се заштитени со кривичното право. Востановена е глобата како главна санкција, како придонес на полиберален пристап кон полесните форми на казниви дела, а се укина казната затвор, како посуштинска реформа со Законот за прекршоците е тоа што покрај судовите и органите на државната управа, можат да водат прекршочна постапка и да изречат прекршочна санкција.

ЗАКОНОТ ЗА ПРЕКРШОЦИТЕ ОД 2015 ГОДИНА

Законот за прекршоците од 2015 година, има делови пет, 32 глави и 158 членови, за разлика од претходниот закон од 2006 година, предвидени се прекршочни санкции за полнолетни сторители, прекршочни санкции за деца, прекршочни санкции за правни лица и посебни прекршочни мерки, санкции за полнолетни сторители се: опомена, глоба, престанок на важење на возачката дозвола, забрана за управување со моторно возило, забрана за вршење на професија дејност или должност, протерување на странец од земја, задолжително лекување на алкохоличари и наркомани, задолжително психијатриско лекување на слобода и забрана за влез и присуство на спортски натпревари, од овие санкции прекршочните органи можат да изречат само: опомена, глоба, забрана за управување со моторно возило и забрана за вршење на професија дејност или должност.

Во однос на прекршочните санкции за деца тие не можат да се изречат ако детето во време на извршувањето на прекршокот нема наполнето 14 години, на детето што наполнило 14 а не наполнило 16 години, може да му се изречат само воспитни мерки а предвидени се повеќе воспитни мерки а по исклучок може да се изрече и глоба за потешок прекршок и други предвидени услови. Како прекршочни санкции за правни лица и трговец поединец се предвидени: опомена, глоба и привремена забрана за вршење на одделна дејност, карактеристично за глобата е дека одмерувањето се врши на основ на три критериуми: вкупниот приход остварен во претходната фискална година, просечниот број на вработени и претходното владение на сторителот. Посебни прекршочни мерки се: конфискација на имот и имотна корист и одземање на предмети, прекршочните органи можат да изречат само мерка одземање на предмети. За прекршоците за кои е предвидено издавање на мандатен платен налог, наместо плаќање на глобата е предвидена можност за извршување на општо корисна работа.

Кај застареноста за поведување и водење на прекршочна постапка, во однос на претходниот закон има значајни промени на зголемување на роковите, така прекршочна постапка не можа да се поведе и води ако поминат три години од денот на прекршокот а апсолутниот рок е шест години, исто така и во делот на застареноста на извршување на прекршочните санкции, роковите се исти.

Заради спречување на вршење на прекршоци и избегнување на постапка пред суд и прекршочен орган, предвидени се забрзани постапки за порамнување и спогодување, така забрзани постапки за порамнување се: мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог и постапка за издавање на прекршочен платен налог и предвидена е постапка за спогодување со физички и правни лица и постапка за спогодување со деца.

Надлежноста за водење на прекршочна постапка е на судот а за одделни прекршоци, определени со закон прекршочна постапка може да води и изрече санкција и прекршочен орган.

Прекршочната постапка пред прекршочните органи е предвидена во глава тринаесетта и глава четиринаесетта со вкупно 17 членови и во овој дел авторот на овој труд ќе обрне поголемо внимание, бидејќи истиот работи во прекршочен орган.

Во делот на овластувањето за водење на постапката, поведувањето, одлуката, итноста на постапката, постапката пред прекршочниот орган, содржината на одлуката и соодветната примена на ЗОУП во постапката, нема промени во однос на претходниот закон за прекршоците.

Промени и нови решенија имаме во делот на скратена постапка а се применува кога во барањето за поведување на прекршочна постапка се содржани сите факти и докази, истото се заснова на јавни исправи издадени од надлежни органи и сторителот е затечен во извршување на прекршокот од овластеното службено лице, во постапката се одлучува без присуство на сторителот кога тој е уредно повикан.

Натаму во постапката пред прекршочниот орган, сторителот може да се повика и усно да се изјасни во рок од три дена, може да се пропише и подолг рок за изјаснување согласно Европските директиви, ако истиот јасно и целосно го признае сторувањето на прекршокот не се собираат други докази. За прекршоците за кои е предвидена глоба до 15.000 евра, постапката мора да заврши во рок од два месеца од денот на поднесувањето на барањето а со предвиденост на глоба над 15.000 евра, мора да заврши во рок од три месеци, а по исклучок за прекршоци во областа на конкуренцијата и електронските комуникации, за прекршоци со над 15.000 евра, постапката мора да заврши во рок од шест месеци.

Предвидена е можност за одржување на устен претрес, согласно одредбите за устен претрес пред судовите, со посебни одредби прецизирано е кога прекршочниот орган донесува решение за утврдување на одговорност, за ослободување на одговорност и за запирање на постапката, предвидени се трошоци во постапката, кои ги плаќа сторителот.

Суштинска и значајна новина во законот е дека против одлуката за прекршок што ја донел прекршочниот орган може да се поднесе жалба до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, предвидено и со донесувањето на Законот за основање на Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, во 2014 година.

Жалбата може да ја поднесе лицето (физичко или правно) на кого му е изречена санкцијата, законскиот застапник, бранителот, оштетениот и неговиот законски застапник, сопственикот на одземените предмети и подносителот на барањето. Ако прекршочниот орган што го донел решението оцени дека жалбата е основана а нема потреба од нова постапка, може да одлучи поинаку и со

ново решение да го замени претходното, жалбата го одлага извршувањето на решението, освен кога е изјавена од странец.

Против одлуката за прекршок што ја донела Државната комисија може да се поднесе тужба за поведување управен спор а истата можа да ја поднесе лицето (физичко или правно) на кого му е изречена санкцијата, законскиот застапник, бранителот, оштетениот и неговиот застапник, сопственикот на одземените предмети и подносителот на барањето, истата се поднесува до Управниот суд и не го одлага извршувањето на одлуката, која е конечна и извршна. Решението на Државната комисија, може да се побива ако неправилно е применет законот, актот е донесен од страна на ненадлежен орган, во постапката која му претходела на актот не се постапило според правилата или ако од утврдените факти е изведен неправилен заклучок.

Против одлуката на Управниот суд, може да се поднесе жалба до Вишиот управен суд а Врховниот суд одлучува по вонредни правни средства против одлуките на Вишиот управен суд.

Прекршочната постапка е со четири степени, ја водат прекршочните органи како Комисии за одлучување по прекршок и Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, одлуката на Државната Комисија е конечна и извршна но не и правосилна, бидејќи против истата можа да се поведе управен спор пред Управниот суд а одлуките на Управниот суд, може да се обжалат до Вишиот управен суд, условно кажано постапката е со четири степени, значи правосилноста на одлуката, може да настапи дури по одлучување на четири органи и тоа: прекршочните органи, Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка Управниот суд и Вишиот управен суд а во случај на спор за надлежност одлучува и Врховниот суд.

Во однос на текот и содржината на судската постапка и тоа: главите за обвинетиот и правото на одбрана, оштетениот жртвата и нивното застапување, доставувањето на писмената, содржината на Барањето за поведување на прекршочна постапка, мерките за обезбедување на присуство на обвинетиот, докажувањето, прекин и запирање на прекршочната постапка, привремено одземање на предмети, привремени мерки и привремена забрана, текот на постапката, донесување и соопштување на одлуки, трошоци на постапката, правните лекови, посебната постапка за деца и постапката за конфискација на имот, имотна корист и за одземање на предмети, надоместокот на штета и други права на лицата на кои им биле изречени санкции и извршувањето и евиденција на одлуки, нема значајни промени во однос на претходниот закон.

АКТУЕЛНИОТ ЗАКОН ЗА ПРЕКРШОЦИТЕ ОД 2019 ГОДИНА

Законот за прекршоците од 2019 година, има делови седум, 18 глави и 135 членови, за разлика од претходниот закон од 2015 година, во делот на санкциите, не се предвидени прекршочни санкции за деца, санкции за физички лица (претходно санкции за полнолетни лица) се: опомена, општокорисна работа, глоба, негативни поени, престанок на важење на возачката дозвола, забрана за управување со моторно возило, забрана за вршење на професија, дејност или должност, протерување на странец од земјата, забрана за влез и присуство на натпревари и забрана за користење на субвенции и други средства обезбедени од Буџетот на РСМ. Актуелниот закон има 10 санкции, претходниот 9, избришани

се „задолжително лекување на алкохоличари и наркомани“ и „задолжително психијатриско лекување на слобода“ а нови санкции се: „општокорисна работа“, „негативни поени“ и „ забрана за користење на субвенции и други средства обезбедени од Буџетот на РСМ“. Во однос на претходниот закон од овие санкции прекршочните органи можат да изречат само: опомена, глоба, негативни поени и забрана за вршење на професија дејност или должност.

Во однос на прекршочните санкции Законот за прекршоците од 2015 година, предвидуваше прекршочни санкции за: полнолетни сторители, прекршочни санкции за деца и прекршочни санкции за правни лица и трговец поединец а Законот за прекршоците од 2019 година, предвидува единствено: прекршочни санкции за физички лица и прекршочни санкции за правни лица. Посебни прекршочни мерки се: конфискација на имот и имотна корист и одземање на предмети, прекршочните органи можат да изречат само мерка одземање на предмети.

Кај застареноста за поведување и водење на прекршочна постапка, во однос на претходниот закон има промени на намалување на роковите, што значи враќање на поставеноста од Законот за прекршоците од 2006 година, така прекршочна постапка не можа да се поведе и води ако поминат две години од денот на прекршокот а апсолутниот рок е четири години, исто така и во делот на застареноста на извршување на прекршочните санкции, роковите се исти.

Заради спречување на вршење на прекршоци и избегнување на постапка пред суд и прекршочен орган, наместо забрзаните постапки за порамнување и спогодување, предвидени во претходниот закон, предвидени се постапки за порамнување и спогодување, кои во суштина се исти, со тоа што во новиот закон нема постапка за издавање на мандатен платен налог, единствено е предвидено издавање на прекршочен платен налог и постапка за спогодување со физички и правни лица.

Надлежноста за водење на прекршочна постапка е на судот а за одделни прекршоци, определени со закон прекршочна постапка може да води и изрече санкција и прекршочен орган, но прв пат е надлежно и овластено службено лице. Во делот на надлежноста на прекршочните органи кај висината на глобата која може тие да ја изречат е намалена така што прекршочните органи може да водат постапка за прекршоци и тоа за физички лица ако глобата е најмногу 250 евра, 500 евра за одговорно лице во правно лице и службено лице и 1000 евра за правни лица, кои имаат статус микро трговци. За мали трговци глобата не може да биде помала од 50 евра, ниту поголема од 2000 евра, за средни трговци, не може да биде помала од 250 евра ниту поголема од 6000 евра и за големи трговци, не можа да биде помала од 250 евра, ниту поголема од 10000 евра

Прекршочната постапка пред прекршочните органи со Законот за прекршоците од 2019 година, е предвидена во глава деветта со вкупно 19 членови.

Во делот на овластувањето за водење на постапката, поведувањето, одлуката, итноста на постапката, постапката пред прекршочниот орган, содржината на одлуката и соодветната примена на ЗОУП во постапката, скратената постапка, усната расправа, нема промени во однос на претходниот закон за прекршоците.

Нема рокови за задолжително завршување на постапката како во претходниот закон, зависно висината на глобата и природата на прекршокот.

Во делот на правните лекови нема промени освен што во преодните и завршните одредби на законот е предвидено дека жалба до Државната комисија за

одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, може да се поднесе до 31.12.2020 година, што значи дека се укинува Државната Комисија и повторно се воведува управен спор.

Во однос на текот и содржината на судската постапка, во Законот за прекршоците од 2019 година, нема значајни промени во однос на Законот за прекршоците од 2015 година.

ЗАКЛУЧОК

Од извршената анализа на одредбите на Законот за прекршоците, од 2015 година и новиот Закон за прекршоците донесен во 2019 година, може да се заклучи дека новиот Закон има значајни промени во однос на претходниот и тоа:

- » Во делот на прекршочните санкции во новиот закон не се предвидени прекршочни санкции за деца, туку и тие се изедначени со полнолетни сторители, натаму додадени се три нови санкции: општокорисна работа, негативни поени и забрана за користење на субвенци и други средства обезбедени од Буџетот на РСМ.
- » Имаме драстично намалување на глобите за физичките лица, така што најмалиот износ глоба за физичко лице изнесува 15 евра а максимумот е 250 евра, исто така и кај глобите за правни лица имаме намалување, ограничување на истите и градација на правните лица на микро, мал, среден и голем трговец и согласно тоа глобите за микро трговци се од 50 до 1000 евра, за мал од 50 до 2000 евра, за среден од 250 до 6000 евра и за голем од 250 до 10000 евра.
- » Значајна промена исто имаме кај роковите застареноста за поведување и водење на прекршочна постапка и за извршување на прекршочните санкции, така релативниот рок кај двата основи е намален на две (три) години и апсолутниот на четири (шест) години.
- » Кај постапката за порамнување и спогодување имаме само издавање на прекршочен платен налог, ја нема мандатната постапка и нема постапка за спогодување со деца.
- » Во делот на прекршочната постапка за разлика од претходното решение, прекршочна постапка може да води и овластено службено лице, покрај претходното решение судот и прекршочните органи.
- » Значајно е тоа што во главата за преодни и завршни одредби во чл.131 во новиот закон е предвидено дека против Решенијата за прекршок што ги донел прекршочниот орган можа да се поднесе Жалба до Државната комисијата за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка до 31.12.2020 година а предметите кои нема да завршат во тој рок ќе се предадат на Управниот суд, што значи постапката се намалува за еден степен и станува со три степени и тоа: прекршочните органи, Управниот суд и Вишиот Управен суд.

Исто така укинувањето на Државната комисијата за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, укажува дека истата не ја постигнала целта како поголема правна заштита, со повеќе степени на правни лекови и враќањето на решението за поведување на Управен спор, против одлуките на прекршочните органи односно судска контрола над тие одлуки или поедноставување на таа постапка.

Значи Законот за прекршоците од 2019 година, зазема еден полиберален став кон прекршоците, што истите ги става повеќе кон теоријата дека тие имаат повеќе административни карактеристики, наспроти тероријата за нивната казнена

природа и карактеристики, што се гледа во намалувањето на висината на глобите за педесет проценти и акцент на санкциите како Опомената, општокорисната работа и сл., кои се повеќе превентивни а помалку репресивни. Останува во пракса да се виде неговата имплементација и ефектите кои ќе бидат постигнати долгорочно во смисла дали ќе се постигнат целите и ќе се зголеми општествената дисциплина кај прекршоците или намалените глоби нема да имат влијание кај бројот на извршените прекршоци.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Давитковски, Б., Данева, П., А. Административно право. Кн. 2 : (процесно право). Скопје : Универзитет "Св. Кирил и Методиј".
2. Закон за прекршоците (2015) Службен весник на РМ, бр.124/15
3. Закон за прекршоците (2019) Службен весник на РМ, бр.69/19
4. Пеливанов, Т. Методологија на правните и политичките истражувања. Правен факултет „Јустинијан I“. Скопје
5. Устав на Република Македонија (1991) Службен весник на РМ, бр.52/91
Интернет извори: - www.pravda.gov.mk/download.asp?id=25

Д-р Оливера Крстевска
М-р Александар Крстевски
Република Северна Македонија

РАЗВОЈ И ПОЛИТИКА НА ЗАШТИТА НА ЖИВОТНА СРЕДИНА

АПСТРАКТ: Однос на човекот кон животната средина како и кон опкружувањето кое настанало под влијание на човекот, во последните децении завзема значајно место и станува значаен предмет на посебна правна регулатива и посебна правна студија. Оваа политика е изучувана фрагментно во рамките на традиционална правна гранка. Во седумдесеттите години на XX век се започнува со воведување на интегрирана правна заштита. Тоа всушност придонесе кон постепено создавање на една нова, интегрирана и синтетичка правна гранка, која во минатото била под влијание на различно појмово и содржинско значење. Во поново време како универзален термин за оваа гранка се прифати називот Право на животна средина. Во своја основа таа главно се базира на две групи прашања. Првото прашање се однесува на правата и обврските што човекот ги има или може да ги има во врска со заштита на добрата во своето опкружување, а второто се однесува на правната заштита на тие добра.

Кога станува збор за заштита на животна средина, Европската Унија, гради еманентна улога во глобалната политика во областа на животната средина. Надворешната политика на ЕУ за животна средина е воспоставена врз основа на внатрешната политика. Покрај бројните проблеми поврзани со координација и кохерентноста во рамките на поделените надлежности, ЕУ успеа да се избори за лидерство во областа на управувањето со глобалната животна средина, а особено во делот поврзан со развојот на режимот за климатските промени. Во тој дел таа главно се фокусира на редуцирање на испуштање на гасови кои го предизвикуваат ефектот на „стаклена градина“ и тоа преку поврзување на политиката за енергија и политиката за клима, поради што активностите на внатрешен и надворешен план се тесно поврзани. Во овој труд ќе се направи приказ на предисторијата на Правото на заштита на животна средина, нејзиниот развој и проекција на нејзин развој во блиска иднина и влијанието на политиката за заштита на животна средина врз развојот на животната средина.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: Животна средина, Право на животна средина, Надворешна политика на животна средина

DEVELOPMENT AND POLICY OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

ABSTRACT: Man's relation to the environment as well as to the environment that has arisen under the influence of man, occupies an important place in it and becomes an important subject of a certain proper regulation and a certain legal study. This policy has been studied fragmentarily within the traditional legal branch. The introduction of integrated legal protection began in the 1970s. It is a result of the creation of a new, integrated and integrative rights, which is influenced by different notions and

content meanings. More recently, the name Environmental Law has been accepted as a universal term for this branch.

It is basically based on two sets of questions. The first question refers to the rights and obligations that a person has or may have in relation to the protection of goods in his environment, and the second refers to the legal protection of those goods. When it comes to environmental protection, the European Union is building an eminent role in global environmental policy. The EU's foreign policy is based on domestic policy.

Despite the numerous problems related to coordination and coherence within the divided competencies, the EU has managed to fight for leadership in the field of global environmental management, and especially in the part related to the development of the climate change regime. In that part, it mainly focuses on reducing greenhouse gas emissions by linking energy policy and climate policy, making internal and external activities closely linked.

This paper will present the prehistory of the Right to Environmental Protection, its development and prevention of its development in the near future and the impact of environmental protection policy on environmental development.

KEYWORDS: Environment, Environmental Law, Foreign Environmental Policy

Помина скоро пола век откако е започнато со детална проблематика на Правото на животна средина и нејзиниот развој. Бројни истражувања покажуваат дека важна улога во формирање на новата гранка имале судовите и тоа не само во англосаксонско туку и во европското право. Од нивна пракса се вршела модификација на постојни правни институти и постепено создавање на нови, кои биле насочени кон создавање на заштита на животната средина. Во меѓувреме настана нова интегрирана правна гранка, која во полето на научен план ги поврза занењата на неколку правни дисциплини. Органите на законодавната власт останале помалку интервентни и недовоно ефективни. Сепак колку и да се зборува за формирањето и развој на Правото на животна средина можеме да кажеме дека формирање сеуште трае и е проследено со доста недоречености и проблеми од теоретска и практична природа.

Човековиот однос кон животната средина како и кон опкружувањето кое е создадено со човековата активност, во последните децении станува се поважно, особено во делот на развивање на посебна правна регулатива и посебна правна студија. На тоа големо влијание имаа бројните различни околности. Се додека луѓето живееле на пониско социјано ниво во хармонија со природата, немало потреба од некакви правни правила. Но подоцна како работите се менувале, свеста кај луѓето останала на ниско ниво во однос на тоа што се случува и што треба да се направи за животната средина. Во оваа епофа, настанувале споредни правни правила кои биле поврзани со проблемот за заштита на човековата животна средина, но само фрагментни и посредно низ регулирање на односи на луѓето со стварите. Така на пример старите Римјани вовеле посебна тужба (*actio aquae pluviae arcendae*), која можела да се користи доколку сопственикот на соседното земјиште создаде опасност преку измена на природниот тек на водата и сл. Вакви правила биле во согласност со индивидуалистички конципирано Римско право.

Со текот на времето луѓето станувале се посвесни на своето влијание врз животната средина но политичката волја за крупни промени била на ниско ниво.

Планскиот развој на правната регулатива, научни истражувања и правно образование во областа на заштита на животна средина започнува дури во втората половина на XX век. Интересен е фактот што најважните чекори во научно и образовно поле се направени во англосаксонско правно подрачје кое е карактеристично по казуизам, а не на простор на континентална Европа која е позната по длабоки филозофски мислења, високо ниво на апстрактност, систематика и системизација.

На Стариот континент проблематиката на правна заштита на животна средина долго време е изучувана споредно и фрагментно во рамките на традиционалните правни гранки.

Регулативата исто така била недоволно развиена и несистематизирана. Дури во седумдесетите години на XX век почнува да се говори за правна заштита на животна средина. На тој начин успешно се трасира пат на една нова интегрирана, синтетичка правна гранка која во изминатите неколку години добиваше различно термилошко и содржинско значење.

Термилошки гледано на почетокот бил прифатен називот право на заштита на животна средина. Овој назив во суштина и одговарал на тогашното ниво на развојна правна мисла и правна регулатива. Вниманието на правниците главно било насочено кон заштита на поединечни добра во човековото опкружување. Но со текот на времето почнало да се менува мислењето во врска со називот и правниците заклучиле дека овој термин кој се однесува само на правна заштита станува премал.

Тоа довело до преименување на Право на животна средина во Еколошко право. Него може да го сретнеме во правните акти на југословенската фередација. Повеќе од правниците во него гледаат правна гранка која опфаќа правила за употреба и заштита на природните добра во човековото опкружување, но од друга страна пак биолозите и другите научници кои се занимаваат со природни науки сметаат дека називот и содржината се совпаѓаат. Според нив терминот екологија е пократок и опфаќа значително помала материја. Поради тоа правната наука почна со потрага на нов назив и нов термин. Така правниците гласно се одлучија како термин за широка употреба да се користи Право на животна средина. Во нормативна смисла, право на заштита на животна средина е збир на начела и правни норми со кои се регулира човековиот однос спрема природата како и кон опкружување настанато со човековата активност.

Право на животна средина е нова синтетичка гранка која има една новина а тоа е обединување на сите начела и правни правила кои се однесуваат на иста проблематика. Термилошко и појмово усогласување е едно од приоритетни задачи на современа правна наука.

Веќе спомнатиот проблем со фрагментација може да се минимизира со поврзување на мултидисциплинарни и интердисциплинарни студии кои ги поврзуваат знањата од повеќе различни традиционални правни дисциплини. За тоа се јавува потреба од поврзување на правни дисциплини, односно остварување синтеза на знаења.

Во последните години дојде до значајни промени во делот на пристапот кон проблематика на заштита на животна средина и одржливиот развој. Во новите документи на ООН опфатени со Програмата за животна средина и одржливиот развој (United Nations Environment Programme - UNEP), застапен е системскиот пристап. Во студија GEO5 Global Environment Outlook – Environment for the future we want,

објавен во 2012 година, по повод на UN Rio+20 конференција за одржлив развој се говорело за системот на планета Земја (The Earth System), и истата претставува егзистенцијална основа на човековото општество. Тука е констатирано дека човековата активност е таа што довела до нарушување на земјиниот систем и способноста за саморегулација. Но со текот на времето човековата свест созрева и кон оваа проблематика почнува да се гледа на системски начин.

Како што спомнавме предходно, половина век беше потребен за да се започне со обликување на Право на животна средина. Но сеуште не е јасно кој е објектот на правна заштита (што штитиме) и кој е субјект на правна заштита (во чиј интерес тоа го правиме).

Современото Право на животна средина е засновано на таканаречен екоцентричен пристап. Со него се забрануваат сите постапки со кои се нанесува штета на самото опкружување. Во правна теорија веќе долго време се води расправа за тоа дали правото е исклучиво човечки феномен и дали и некои други биолошки видови може да имаат правен субјективитет. Стари Римјани сметале дека постои едно универзално правило а тоа е дека природата ги подучила сите живи суштества и дека тоа право не е својствено само за човековиот род туку за сите живи суштества. Но современата наука верува дека оваа е само човечки феномен. Во поново време се прават напори и на животните да им бидат признани одредени права.

ООН во 2004 година во рамките на Развојна програма (United Nations Development Programme- UNDP), со поддршка на Швајцарија, Канада и Холандија, го основала рамковниот документ за политиката на прилагодување на климатските промени кој претставува еден вид на прирачник за утврдување на развојни стратегии, јавни политики и одговарачки мерки во оваа област. Рамките на стратешкото планирање во оваа област се дефинирани на ниво на Европска Унија. Политиката за животна средина, генерално и политиката за климатските промени, се клучни механизми кои се практикуваат во главните области на вклученост на Европската Унија во процесот на глобалното управување.

Европската комисија во 2007 година ја донесе т.н зелена хартија позната под името Прилагодување на климатските промени во Европа- Опции за акциско делување на Европската Унија, а во 2009 година ја донесе и т.н бела хартија позната под името Прилагодување на климатски промени: Кон Европската рамка на активности. Овој документ претставуваше темел за изградба на главниот стратешки документ. Стратегија за прилагодување на Европската Унија е усвоена во 2013 година. Тоа овозможи придвижување на Европската Унија еден чекор понапред, бидејќи според мислењето на поедини аналитичари ЕУ во последните децении се бавеше со прашања од значење за намалување на климатските промени, а не посветувајќи внимание на нејзино прилагодување. Докажан е дека раното прилагодување, штеди пари а и животи.

Целта на оваа стратешко планирање е да врз основа на краткорочна, среднорочна и долгорочна проекција се согледаат потенцијалните ризици и да се утврдат мерки кои ќе придонесат кон тоа да европскиот простор стане помалку чувствителен на климатските промени. За големото значење на стратегијата за прилагодување, зборуваат и актуелните случувања во регионот. Температурата во континентална Европа во 2011-2021 во просек беше зголемена за 0,3 °C, во однос на претходната деценија. Тоа значи дека во регионот се забележува раст во однос на глобално затоплување. Како резултат на тоа ние сме сведоци на се почести

топли бранови, шумски пожари, суши итн. До сега дваесеттина држави членки на ЕУ има утврдено национална стратегија за прилагодување на климатски промени. Во Република С. Македонија се започна со изготвување на такви документи.

Р.С.Македонија ја има ратификувано Рамковната конвенција на ОН за климатски промени (UNFCCC) во 1997 година, и Протокол од Којото во 2004 година. Р.С.М се заложува за вградување на препораките од извештатите од климатските промени (Втор национален извештај за климатски промени усвоен во 2008 година и Национална стратегија за механизмот за чист развој) во останатите стратешки и плански документи на државно ниво како Национална стратегија за одржлив развој, Стратегија за енергетика, земјоделство, отпад и др.

Европската платформа за прилагодување на климатските промени, упатува на потреба од организиран развој на одговарачки транснационални стратегии. Стратешко планирање во оваа област подразбира постоење на правна рамка преку која ќе се обезбеди директно или индиректно спроведување на јавни политики во врска со климатските промени.

Стратегија на прилагодување на климатските промени дополнително ќе влијае врз развој на право на национално ниво, а во исто време ќе влијае и на развој на правото кое го формираат институциите на Европската Унија.

Тоа би значело донесување на нови прописи во рамките на јавни политики на национално ниво. Во вакви случаи треба да се очекува зголемен државен интервенционализам во областа на наследно, договорно право итн. Тоа би значело редефинирање на традиционални правни институти.

Самата проблематика за заштита на животна средина е најнепосредно поврзана со јавното право (управно и уставно). Меѓутоа околностите во последно време битно се изменија. Праксата покажува дека приватното, а со тоа и граѓанското право има се позначајна улога во оваа област.

Оттука може да заклучиме дека правната рамка на заштита на животна средина е една од најважните компоненти за заштита на природата. Секојдневните активности на човекот допринесуваат кон нарушување на рамнотежата на животната средина. Како резултат на нарушената рамнотежа доаѓа до климатски промени. Самите климатски промени влијаат на сите, но сите не се подеднакво ранливи на нив, бидејќи фактори како географска положба, возраста, социјална класа и системите на поддршка го утврдуваат влијанието на климатските промени врз луѓето.

Потребата од донесување на Стратегија произлезе од актуелноста на прашањето на глобално, регионално и национално ниво и неопходноста за утврдување на цели и акции за подготвеност кон ризиците поврзани со климатските промени. Процесот на климатските промени е веќе започнат и потребно е да се вложат напори за проценување на ранливоста на населението во Р.С.Македонија, со цел да се направат потребни интервенции и прилагодувања. Мерките за адаптација ќе придонесат за намалување на влијанието на климатските промени но не се очекува дека тие целосно ќе го спречат негативното влијание.

Економскиот развој претставува важна компонента од приспособување, но од суштинска важност ќе биде начинот на кој се остварува економскиот раст како и распределба на придобивките од тој економскиот раст.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Allen, C.A. Law in the Making, Oxford, 1964.,
2. Bocken, H., The Codification of Environmental Law, Kluwer Law International, The Hague – London – Boston, 1995.,
3. Вукићевић, М., Услови за хармонизацију права животне средине ЕУ са правом животне средине СРЈ, Право и животна средина, Београд, стр. 223–240, 1997.,
4. Global Environment Outlook – Environment for the future we want, Nairobi, 2012.,
5. Јолџић, В. (1997). О елементима неопходним за успостављање еколошког права као самосталне дисциплине правне науке, Право и животна средина, Београд, стр. 81–125.,
6. Lim, B. Spanger-Siegfried, E. (2004). Adaptation Policy Frameworks for Climate Change: Developing Strategies, Policies and Measures, Cambridge University Press.
7. Pozzo, B., Danno ambientale ed imputazione della responsabilita, Milano, 1996.,
8. Втора национална комуникација за климатски промени. Влада на Р.С.Македонија. 2008.,
9. WHO. Климатски промени и здравје во Европа: Можности за дејствување и партнерство, 2010.,
10. Меѓувладин панел за климатски промени-Климатски промени извештај “Synthesis” 2007.,
11. Протоколот од Кјото за Конвенцијата за климатски промени .Министерство за животна средина и просторно планитање на Р. Македонија. 2002.,
12. ЕУ:Животна средина 2010:Нашата иднина, наш избор. 6-та акциона програма на Европската Заедница 2001 – 2010, Европска Комисија Брисел, 2003.

Д-р Марјан КицевМСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола
Република Северна Македонија

ПРАВЕН ПОИМ ЗА ЈАВНИОТ РЕД И МИР

АПСТРАКТ: Во овој труд се определува правниот поим на јавниот ред и мир. При определувањето на правниот поим за јавниот ред и мир во центарот на вниманието пред се треба да го имаме човекот како општествено битие од причини што човекот претставува основна алка во целиот правен систем без кој, воопшто, не би имало потреба од воспоставување и определување на поимот на јавниот ред и мир. Тргувајќи од јавниот поредок, јавната власт, јавната управа па се до а правда, односно владеење на правото и правната држава, човекот е еден вид епицентар и доколку не би постоел, не би имале никаква вредно и значење институции и институти.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: човек, јавна власт, јавен поредок, јавна управа, правда, владеење на правото

LEGAL NOTION OF PUBLIC ORDER

ABSTRACT: This paper defines the legal concept of public order. In determining the legal notion of public order in the spotlight in particular should have person as a social being the reason that the person is a fundamental link in the entire legal system without which, in general, there would be no need of establishing and determining the notion of public order and peace. Considering the public order, public authorities, public administration until the justice or the rule of law and legal state, person is a kind of epicenter and if there had been, would have no meaning and worth the institutions and institutes.

KEYWORDS: Person, public authority, public order, public administration, justice, the rule of law

ВОВЕД

Одредницата за човекот како „општествено битие“ произлегува од суштествената потреба на човекот како биофизичко свесно суштество, социјално суштество, правно и политичко суштество, творечко суштество кое со својот труд и работа ја обезбедува својата економска егзистенција, го обезбедува своето физичко и биолошко опстојување во заедницата со другите луѓе, заедно со нив обединет во заедница живее и работи и ја обезбедува својата сигурност, безбедност, опстојување. Човекот не е способен да живее сам и надвор од заедницата со другите луѓе. Тоа се детерминанти врз основа на кои се одредува неговата природа како општествено битие. Неговиот карактер на општествено битие и ја одредува и неговата општествена свест. Неговата психофизичка способност да има сопствена свест која е индивидуална. Свеста е индивидуална,

бидејќи не постои општествен мозок, но свеста за себе и за неговата положба во општеството го разбира и објаснува општествениот карактер на секоја индивидуална животна егзистенција, психофизичка потреба, увереност дека тој може да опстане да живее само во заедница со други луѓе. Врз така развиената свест за потребата од заедничко живеење со други луѓе (различни облици на организација во заедницата со други луѓе, се развиваат облиците на комуникации и меѓусебна соработка, јазикот, се развива култура на заедничкото живеење). Човекот како општествено битие во заедницата во која живее и опстојува, развива (остварува) односи со другите луѓе од заедницата. Во разрешувањето на своите животни проблеми и задоволувањето на своите потреби, од како постои човечкото општество, нив тој ги остварува во постојаните противречности и судири кои често доведуваат до меѓусебни судири, пресметувања до меѓусебно уништување. Меѓусебните судири ја црпат својата основа од нееднаквоста на луѓето почнувајќи од психофизичките и интелектуалните способности на секоја индивидуа, до разликите во условите во кои ја остваруваат и обезбедуваат својата егзистенција, го обезбедуваат правниот, политичкиот и социјалниот статус во општеството (заедницата во која живеат). Но човекот не може да избега од потребата да живее заедно со другите луѓе, при состојба на постоење на различни интереси, потреби, услови за живот. Фактот според кој човечкиот живот и на индивидуата и на заедницата се остварува низ антагонистички, несовладливи противречности, постојани меѓусебни судири, решението за нив при состојба на неизбежноста на заедничко живеење, создава организација (држава, институции преку кои настојува да ги совладува судирите на тој начин што создава систем на правни норми со кои ги разрешува особено меѓусебните судири применувајќи и казни-државна присила). Тоа е првата страна од заедничкиот однос со другите луѓе. Државата и нејзините институции преку својата организација, тргнувајќи од свеста за нужност од заедничко живеење, го присвојува правото со примена на присила – казни да ги разрешува судирите помеѓу луѓето или општествените групи. Тоа е едната димензија на меѓучовечките односи. Втората димензија е односот на човекот со државата и нејзините институции која, во настојувањето да обезбеди усогласено заедничко живеење, создава правен систем (правни норми), со кои му се наметнува на човекот до степен да го казнува, да му ги ограничува неговите слободи и права, да му наредува како да се однесува во заедницата. Во тие настојувања, државата и нејзините органи, по правило, си приграбуваат поголеми овластувања и човекот го доведуваат во потчинета или до ропска положба. Во правната наука вршењето на овие функции од државата и односот на поединецот со државата низ неговите обврски кон неа се одредува како „ЈАВНА ВЛАСТ“. Овој поим во теоријата и практиката има повеќе значења. Во овој труд под овој поим подразбираме однос на власта кон општеството и поединецот. Под овој поим се подразбира односот на власта кон субјектите што го чинат општеството (заедницата) со која власта управува на тој начин што се наметнува, наредува, бара извршување на поставените обврски и должности и за нивното исполнување го обезбедува со примена на санкции (пр. државна сила). Јавната власт е вразана за државата, но некогаш не се идентификува со неа¹. Појавата на јавната власт и нејзиното настанување се врзува за појавата на приватниот и државниот интерес кој во едниот или во другиот случај се извршува со примена на јавна власт. Преку јавната власт се обезбедува приватниот и јавниот интерес,

1. Мала политичка енциклопедија, Београд, 1966 година, стр.432

односно одржувањето на јавниот поредок. Јавен поредок Јавниот поредок во поширока смисла го сочинуваат општествените институции, односите помеѓу луѓето и заедницата на која се однесува и за која е создаден јавниот поредок, односите – правата и слободите, нивното гарантирање, остварување и заштита, правниот систем и институциите преку кои тој функционира. Овој поредок често се поистоветува со уставниот правен поредок². Секоја противправна дејност насочена против јавниот поредок и претставува напад врз правниот поредок е казнива. Така поимот заштита на јавниот поредок е поширок од поимот безбедност, бидејќи покрај спречувањето на кривични дела го подразбира и спречувањето на прекршочните однесувања. Овој поим одреден на овој начин ја подразбира и заштитата на јавниот поредок. Јавниот поредок, разбран на овој начин, во некои држави, вклучувајќи ја и нашата се подразбира пропишување на загарантираните слободи и права, по стапката на гаранцијата од страна на државата, постапка на нивното остварување и заштита. Поимот јавен поредок се употребува и за да се одреди сферата на општата и личната сигурност – јавна безбедност.

Од поимот „јавен поредок“ се изведува поимот јавен ред и мир, поим под кој се подразбира одреден систем на однесување и општествена дисциплина во јавниот сообраќај и односи засновани на нормативни стандарди и вредносни постапувања и однесувања, со кои се заштитуваат нормалниот живот, редот и мирот и слични права и слободи на граѓаните и, преку тоа, и нормалното и усогласено развивање на јавниот живот и сообраќајот меѓу луѓето³. За разлика од загрозувањето на државната безбедност и на јавниот поредок, загрозувањето на јавниот ред и мир е најблаг облик на попречување на нормалното одвивање на општествениот живот. Нормираниот напредок на јавниот ред и мир од секој граѓанин бара такво однесување (чинење или нечинење) кое нема да ги попречува слободното движење и непречениот сообраќај на улиците и јавните места, јавниот морал, нема да го попречува нормалното користење на станбените и јавните згради, во согласност со нивната јавна намена, нема да попречува одмор на граѓаните и сл. Нарушувањето на јавниот ред и мир предвидува различни облици на силеџство и хулиганство. Во македонскиот правен систем, поимот и содржината на јавниот ред и мир се опфатени со Законот за прекршоците против јавниот ред и мир и неговата повреда се заштитува со прогласување на таквите поведенија за казниви како прекршок. Одредувајќи ја положбата на човекот во општеството како однос помеѓу човекот и останатите луѓе со кои живее во задницата и како однос со државата и нејзините органи и институции во согласност со воспоставениот правен поредок, правниот поредок во поширока смисла ја подразбира и безбедноста на поредокот (државата и нејзините институции во целина) и безбедноста и сигурноста во живеењето и делувањето на човекот. Тогаш кога се во прашање безбедноста и функционирањето на заедницата како држава, се случуваат и потешки облици на повреди во делувањето и функционирањето на општествената заедница (државата) кои по својата тежина, опасност за граѓаните и опасност за државата оставаат многу тешки последици или претставуваат посериозна закана за граѓаните и државата и добиваат карактер на кривични дела. На овој начин, казнивите поведенија врзани за заштита на јавниот поредок и јавниот ред и мир во државата, се наоѓаат во Кривичниот законик на Република Македонија и во Законот за прекршоците

2. Ибид, стр.433

3. Ибид, стр.434

против јавниот ред и мир. Точно овој различен однос спрема деликтите и казнивите дела кога е во прашање од една страна јавниот поредок, а потоа и заштитата на јавниот ред и мир, различен пристап на правниот систем кон нивното регулирање и примена на правни прописи, го одреди нашиот интерес за нашиот пристап кон обработка на кривичните дела против јавниот ред и мир, бидејќи од криминолошка гледна точка добиваат големо значење не само нивната масовност во која се јавуваат како повреди на правата и слободите на граѓаните или непотребен репресивен однос на државните органи кон граѓаните - повреда на правата и слободите на граѓаните, туку преку масовноста на деликтите од овој вид и реагирањето на државата во насока на нивно превенирање и спречување со примена на санкции, го цениме и одредуваме карактерот на државата како демократска, држава која функционира врз постулатите на правната држава и владеењето на правото, врз постулатите на држава која е организирана и функционира врз принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска. Особено заради фактот што деликтите што се предмет на научен интерес во овој труд, спаѓат во две научни области во правните науки: казнено право и постапка и управно право и постапка вклучувајќи го и управното судство. За да може да се сфати и да се објасни целата сложеност на проблематиката со која се занимава овој труд, се покажува како нужно да се објаснат уште некои поими: јавна функција, јавна служба и јавна управа. Под поимот „јавна функција“, во поширока смисла, се подразбира вршење работи кои се неопходни за вршење на кои било јавни задачи, но најчесто подразбира вршење работи и задачи од страна на државни органи или од органи и институции кои уживаат јавен статус од страна на стручни лица кои ги вршат своите работи како свое занимање, врз основа на заклучен работен однос. Во вршењето на јавните функции врзани се одредени должности, посебни права и овластувања кои овозможуваат вршење јавни работи. Во вршењето на јавните должности, по правило, се врзани одредени права, но и должности. Вршителите на јавни функции имаат посебен статус кој им овозможува и вршење на власт спрема граѓаните. Таквата положба во општеството и државата ја наметнува потребата од одредување и на посебен начин, нивна одговорност кога постапуваат спротивно на законските овластувања или ја злоупотребуваат власта. На овој поим се надоврзува и поимот „јавна служба“, под кој се подразбира служба која е ставена под посебен режим, посебно на режимот на управното право. Доменот на дејствувањето, организирањето и функционирањето на јавната служба е регулиран со прописи со кои се обликуваат нивните надлежности и процесни прописи со кои се регулираат процесните постапки за начинот на вршењето на нивните надлежности. Преку јавната служба, граѓаните, по правило, ги остваруваат своите права и слободи, но и ги исполнуваат своите должности и обврски спрема општествената заедница – државата. На таа основа се регулираат и одговорностите на носителите на јавната служба и на државата кон која тие припаѓаат или го создава и го одредува нивното функционирање. Подрачјето на јавните работи и нивното вршење добиваат потполн израз преку јавната управа која претставува систем (збир) на органи и организации со јавни овластувања⁴. Ред и мир Заедничкото, усогласено, сложно, разумно живеење и однесување на луѓето во заедницата која е нивна неопходност, која треба да му обезбеди на човекот да живее, да работи, да се реализира како

4. Погледни Мала политичка енциклопедија, изд. Современа администрација, Београд, 1986 година, стр.430-441

творечко суштество се прашања за кои филозофијата како наука за целата нејзина историја настојува да пронајде одговори на суштинските прашања врзани за човекот и неговото опстојување во неговото општество и тој во него и како негов творец. Тоа се прашања кои се врзани за човековото битие и неговата реализација како општествено суштество, неговото опстојување низ усогласеност на односите со другите луѓе и со општеството. Таа го објаснува човековото опстојување на тој начин што ги идентификува и објаснува највисоките човечки вредности кај личноста на човекот, во неговите односи со другите луѓе и односите на она што се одредува како заедница-држава како облик на организирање и функционирање на заедничкиот живот низ заеднички вредности и цели. Разрешувањето на овие прашања во рамките на филозофската наука минуваат низ различни сфаќања и разбирања, низ различни филозофски насоки и школи дополнувајќи, објаснувајќи и утврдувајќи, унапредувајќи ги оние разбирања за човекот и неговата реализација како општествено, свесно, творечко суштество. Притоа, секогаш најголемо значење добиваат проблемите врзани за неговата безбедност, опстојување, придонес во развојот на општеството, јавното живеење и делување во односите со другите луѓе и опстојување во заедницата што тој ја создава. Теоријата за природното право на француските филозофи и социјалисти добива основно значење, бидејќи француските филозофи познати како енциклопедисти⁵ ги поставија нормите на највисоките човечки вредности врз кои и кон кои треба да тежи секое општество, засновувајќи ги сите разбирања врз сфаќањата за природното право како израз на општата народна волја врз кое разбирање се конципира и „Општествениот договор на Русо“⁶. Во правната филозофија која е насочена кон утврдувањето и дефинирањето на највисоките човечки вредности во преден план го поставува „МИРОТ“ како последица на реалноста дека војните и меѓусебните уништувања на луѓето ја чинат неговата историја. Таа ја развива оваа вредност низ изреката „кога оружјето говори, музите молчат“⁷. Притоа се нагласува и мислата дека „правото е најзначајното средство за одржување на мирот“. Мирот е единствена општествена состојба која обезбедува опстанок на светот и опстанок на најголемиот број луѓе. Мирот и правната присила како средство за негово одржување бараат согласност и почитување на правото. Присилата е најуспешна кога не се применува или многу ретко се применува. Правото, правниот систем, се покажува како неопходен за да се сочува хомогеноста на луѓето во општеството и на општеството, а со тоа се обезбедува мир. Втората вредност што ја истакнува филозофијата на правото се идентификува како ред. Се вели дека ред постои кога секое однесување кое е од значење за опстанокот на општеството се врши по точно определени општествени и посебно одредени правни прописи, со кои се определуваат субјектите кои ги вршат, начинот и времето на вршењето и сите останати чинители со кои се обезбедува редот. На редот луѓето се навикнуваат и своето однесување го усогласуваат по него. Правото тука точно ги одредува субјектите на делување и неговата содржина и органите и мерките преку кои се обезбедува остварувањето на пропишаниот ред. Кога редот е нарушен тогаш тој – потребата за негово воспоставување ги покренува сите органи за негово повторно воспоставување. Редот не е само правна туку и општествена вредност, бидејќи преку неговото остварување, едновременно се цени – оценува карактерот на општеството и начинот на неговото функционирање.

5. Камбовски В., Филозофија на правото, Скопје, 2010 година, стр. 116 и натаму

6. Филозофија на правото (избрани текстови), Правен факултет „Јустинијан Први“ - Скопје, 2007, стр.271

7. Ибид, стр. 272

По правило, нарушувањето на редот доаѓа тогаш кога општеството не функционира според правилата воспоставени во правниот поредок, па правото се појавува како средство на присила од страна на надлежните и овластени органи на власта⁸. Јавниот ред и мир како општествени и правни појави не се самостојни, туку тие опстојуваат преку други вредности кои ги афирмира правната филозофија, како што се правдата која се смета за општествена и правна вредност, која се изразува преку остварување на еднаква, рамноправна положба на сите граѓани пред органите на власта, особено тогаш кога постапуваат спротивно на правниот поредок, а државата и нејзините органи спрема нив применуваат средства на присила. На правдата се надоврзува правичноста и подразбира еднакво, правично постапување со граѓаните, во согласност со пропишаната процесна правда, особено тогаш кога спрема граѓаните органите на власта применуваат казни мерки поради повреда на нормите од правниот поредок и чија примена се обезбедува со примена на присила⁹. Правната филозофија ги афирмира и следните вредности: вистината врзана за настанот и нејзиното утврдување, правосилноста на одлуката, Слободата, човечкото достоинство и неговото почитување од страна на носителите на власта и примената на присила. Филозофијата на правото, во настојувањето да ги идентификува вредностите што со себе ги носи секој правен систем, кои му обезбедуваат негово целосно остварување, функционирање, ги наведува: ефикасноста на системот и органите, сигурноста, целосообразноста, примена на правни и технички средства со кои се почитуваат правата и слободите на човекот, неговото човечко достоинство и чест, интегритетот, забрана на средства на присилба со кои човекот се деградира, се омаловажува, се повредува, се применува репресија, што отстапува од правилата со кои таа се пропишува и правилата според кои се применува. Правна држава Проблемите за кои расправаме и се предмет на научниот интерес и обработка на овој труд ќе добијат потполна смисла и значење тогаш кога нив ќе ги сместиме и објасниме со карактерот на нашата држава, односно државата и правниот систем во нашата држава. Според Уставот на Република Македонија, член 12, Република Македонија е либерална, демократска држава во која организацијата на власта почива врз начелото на поделба на власта на законодавна, извршна и судска. Таа се одредува како правна држава – држава на владеењето на правото како „*Conditio sine qua non*“. Поставеноста на државата врз овие постулати подразбира превласт на законското право, ја подразбира доктрината за положбата на човекот и граѓанинот во општеството обезбедена преку заштитени, загарантирани права и слободи и нивно остварување во согласност со Уставот на Република Македонија, концептот на природните права го заменува со концептот за субјективните јавни права врз определбата на Република Македонија според Уставот и како социјална држава на граѓанинот обезбедувајќи му социјален статус во согласност со загарантираните права и слободи. Вака поставената правна држава во потполност се однесува и на извршната власт и управните органи преку кои државата го обезбедува функционирањето на правниот систем и примената на правните норми на начин на кој нивната положба ја одредува и пропишува на начин на кој општеството и државата ги заштитува од нивна бирократизација и привилигирана положба во структурата на власта во државата и во односот со граѓаните¹⁰. Република Македонија, по своето осамостојување, донесе устав со кој ја именува

8. Ибид, стр.282

9. Ибид, стр.283

10. Малетик И., Димитријевиќ П., Управно право, Скопје, 2015 година, стр. 77

државата како Република која, по својата внатрешна политичка, правна, социјална организација на власта, е правна држава, во која власта е организирана врз постулатот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска, а властите функционираат врз принципот на владеење на правото, преку доследна примена и постапување, во согласност со начелото на „законитост“. Во заедничкото живеење и опстанување на човечкото општество граѓаните ја организираат државата како институција на вршење на власт преку која, владетелите, класата на власт (партија на власт) обезбедува вршење на власта со присила на своите органи, кога таа е неопходна. Историјата покажува дека државата и присилата што се врши преку власта е често неопходна до степен на владеење со граѓаните до нивно воведување во состојба на ропство. Проучувајќи го вршењето на власта од страна на правната теорија се дојде до сознание дека државата вршејќи ја власт преку своите органи човекот го доведува во состојба да ги губи своите права и слободи до состојба на ропство. Оттука, науката дојде до научно обликуваниот постулат дека државата треба да се организира врз принципот на поделба на власта, за да се спречи самоволието и самовластието на државните органи, таа ја обезбедува сигурноста на човекот во заедничкото живеење и да се спречи репресивното владеење и вршење на власта да се совлада, да се доведе до разумни, врз закон поставени граници¹¹. Решението се најде во принципот на поделба на власта, при што судската власт се определува врз принципот на независност и самостојност во однос на двете други власти. Обликувањето и функционирањето на правната држава, на државата на владеењето се врзува за независната положба и функционирање на судството кое заштитувајќи ги правата и слободите на граѓаните, обезбедува функционирање (вршење на власта на државата) врз постулатите на правната држава и владеење на правото. Веќе нагласивме, Република Македонија, според Уставот е правна држава во која власта е поставена и функционира врз постулатот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска. Судската власт, која ја вршат судовите, е одредена како независна, самостојна од другите две власти, во функција да ги заштитува и да обезбедува остварувања на загарантираните права и слободи на граѓаните. Независната положба на судската власт треба да обезбеди владеење на правото во сите области од вршењето на власта. Тоа значи дека независното судство има функција да обезбеди законско постапување и на двете други власти. Се вели дека судската власт е онаа власт која обезбедува функционирањето на државата и другите власти врз „владеење на правото“: Нема правна, демократска држава без независно и самостојно судство. Од донесувањето на Уставот на Република Македонија, на 17 ноември 1991 година¹², нашата држава функционира, власта се остварува во согласност со Уставот, повеќе од 25 години. Се покажа дека Уставот, самиот по себе, не е доволен, државата да функционира врз принципот на поделба на власта, туку се неопходни инструменти со кои ќе се обезбеди независно работење на судството, а со тоа и на двете други власти. Особено во последните десетина години, извршната власт преку партијата на власт и нејзиното доминантно мнозинство во собранието, навлегувајќи во другите власти, вклучително и судската власт навлезе во овие власти со свои партиски кадри и, на тој начин, создаде (партијата и власта) се споија на начин на кој партиското

11. Давитковски Б., Основи на службеничкиот систем, Јавно и приватно право, Правен факултет Јустинијан Први, Скопје, 1998, стр.105

12. Давитковски Б., Данева Павлова А., Прекршочна постапка пред органите на управата зголемена ефикасност или намалена правна сигурност, МРККП, бр. 1/2016 стр.25 14)

влијание стана присутно и влијателно во сите видови на власта и облици на вршење на власта, така што, особено, судската власт ги изгуби самостојноста и независноста, таа стана апологетска, корумпирана, со што го доведе во прашање функционирањето на целиот правен систем врз постулатите на владеењето на правото. Демократската држава го доведе во прашање остварувањето на правата и слободите на граѓаните. Државата дојде во политичка криза во сите подрачја од делувањето, почнувајќи од изборите за собранието, неговото конституирање и функционирање. Извршната власт се наметна над другите власти, а со својата функција обликува јавна администрација која не придонесува и не работи спрема начелото на ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО, туку спрема интересите и потребите на партијата на власт .

ЗАКЛУЧОК

Вака создадената објективна состојба во нашата држава, проблемите што се врзани за нејзиното функционирање како правна, демократска држава, држава на владеење на правото, предизвикува научен интерес од стојалиштето на јавниот ред и мир во нашата држава, различните облици на повреда на правните прописи со кои се регулира и се обезбедува негово доследно остварување, преку вршењето на власта од страна на јавната управа и државната администрација, збогатувајќи го животот на човекот и граѓанинот преку остварувањето и заштитата на загарантираните права и слободи.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. Арнаудовски, Љ., Криминологија, Скопје, 2007
2. Andrew Heywood, Political theory, 2004
3. Давитковски Б., Данева Павлова А., Прекршочна постапка пред органите на управата-зголемена ефикасност или намалена правна сигурност, МРККП, бр. 1/2016
4. Давитковски Б., Основи на службеничкиот систем, Јавно и приватно право, Правен факултет Јустинијан Пррви, Скопје, 1998
5. Durkheim E., De la division du travail social, ed.7 Paris, 1960
6. Edmund Burke, Reflections on the Revolution in France, 1968
7. Irving Kristol , US journalist and social critic, Reflections of a NeoConservative, 1983
8. Камбовски В., Филозофија на правото, Скопје 2010 година
9. Laski, J.H., Studies in Law and Politics, London, 1932
10. Малетик И., Димитријевиќ П., Управно право, Скопје, 2015 година
11. Филозофија на правото (избрани текстови), Правен факултет „Јустинијан Први“ -Скопје, 2007
12. Радбрух Г., Филозофија на правото, Скопје, 2008 година, погледај Предговор од проф. д-р Ѓорѓи Марјановиќ
13. Македонско прекршочно право, материјали од Советување посветени на оваа проблематика, МРКК, Скопје бр. 1/2016 година
14. Мала политичка енциклопедија, изд. Современа администрација, Београд, 1986 година.

Проф. д-р Васко Стамевски

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола

Република Северна Македонија

ОСВРТ КОН ПРАВНАТА РЕГУЛАТИВАТА ПОВРЗАНА СО ТЕРОРИЗМОТ И ДРУГИТЕ ТРАНСНАЦИОНАЛНИ ЗАКАНИ

АПСТРАКТ: Борбата против тероризмот и другите меѓународни закани во Република Северна Македонија има основа во одредбите од Уставот, Кривичниот законик и Рамковниот договор. Исто така, справувањето со меѓународните закани, може да се види и преку одредби во системските закони, програми и стратегии на државните органи и Владата, Извештаите од СЕ, Стејт Департментот, меѓународните документи поврзани со организираинот криминал, тероризмот, трговијата со луѓе и други облици на криминал кој може да ја загрози меѓународната безбедност во глобални рамки, од една страна, но и внатрешната безбедносна државата, од друга, се акти кои ја потврдуват потребата од унапредување на билателарната и мултилатералната соработка.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: тероризам, организиран криминал, регулатива, безбедност

REVIEW OF LEGISLATION RELATED TO TERRORISM AND OTHER TRANSNATIONAL THREATS

ABSTRACT: The fight against terrorism and other international threats to the Republic of Northern Macedonia is based on the provisions of the Constitution, the Criminal Code and the Framework Agreement. Dealing with international threats can also be seen through provisions in the systemic laws, programs and strategies of state bodies and the Government, Reports from the CoE, the State Department, international documents related to organized crime, terrorism, human trafficking and other forms of crime that could threaten international security on the one hand, but also the internal security of the country, on the other, are acts that confirm the need to promote bilateral and multilateral cooperation.

KEYWORDS: terrorism, organized crime, regulation, security

ВОВЕД

Борбата против тероризмот и другите меѓународни закани во Република Северна Македонија има основа во одредбите од Уставот, Кривичниот законик и Рамковниот договор. Исто така, справувањето со меѓународните закани, може да се види и преку одредби во системските закони, програми и стратегии на државните органи и Владата, Извештаите од СЕ, Стејт Департментот, меѓународните документи поврзани со организираинот криминал, тероризмот, трговијата со луѓе и други облици на криминал кој може да ја загрози меѓународната безбедност

во глобални рамки, од една страна, но и внатрешната безбедносна државата, од друга.

И покрај досегашните успеси во борбата против тероризмот¹, закани од тероризам и натаму еволуираат и се прилагодуваат на современите услови на живеење. Република Северна Македонија како земја во средиштето на регионот постојано е под ризик од опасностите на транснационалниот и трансрегионалниот тероризам и организиран криминал, како најопасни форми на загрозување на безбедноста, мора да биде подготвена за сите нови безбедносни предизвици.

За борба против закани од од меѓународни размери, потребни се превентивно-репресивни мерки, кои се однесуваат на подобрена безбедност на границите, благовремено споделување на информации, подобро кривично законодавство, имплементација на меѓународни документи и други инструменти за борба против овие закани.

Треба да се потенцира дека Република Северна Македонија, има силна и долготрајна соработка со земји од регионот и меѓународната заедница, како и стратешки партнерства со клучните субјекти (држави, меѓународни организации, пактови, итн.) во борбата против безбедносните закани. Овде треба да се спомене и геостратешката и геополитичката положба во регионот, што на Република Северна Македонија и овозможуваат да придонесе во кампањите и напорите на меѓународната заедница во борбата против тероризмот и другите меѓународни закани.

Национална правна рамка за превенција и спречување на меѓународните (транснационални) закани

УСТАВ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Уставот на РСМ заедно со 36 Амандмани, во своите одредби ги предвидел основните слободи и права на човекот-граѓанинот, ги заштитил темелните вредности и на конкретен начин ги интегрирал преку амандманите, сите досегашни измени и дополнувања.

Исто така, важно е да се повлече уставната гаранција за неприкосновеноста на животот, слободата, сопственоста итн. кои, преку овие закани со преземањето на криминални активности од страна на поединци или групи, директно се нападнати.

КРИВИЧЕН ЗАКОНИК НА РСМ

Одредбите на Кривичниот законик на РСМ, покрај објаснувањата на поимите, институтите, и другите делови поврзани со казнената одговорност и извршувањето на казната, тој во посебниот дел во неколку глави, ги инкриминира сите однесувања кои се недозволени и со кои се загрозуваат основните слободи и права. Како први од многуте ќе ги наведеме, кривичните дела против имотот, Глава XXIII во кои се инкриминирани поведенија поврзани со сајбер криминалот и притоа се предвидени неколку кривични дела и тоа: Оштетување и неовластено навлегување во компјутерски систем Член 251, Правење и внесување на компјутерски вируси Член 251-а и делото, Компјутерска измама Член 251-б.

Целта на овие инкриминации е да се заштитат сите субјекти, од компјутерски напади кои можат да се направат на најразлични начини и кон различни цели

1. Тероризам, организиран криминал, трговија со луѓе, трговија со дрога, сајбер криминал, перење пари итн.

(физички и правни лица, државни органи итн.).

Инкриминациите на овие сајбер напади во кривичниот законик, како и донесените меѓународни документи од областа на сајбер криминалот, јасно даваат до знаење дека транснационалните закани, се реалниост и претставуваат сериозна опасност за националната и меѓународната безбедност.

Понатаму, треба да се споменат и кривичните дела против јавните финансии, платниот промет и стопанството, (Глава XXV). Како едно од специфичните дела кои се поврзани со организираните кримина и финансирање на тероризмот е кривичното дело: Перење пари и други приноси од казниво дело (Член 273)

Исто така, одредби од областа на меѓународните закани може да се сретнат и кај кривичните дела против општата сигурност на луѓето и имотот (Глава XXVI) Во оваа глава инкриминирани се постапките со кои директно се загрозува живоотот и телото на луѓето, преку предизвикување општа опасност и уништување или оштетување јавни инсталации². Кај овие дела, се инкриминираат предизвикувањето на значителна опасност за животот или телото на луѓето или за имот од големи размери и нападите на критичната инфраструктура преку најразлични методи, со тоа на директен начин се загрозени и граѓаните.

Кривичните дела против државата, (Глава XXVIII), преку две кривични дела, кои се директно поврзани со меѓународните закани, го инкриминира однесувањето на поединец или група кои имаат намера да го загозат уставниот поредок или безбедноста на државата³ како Терористичко загрозување на уставниот поредок и безбедноста (Член 313), од една страна и второто кривично дело, е од понов датум и се однесува на Учество во странска војска, полиција, паравоени или параполициски формации (Член 322-а).⁴ Оваа одредба доби на значење, и е поврзана со процесот на дерадикализација на повратниците од боиштата на Блискиот Исток (во минатиот период по донесување на оваа одредба ,судот има изречено неколку десетици казни затвор, на лица повратници од боиштата на Блискиот Исток).

Кога се зборува за тероризам и организиран криминал како сериозни форми на загрозување на безбедноста, во КЗ на РСМ ови облици се инкриминирани во Глава XXXIII која се однесува на Кривични дела против јавниот ред . Како најкарактеристични кривични дела во оваа глава се делата Злосторничко здружување Член 394, Терористичка организација Член 394-а, Тероризам Член 394-б, Финансирање на тероризам Член 394-в.

Овие кривични дела се однесуваат на организирање, група, банда или друга злосторничка организација за извршување на кривични дела од областа на тероризмот. Исто така, инкриминирано е и финансирањето на терористичките организации, при што, сторителот или сторителите, директно или индиректно даваат, обезбедуваат или собираат пари или друг имот, без оглед на начинот на стекнување, со намера тие да бидат употребени или со знаење дека ќе бидат

2. Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/96). Закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија» бр. 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7 /08 , 139/08 , 114/09 година, 51/11, 135/11, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013. член 288 и член 291

3. Тој што ќе предизвика или сериозно ќе се заканат со предизвикување експлозија, пожар, поплава или друго општоопасно дејствие или акт на насилство, создавајќи чувство на несигурност или страв кај граѓаните.

4. Овде се инкриминирани создавањето, организирањето, регрутирањето, превезувањето, организирањето превоз, опремувањето, обучувањето или на друг начин подготвувањето на лице или група за учество во странска војска, полиција, паравоени или параполициски формации, организираните групи или поединечно, надвор од територијата на Република Македонија. Собирањето финансиски средства и помагањето на било кој начин се исто така казниви .

искористени целосно или делумно заради извршување на кривични дела поврзани со терористички активности и други слични дела.

Во оваа група на кривични дела карактеристичен е елементот на организирање на група на сторители што е основно за дефинирање на организираниот криминал, кој пак е тесно поврзан со тероризмот и неговите елементи.

Во оваа група на кривични дела, исто така, инкриминирани се и две кривични дела, кои можат да се поврзат со меѓународните закани. Тоа се делата: Изработување и набавување оружје и средства наменети за извршување на кривично дело (Член 395) и Недозволно изработување, држење и тргување со оружје или распрскувачки материи (Член 396). Треба да се напомене дека доколку ова дело е сторено во група, банда или друго злосторничко здружение, кривичниот законик предвидува високи казни, што само по себе означува поголема општествена опасност.

Во групата на кривични дела со кои на директен или индиректен начин, може да биде загрознена меѓународната безбедност се и делата против човечноста и меѓународното право, Глава XXXIV. Како карактеристично кривично дело во оваа глава е Трговија со луѓе Член(418-а), кое е најкарактеристичен облик на криминал и е во корелација со нашиот фокус на интерес.

Со зголемувањето на трендот на движење на мигранти низ територијата на Република Северна Македонија, се зголеми и можноста за извршување на најразлични облици на криминал меѓу кои најкарактеристичен е Криумчарење на мигранти (Член 418-б), Организирање на група и поттикнување на извршување на делата трговија со луѓе, трговија со малолетно лице итн се исто така инкриминирани во кривичниот законик (Член 418-в).

Во оваа глава на кривични дела посебно место има делото: Меѓународен тероризам (Член 419), притоа, казниво е секое однесување на поединец или група, кои имаат со намера да наштетат на странска држава или на меѓународна организација ќе извршат грабнување на некое лице или некое друго насилство, ќе предизвика експлозија или пожар или со некое општоопасно дејствие или со општоопасни средства ќе се предизвика опасност за животот на луѓето и за имотот од значителна вредност, а доколку настапила смрт на едно или повеќе лица или е предизвикана штета од големи размери и тоа е сторено со умисла, казните се исклучително високи.

Гледајќи го објектот на напад и овде е забележителна меѓународната димензија на овие закани.

СИСТЕМСКИ ЗАКОНИ

Кога станува збор за меѓународните (транснационални) закани за РСМ, треба да се потенцира фактот што справувањето со оваа закана, не се потпира само на полицијата, туку, учество во овие активности имаат и други државни органи, институции, јавни претпријатија, локалната самоуправа и др. Од тие причини, а за подобар преглед, во натамошните излагања ќе се направи осврт на дел од системските закони, кои во своите одредби имаат предвидено, кога и во кој случаи тие ќе преземат определени активности, кои се поврзани со тероризмот и други закани како што е организираниот криминал, корупцијата итн.

ЗАКОН ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ

Законот за внатрешни работи претставува основен акт преку кој се уредуваат и регулираат внатрешните работи, општите начела за работниците во Министерството за внатрешни работи, неговата организација и надлежност, понатаму, статусот и посебните должности и овластувања на работниците, класификацијата на работните места, соработката, контролата на вршењето на работите во Министерството итн.

Бирото за јавна безбедност (БЈБ) е орган во состав на Министерството за внатрешни работи, кој ги врши полициските работи во Министерството и чија организација и надлежност е уредена со Законот за полиција

Покрај основната надлежност за концептуалното планирање, следење и анализирање на безбедносната состојба и причините за појава на криминалитет и загрозување на јавната безбедност, БЈБ спроведува и други активности поврзани со работата на полицијата.

Посебен акцент во БЈБ е ставен на спроведување на ратификуваните меѓународни договори за полициска соработка и други меѓународни акти за кои е надлежна Полицијата, активност која е исклучително важна, особено во сегашни рамки, во кои, безбедносните закани се на високо ниво.

ЗАКОН ЗА ПОЛИЦИЈА

Со Законот за полиција се уредуваат полициските работи, организацијата на Полицијата, полициските овластувања и правата и обврските што произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи, што не се уредени со Законот за внатрешни работи.

Покрај другите работи, полицијата тесно соработува со странски полициски служби и меѓународни полициски организации, согласно со ратификуваните меѓународни договори и членството во меѓународни полициски организации и институции .(Член 12) Од особена важност е да се потенцира организационата единица единица за сузбивање на организиран криминал, која работи како составен дел на криминалистичката полиција во БЈБ. Надлежностите на оваа единица, покрај друготи, се поврзани со активности за спречување и откривање на перењето пари и други приноси од казниво дело од поголема вредност од членот 273, терористичко загрозување на уставниот поредок и безбедноста од членот 313, злосторничко здружување од членот 394, терористичка организација од членот 394-а, тероризам од членот 394-б, и другите кривични дела против човечноста и меѓународното право од Кривичниот законик, независно од бројот на сторителите.

Овие надлежности на оваа единица и даваат голема важност, заради фактот што тие се справуваат со најтешките облици на криминал, од кој штети трпат не само граѓаните, туку и целиот безбедносен систем.

ЗАКОНОТ ЗА ГРАНИЧНА КОНТРОЛА

После завршувањето на активностите на АРМ, поврзани со обезбедување на границата, работата ја презема полицијата, со целосна примена на европскиот систем на Интегрирано гранично управување. Овој процес беше започнат во 2003 година, кога од страна на Владата на Република македонија беше усвоена Национална стратегија за интегрирано гранично управување.

Со превземањето на надлежностите од Граничната полиција, системот за Интегрирано гранично управување, беше платформа за целосно реструктурирање на персоналите, административните и материјалните капацитети кои се однесуваат на гранични проверки и граничен надзор.

После етаблирањето на граничните органи на сите нивоа, Македонија доби свој национален безбедносен концепт за безбедност на државната граница, кој беше во состојба сама да одговори на сите предизвици од граничната безбедност на државата, но и безбедноста и борбата со прекуграничниот криминал со земјите во регионот и во Европската Унија.

Според овој закон, граничната контрола ги опфаќа работите што се однесуваат на граничниот надзор и граничните проверки, како и анализа на опасностите по националната безбедност и анализа на законите кои можат да влијаат на безбедноста на границата.

За постигнување на ефикасна координација, олеснување на размената на податоци и информации и поголема ефикасност на системот за интегрирано гранично управување се формира Национален координативен центар за гранично управување (Член 56), тој ги координира активностите во врска со граничното управување меѓу државните органи што имаат надлежности во граничното управување, понатаму, врши активности во насока на олеснување на размената на податоци и информации меѓу државните органи што имаат надлежност во граничното управување, и остварува поголема интеграција во граничното управување меѓу државните органи што имаат надлежности во граничното управување

Треба да се спомене и тоа дека со овој закон во членовите 58, 59, 60 и 61, се уредени работите поврзано со Меѓународна полициска соработка во вршењето на граничната контрола, заеднички активности со странски полициски службеници како и директна соработка со странски безбедносни органи. Сите овие активности може да се извршуваат само под услови и начини кои треба да се утврдени со меѓународен договор.

ЗАКОН ЗА АГЕНЦИЈАТА ЗА НАЦИОНАЛНА БЕЗБЕДНОСТ

Од 1-ви септември 2019 започна да функционира Агенцијата за национална безбедност, како независна институција. АНБ е наследник на Управата за безбедност и контраразузнавање, која дотогаш беше составен дел на Министерството за внатрешни работи. Законодавството кое ја регулираше работата на УБК се состоеше од само неколку членови во рамките на Законот за внатрешни работи. Од тој аспект, Законот за АНБ е важен исчекор во регулирањето на работата на безбедносните служби во земјава. Оттука, АНБ е задолжена да собира, обработува, анализира, проценува, разменува, чува и штити податоци и информации, со цел откривање и спречување на активности што се поврзани со безбедносни закани и ризици за националната безбедност на државата.

Со законот, исто така, ги прецизира безбедносните закани и ризици кои се предмет на интерес на оваа агенција како: шпионажа, тероризам и негово финансирање, насилен екстремизам, сите форми на сериозни и организирани криминални активности насочени против државата, спречување на кривични дела против човечноста и меѓународното право, незаконито производство и пролиферација на оружје за масовно уништување или нивни компоненти, како и материјали и уреди кои се потребни за нивно производство, нарушување

на виталните економски интереси и финансиската безбедност на државата, нарушување на безбедноста на носители на високи државни функции и на објекти од стратешко значење за државата, откривање и спречување на други активности поврзани со безбедносни закани и ризици за националната безбедност на државата.

Исто така, треба да се потенцира и соработката која АНБ може да ја остварува на меѓународно ниво (член 62), во насока размена на податоци, информации и опрема, заедничко вршење на работи од својата надлежност и заеднички обуки на работници од странски безбедносно-разузнавачки служби и организации. Ова може да се прави по предходно склучени меморандуми и други акти за соработка со странски безбедносни служби и организации од областа на безбедноста.

ЗАКОН ЗА ФИНАСИСКА ПОЛИЦИЈА

Заштитата на финансиските интереси на Република Македонија, се основната стратешка цел на овој закон. Таа се остварува преку заштита на преку откривање и криминалистичко истражување на кривичните дела перење пари и други приноси од казниво дело, недозволена трговија, криумчарење, даночно затајување, како и други кривични дела со противправна имотна корист од значителна вредност (Член 2).

Покрај финансиските интереси на Македонија, овој закон обезбедува и заштита на финансиските интереси на Европската унија, првенствено преку откривање и криминалистичко истражување на кривични дела поврзани со користењето на средства од програмите на Европската унија кои се добиваат од буџетот на Европската унија.

Основна надлежност на Финансиската полиција, е откривање и истрага на кривичните дела: Перење пари и други приноси од казниво дело од членот 273, недозволена трговија од членот 277, криумчарење од членот 278, даночно затајување од членот 279 од Кривичниот законик и други кривични дела со противправна имотна корист од значителна вредност, како и фаќање и пријавување на нивните сторители, обезбедување на докази, други мерки и активности што можат да користат за непречено водење на кривичната постапка по службена должност или по наредба на јавниот обвинител преку извршување на надлежностите во правосудната полиција согласно со закон. Овде треба да се потенцира и соработката со Министерството за внатрешни работи, која финансиската полиција ја остварува, кога ќе се јави потреба од преземање на активности кои се во корелација со полициските овластување, оперативни активности, соработка во Интерпол и Европол итн. (види повеќе во Член 35)

Финансиската полиција може да соработува и разменува информации со странски полициски и државни органи, организации од други држави и меѓународни организации во областа на финансиски криминал врз основа на билатерални договори и ратификувани меѓународни договори за работите од нејзината надлежност. Исто така, таа тесно соработува со OLAF (Европска агенција за борба против измами). (Член 36)

Парите кои се добиени преку вршење на криминални активности, многу често, завршуваат во фондовите на криминалните организации, терористички ќелии или цели терористички организации, кои пак претставуваат сериозни закани по безбедноста и стабилноста на државите. Од тие причини, потребна

е проактивна улога на сите субјекти, на национално и меѓународно ниво, кои се вклучени во откривање на криминалните канали за перење на пари, а кои понатаму може да се искористат за финансирање на некои нови криминални активности или пак терористички напади.

КОН ПОТРЕБАТА ОД ЗАКОН ЗА БОРБА ПРОТИВ ТЕРОРИЗМОТ

Општата анализа на законската регулатива, која се однесува на борбата против тероризмот и другите меѓународни закани, дава сознанија за широкиот спектар на одредби со кои се инкриминираат овие закани како и постапување на службите кои имаат надлежниот согласно законите.

Од законските решенија може да се види дека голем број на различни институции (министерства, агенции, дирекции и други субјекти), имаат нивна надлежност за постапување. Ова значи дека во многу случаи може да се случи преклопување на надлежности при постапување (МВР со Агенцијата за национална безбедност, Дирекцијата за спречување перење пари и финансирање на тероризмот, Царинската управа и др.), при што, наместо успешно постапување по некои предмети, да се дојде до неуспех. Оттука и мислењето на голем дел од директно инволвираните службеници за поттребата од донесување на некое законско решение (закон, правилник, упатство итн.) со кое точно би се предвиделе процедурите за постапување.

Во случајов Законот за АНБ, Законот за внатрешни работи, Законот за полиција и др. предвидуваат општи одредби за надлежност за постапување и не специфицираат посебни облици на криминал, освен на почетокот каде се предвидени надлежностите. Не постои посебен суд за судење на терористи туку тоа се прави во Основните судови. Единствено во Основниот суд Скопје I - Скопје е формирано специјализирано судско одделение надлежно за судење на дела од областа на организираниот криминал и корупција за целата територија на Република Македонија.⁵

Оттука, одстрана на експертската и стручната јавност заедно со практичарите, би требало да се изгради еден концепт, кој по моделот на некои држави во светот, би прераснал во законско решение по однос на борбата против тероризмот и другите меѓународни закани.

За илустрација ќе го земеме примерот на турскиот Закон за борба против тероризмот⁶, кој е донесен уште во 1991 година и кој претрпел неколку измени до последните во 2010 година. Овој закон е поделен во неколку делови и екој од нив содржи одредби поврзани со дефинирање, процесни одредби, казни, итн.

Во првиот дел е дефиниран тероризмот, кој може да биде сторител, кои кривични дела се однесуваат на тероризмот, терористички организации, Финансирање на тероризам одредби за заострување на казните итн.

Вториот дел опфаќа одредби кои се поврзани со кривична постапка, определување на надлежни органи и јурисдикција, постапка на истрага и судење, определување и траење на притворот итн., а додека третиот дел се однесува на казнувањето и извршувањето на истите, како и постапката за задржување.

Понатаму, четвртиот дел содржи разни одредби поврзани со наградување за лица кои ќе дадат информации поврзани со терористички или терористички напади, како и заштитни мерки за лицата кои на кој било начин се спротивставуваат

5. Закон за судовите (Сл. Весник на РМ, Бр. 07-1912/1) 5 мај 2006 година, Член 32

6. LAW ON FIGHT AGAINST TERRORISM OF TURKEY Act Nr. 3713 (1991, as amended: 1995, 1999, 2003, 2006, 2010)

на тероризмот, полицајци, судии, јавни обвинители итн. Исто така, предвидени се одредби за доделување на помош за инвалиди и вдовици сопружници и деца без родители кои имаат право на пензија, како и помош за други лица кои страдаат од тероризам.

ЗАКЛУЧОК

Порастот на организираниот криминал и тероризмот, како и неможноста целосно да се сузбијат овие девијантни појави, доведува до состојба на несигурност кај обичните граѓани и причина плус за поголема сериозност и заинтересираност на органите на прогонот и на меѓународните органи и тела кога е во прашање изнаоѓањето решенија на ова поле, изнаоѓање нови механизми и начини за третман на оваа појава. За сериозноста со која современото општество пристапува кон разгледувањето на овој криминалитет зборуваат многубројните документи, меѓународните научни, стручни и политички собири на кои се разгледува проблематиката поврзана со организираниот транснационален криминалитет. Паралелно со организираниот криминал, како сериозна безбедносна закана се развива и тероризмот а особено после нападите во Њујорк 2001 г., од тој ден светот кон меѓународната безбедност гледа со други очи.

Големи се поместувањата во светски рамки по однос на донесувањето и имплементацијата на нормативна рамка и други системски документи (резолуции, декларации, препорки итн.), кои државите ги внесуваат во нивните законодавства. Потребата од сеопфатен пристап кон превенција и спречување на овие закани, особено е индикативна последните неколку години, особено по терористичките напади во Франција (2015 г.) и другите европски држави.

Македонија од осамостојувањето прави сериозни напори, кон услогласување и хармонизација на нејзиното законодавство со меѓународните регулативи. Донесени се голем број на стратегии и други документи кои на долгорочен план ги отсликуваат поставените стратешки цели, насочени кон превенција и спречување на меѓународните закани.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. Камбовски В. Казнено право – општ дел, Скопје 2011
2. Камбовски В и Тупанчевски Н и др. Казнено право посебен дел, Скопје 2011
3. Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/96) со изнем
4. Законот за полиција („Сл. Весник на РМ“ бр.114/06), со измени и дополнувања
5. Законот за внатрешни работи („Сл. Весник на Република Македонија“ бр.116/2014), со измени и дополнувања
6. Законот за Агенција за национална безбедност, (Сл.Весник на РМ бр.08-3047/1), од 22 мај 2019 година
7. Закон за финансиската полиција („Сл. Весник на РМ“ бр. 12/2014, 43/2014, 33/2015, 27/2016, 83/2018 и 198/2018)
8. Пречистениот текст на Законот за гранична контрола (Сл. Весник на РМ“бр.171/10), со измени и дополнувања
9. Закон за судовите (Сл. Весник на РМ, Бр. 07-1912/1)
10. LAW ON FIGHT AGAINST TERRORISM OF TURKEY Act Nr. 3713 (1991, as amended: 1995, 1999, 2003, 2006, 2010)

Muhamedali IbrahimNational Security Affairs at the European Center for Peace and Development (ECPD)
UN University for Peace - Belgrade**TURKEY'S HOMELAND SECURITY AND COUNTER-TERRORISM STRATEGY AFTER 2016 FAILED COUP**

ABSTRACT: The objective of this research is to discover the new national security and counter-terrorism strategy that has been embraced in Turkey subsequent to the 2016 failed coup, which forced authorities to redefine the security concept and devise a new strategy to avert further domestic subversions and potential foreign interference or meddling into internal political dynamics. To untangle what steps the government has taken to hinder such future undemocratic occurrences, used was a multi method of data collection such as an extensive open-source data research, and a review of a number of literary works of authors from the relevant field was conducted.

KEYWORDS: single-party era, homeland security, cross-border operations, counter-terrorism, urban warfare, peace initiative, coup attempt, structural changes, tutelage system

1. TURKISH CURRENT HOMELAND SECURITY AND ANTI-TERRORISM WAR

Before discussing the issue of terrorism in a broader sense, it is necessary to first outline the network of terrorist organizations that have been operating in Turkey for decades now. The extremist and terrorist groups that are going to be dealt with in this paper are of different ideologies: religious and political.¹

There are four main organizations that the Turkish Government has designated as terrorist organizations:

a) The PKK (Kurdistan Workers' Party)² was established back in 1978 by Abdullah Ocalan as part of a broad political initiative that sought to promote the secession of south-eastern areas with a predominantly Kurdish population under the pretext that the people living in these areas were a separate race from the Turkish one. That said, the organization opted for violence as a political means of effecting its ideological separatist and secessionist goals such as the creation of united Kurdistan and has so far caused the killing of more than 40,000 people in Turkey, which is why the Turkish authorities have designated it as the top terrorist organization. For over 35 years, the PKK has led a violent campaign against the Turkish State and as such, it has been recognized as a terrorist organization by both the EU (European Union) and the United States.³

b) DHKP-C (Revolutionary People's Liberation Party-Front) is also a political organization listed by Turkey, the EU, and the US as a terrorist organization owing to its Marxist-Leninist propaganda and manifesto that it has attempted to implement forcibly in Turkey by virtue of terrorist attacks and other violent acts ever since its

1. Conflict between Turkey and armed Kurdish groups. (n.d.). Global Conflict Tracker. <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/conflict-between-turkey-and-armed-kurdish-groups>

2. PKK nasıl kuruldu ve güçlendi? (2019, October 25). Al Jazeera Turk - Ortadoğu, Kafkasya, Balkanlar, Türkiye ve çevresindeki bölgeden son dakika haberleri ve analizler. <https://www.aljazeera.com.tr/dosya/pkk-nasil-kuruldu-ve-guclendi>

3. Anadolu Agency. (2022, February 15). 4 killed, 12 injured in YPG/PKK rocket attack in Syria's Azaz. Daily Sabah. <https://www.dailysabah.com/politics/war-on-terror/4-killed-12-injured-in-ypgpkk-rocket-attack-in-syrias-azaz>

inception back in 1994 and is chaired by Dursun Karatas.⁴

c) ISIL (Islamic State of Iraq and the Levant)⁵ – is a terrorist organization that has promoted extremely violent ideology on false religious grounds. It has been chiefly operating in Syria and Iraq and lately in Africa and Egypt, and Afghanistan. Following the breakout of the civil war in Syria, this terrorist organization has also attacked Turkey both from within and outside the country. ISIL -- also known as DAESH -- was founded in Iraq in 2013 as an Al Qaida splinter terror group led by Abu Bakr al-Baghdadi, who was killed in Syria during a US-led special force operation in 2019. This terror group has pursued a religiously-motivated terror campaign on Turkey.⁶

d) FETO (Fethullah Terrorist Organization) a political organization that the current Turkish Government accuses of having infiltrated state institutions for more than 40 years, undermining the state, and having orchestrated the coup attempt of 15 July 2016 that left more than 200 people dead.⁷ The government's feud with this organization began in 2013 during the Gezi Park environmental protests that later turned out to be a politically motivated unrest aimed at regime change in Turkey. This schism between FETO and the government went on until 2016 and the AKP-led government of President Recep Tayyip Erdogan has held it responsible for terrorism and continues to prosecute its members in Turkey and abroad ever since. Turkish officials have petitioned the United States to handover its leader Fethullah Gulen, who has been self-exiled in Pennsylvania, the US since the 1980s.⁸

Years after Erdogan's ascent to power and after long political calculations and risk assessments, authorities came up with a peace roadmap with the PKK in 2014, engaging it directly through its intelligence operatives abroad. Nevertheless, just when the government thought it was nearing a breakthrough after years of negotiations, the PKK decided to abandon the talks and resort to violence again. Thus, it began stockpiling weapons in urban areas, digging trenches, patrolling and identifying commuters, and attacking security forces in the south east of Turkey.

2. URBAN WARFARE AND 2015-2016 COUNTER-TERRORISM OPERATION

Consequently⁹, with the PKK sabotaging the peace efforts spanning from 2014 up until 2015, the AKP-led cabinet renounced pacifism and paved the way for nationalists and hardliners in the ruling AKP to push for a more robust militarist approach to the PKK violence that threatened the country's territorial integrity and sovereignty. That being said, the government adopted a comprehensive security strategy, bearing in mind that this turned out to be the biggest military operation launched to date against the PKK cadres and its subsets in Turkey such as the Kurdistan Freedom Falcons (TAK) that targeted Turkish police forces in cities of Turkey, even the capital of Ankara, where PKK-staged suicide and car bomb attacks that left 25 policemen and 41 civilians dead. The operation covered a huge swath of Turkish territory where ethnic Kurds reside in the southeast. PKK would engage in bombing police stations, kidnapping,

4. DHKP-C'nin 'kanlı' tarihi. (n.d.). Anadolu Ajansı. <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/dhkp-cnin-kanli-tarihi/17669>

5. (n.d.). Home » DergiPark. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/583776>

6. Cohen, Z. (2019, October 28). Inside the dramatic US military raid that killed ISIS leader Baghdadi. CNN. <https://edition.cnn.com/2019/10/27/politics/baghdadi-inside-the-raid-timeline/index.html>

7. Pirimedya. (n.d.). Fetullah Gülen Kimdir - FETÖ Terör örgütü elebaşı - 15 Temmuz'un Dijital Kütüphanesi. Yeni Şafak. <https://www.yenisafak.com/15temmuz/fetullah-gulen-kimdir-olay-detay>

8. FETULLAH GÜLEN AND FETÖ. (n.d.). OHCHR.org. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/Download-File?gId=33619>

9. Managing Turkey's PKK conflict: The case of Nusaybin. (2017, June 20). Crisis Group. <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/243-managing-turkeys-pkk-conflict-case-nusaybin>

ransom, extortion, coercion, and killing of local Kurds who refused to openly support it or join it. Undoubtedly, the fierce clashes in the cities caused, internal displacement, heavy material damage, and considerable human losses, but to the Turkish authorities, conducting the security operation was inevitable and a must, keeping in mind that the PKK intended a major nationwide uprising with the intention of seceding from Turkey and creating an independent entity- Kurdistan.

Authorities¹⁰ were faced with a formidable security task – to surgically eradicate PKK elements implanted in urban areas and therefore drive them out of the cities with no civilian casualties. To serve that purpose, an around-the-clock curfew was imposed in 22 cities of the southeast of Turkey in addition to the deployment of heavy weaponry such as tanks and APCs (Armored Personnel Carriers), and as many as 10,000 police and gendarmerie special forces were deployed in all aforementioned cities for urban warfare that lasted through March 2016, excluding aerial bombardments so as to avoid civilian casualties and destruction of infrastructure.

In a joint operation, police and gendarmeries units were dispatched to painstakingly search and scour individual houses in search of terrorist elements, instead of random shelling and bombing all with the purpose of avoiding civilian casualties. But, this time, the PKK's tactics and weapons used against Turkish security forces were far more sophisticated than ever, hence the harsh response from security forces. Turkish security experts have made it known that this time, the PKK utilized Swedish-made AT-4, US-made TOW and French-German-made MILAN anti-tank missiles used and manufactured by allied NATO countries¹¹.

The harsh and relentless response from the army and police forced a crushing defeat upon the PKK. Nevertheless, the conclusion of this conflict came at a heavy price for both sides. Some 700 security personnel were killed in combat or as a result of IED (Improvised Explosive Devices), and mines. At the same time, as many as 4,000 PKK members were neutralized¹² throughout the seven-month-long conflict that drove the PKK fighters out of the urban areas and back to the mountains, where they normally hide and operate. In order to ameliorate the suffering that the local Kurdish population went through and the material damage that civilians incurred, the government took upon itself to revive the conflict-stricken towns and villages by rebuilding and constructing private houses and buildings, and facilities. In that regard, the government commissioned the Housing Development Administration of Turkey (TOKI) to rebuild as many as 3,087 houses and 188 offices. Furthermore, within the scope of the same project, the authorities decided to cover rent expenses to the tune of \$6 million for 950 people, rebuild bridges and roads, offer a broad array of social services building cultural facilities, providing clean drinking water, and public healthcare¹³.

With the coup attempt that transpired on 15 July 2016¹⁴ a restructured state emerged and along with a reorganized chain of command in both the military and

10. Hendek savaşlarında Sona gelindi – DW – (2016, May 29). dw.com. <https://www.dw.com/tr/hendek-sava%C5%9Flar%C4%B1nda-sona-gelindi/a-19291491>

11. Terör örgütü PKK, türk güvenlik güçlerine bazı NATO üyesi ülkelerin ürettiği silahlarla saldırdı. (n.d.). Anadolu Ajansı. <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/teror-orgutu-pkk-turk-guvenlik-guclerine-bazi-nato-uyesi-ulkelerin-urettigi-silahlarla-saldirdi/2333792>

12. Kaplan Sema. (2019, October 25). Terör örgütü PKK 35 yıldır Kan döküyor. Anadolu Ajansı. <https://www.aa.com.tr/tr/baris-pinari-harekati/teror-orgutu-pkk-35-yildir-kan-dokuyor/1625988>

13. DAILY SABAH WITH AA. (2021, February 18). Once victimized by PKK, Turkey's Cizre now enjoys revival. Daily Sabah. <https://www.dailysabah.com/politics/war-on-terror/once-victimized-by-pkk-turkeys-cizre-now-enjoys-revival>

14. Turkey arrests 137 in anti-PKK raids. (2020, May 20). Al Arabiya English. <https://english.alarabiya.net/News/middle-east/2018/10/06/Turkey-arrests-137-in-anti-PKK-raids>

police as well as the intelligence organization, which in coordination and joint task forces were able to efficiently track and hunt down ISIL, DHKP-C, and PKK terrorist sleeper cells in urban areas. That said, from 2016 onward, the PKK, in particular, has been facing an unyielding clampdown in view of hammering and sweeping counter-terrorism operations¹⁵ that effectively reduced the number of PKK members operating in Turkey and ultimately drove them out of Turkey. In that context, Turkish Interior Minister Suleyman Soylu has been cited as reporting a significant drop in the total number of PKK fighters from 2,780 in 2016 to 340 at present located in mountainous regions of south-east Turkey.¹⁶

3. POST-COUP NATIONAL SECURITY CONCEPT: UNDERLYING CAUSE OF COUP PLOT

Prior to determining structural ramifications for the government branches following the failed 2016 coup, it is essential to identify the reasons that led to the coup and the political schisms and infighting that preceded the coup.

It all began in 2009¹⁷ when rifts and cracks in relations began to emerge between then Prime Minister Erdogan and powerful bureaucrats affiliated with the Gulen Movement following Erdogan's Peace Initiative with the PKK. This power struggle surfaced in 2013 with the environmental protests known as Gezi Park protests and pressed on through 2014 with the detention of businessmen and sons of several ministers close to Erdogan on charges of corruption and bribery and all that on orders made by Gulen-linked high-ranking prosecutors. The Gulen-affiliated Specially Authorized Court Prosecutors also made an attempt in February 2014 to arrest MIT (Intelligence Agency) Chief Hakan Fidan over secret talks with PKK in Oslo, but the arrest was eventually foiled by Erdogan himself.¹⁸ One month later, through an amendment to the Terror Law approved by then-President Abdullah Gul, these courts were shut down¹⁹.

This tug of war between Erdogan and Gulen culminated in July 2016 when the Supreme Military Council on government orders hinted at the imminent purge within the military by removing senior military officials linked to Gulen Movement, having previously been declared a terrorist organization by the government. Consequently, in a bid to stop this, retired and on-duty Gulen-affiliated military officials of various ranks launched a coup attempt, announcing through media outlets that they had seized power, whereby imposed was a statewide curfew, and checkpoints at critical areas in Ankara and Istanbul were set up. Chief of Staff General Hulusi Akar, Land Forces Commander Salih Zeki Çolak, Air Force Commander Abidin Ünal and Gendarmerie General Commander Galip Mendi were taken hostage and an assassination attempt was made on President Erdogan. In brief, although the coup was thwarted by the personnel of the Turkish Armed Forces and the General Directorate of Security, it left

15. Alice Tidey. (2019, August 20). Turkish police arrest hundreds over suspected links to militant group. euronews. <https://www.euronews.com/2019/08/19/turkish-police-arrest-hundreds-over-suspected-links-to-kurdish-militant-group>

16. Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands. (n.d.). General Country of Origin Information Report Turkey. Information from the Government of The Netherlands | Government.nl. <https://www.government.nl/binaries/government/documenten/reports/2021/03/18/general-country-of-origin-information-report-turkey/vertaling-aab-turkije.pdf>

17. 10 soruda 17-25 Aralık yolsuzluk operasyonlari. (2014, February 7). T24. <https://t24.com.tr/haber/10-soruda-17-25-aralik-yolsuzluk-operasyonlari,280585>

18. Sadis Sanli. (2014, February 7). 5 SORU: Üçüncü Yılında 7 Şubat MIT Krizi. | SETA. <https://www.setav.org/5-soru-ucuncu-yilinda-7-subat-mit-krizi/>

19. Özel yetkili mahkemeleri kaldırın kanun Resmi Gazete'de. (2014, March 6). Evrensel.net. <https://www.evrensel.net/haber/79809/ozel-yetkili-mahkemeleri-kaldiran-kanun-resmi-gazetede>

300 people dead, including 104 coup-plotter soldiers, and 1,941 injured in the heavy aerial bombardments and shootings by the coup soldiers who destroyed public buildings and attempted to seize state institutions.²⁰

3.1 The Aftermath -- Structural Changes

The implications that ensued following the coup attempt were subject of both domestic and international scrutiny and controversy. The government instituted a mass purge of civil servants in an attempt to rid the state of potential Gulen loyalists, a move whose legality and legitimacy may require a broader debate and rumination.

Nevertheless, one thing is certain though, the coup attempt, the damage, and trauma it caused the state itself necessitated profound structural changes in all branches of government so that such a vicious and extremely undemocratic practice never happens again in Turkey, a country that faced a coup that intended to overthrow a democratically-elected government. Hence, a transition from a deep-state-controlled politics to a system-centered institutional state structure took place along with structural changes in the TSK (Turkish Army Forces), Intelligence Agency, the Police, and the Judiciary. This wide-ranging political reorganization incrementally became a reality when Turkey switched from a parliamentary system to a presidential system.²¹ With the abovementioned systematic changes along came a reinvented homeland security concept and anti-terrorism strategy following the coup attempt in 2016. The government adopted a bolder stance on protecting its security interests at home and along its borders, which is why it decided to move from a defensive to an offensive position²². To prove its resilience and its capability of power projection after the failed coup attempt, Turkey carried three cross-border operations in north-west Syria in 2016 (Operation Euphrates Shield), in 2018 (Operation Olive Branch) both aimed at neutralizing terrorist elements of YPG (People's Defense Units) – a PKK offshoot operating in Syria, and in 2020 (Operation Spring Shield) in response to the al-Assad regime's killing of 33 Turkish soldiers²³. In these operations, the Turkish Army showcased its cutting-edge defense capabilities such as fully indigenous and domestically-produced UCAVs (Unmanned Combat Aerial Vehicles) TB2-Bayraktar and ANKA both using high-precision missiles such as MAM-L and MAM-C as well AI (Artificial Intelligence) small armed drones, UMTAS long-range anti-tank missiles, CIRIT laser-guided missiles, BORA tactical ballistic missiles, Kaplan TRG-300 multiple launch rocket system (MLRS), another MLRS T-122 Sakarya, KORAL electronic warfare system, SERHAT II anti-mortar radar system, cruise missiles such as SOM, ATAK helicopters, and intelligence-collection systems²⁴. With the introduction of its drones to the 2020 cross-border operation in Syria's Idlib, Turkey altered the concept of modern warfare. It was the new warfare tactic known as "swarming"²⁵ that attracted international attention, a warfare tactic that involves a multitude of drones to simultaneously be deployed in

20. 15 Temmuz darbesi girişimi neden yapıldı? (2020, July 7). Yeni Akit Gazetesi - Haberler - Son Dakika Haberleri. <https://www.yeniakit.com.tr/haber/15-temmuz-darbesi-girisimi-neden-yapildi-1324319.html>

21. 15 Temmuz Sonrası Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Başkanlık Sistemi. (2021, July 13). | SETA. <https://www.setav.org/15-temmuz-sonrasi-devletin-yeniden-yapilandirilmasi-ve-baskanlik-sistemi/>

22. Cumhurbaşkanı Erdoğan: Türkiye savunma durumunu terk edip hücum pozisyonuna geçti. (2017, January 19). Anadolu Ajansı. <https://www.aa.com.tr/tr/gunun-basliklari/cumhurbaskani-erdogan-turkiye-savunma-durumu-terk-edip-hucum-pozisyonuna-gecti/730663>

23. Turkey extends motion for cross-border operations in northern Iraq, Syria. (2021, October 26). TRT WORLD. <https://www.trtworld.com/turkey/turkey-extends-motion-for-cross-border-operations-in-northern-iraq-syria-51083>

24. Iddon, P. (2020, July 9). Turkey is deploying lots of air defense systems in Syria and Libya. Forbes. <https://www.forbes.com/sites/pauliddon/2020/07/07/turkey-is-deploying-lots-of-air-defense-systems-in-syria-and-libya/>

25. Bloomberg. (2020, March 2). Turkey strikes back in Syria with swarms of killer drones. South China Morning Post. <https://www.scmp.com/news/world/middle-east/article/3064549/turkey-strikes-back-syria-swarms-killer-drones>

a coordinated manner. This type of tactic so far has been used by the Turkish Armed Forces in Syria, Nagorno Karabakh, and Libya in which small AI autonomous armed drones such as KARGU 2 were used to acquire and eliminate targets.

In the same fashion, ever since 2019 onward, with the purpose of dismantling the PKK network spread in Syria and northern Iraq, the Turkish Armed Forces launched as many as six large-scale operations in northern Iraq, which Turkey says are intended to ensure border security and in line with international law, given that all operations are preceded by a mutual agreement with the autonomous Kurdish Regional Government of Iraq and Turkey. The deployment of indigenous UCAVs has proven instrumental in Turkey's counterterrorism strategy, as it has enabled the Turkish Armed Forces to eradicate high-ranking PKK officials in hard-to-reach mountainous terrains of south-east Turkey and northern Iraq and paved the way for ground forces to push deeper into caves and training camps of the PKK in northern Iraq.

Also, part of Turkey's altered counter-terrorism concept and a novelty is the joint operations between Turkey's intelligence agency MIT and the security forces, which so far has proven a highly effective tactic to both acquire and eliminate red-notice PKK targets in both Syria, Turkey, and Iraq, where the PKK operates. Certainly, such military operations should not and must not disregard the human and civilian aspect. Although, Turkish officials deny any collateral damage in these operations, citing high-precision targeting, local residents in rural areas -- where the PKK coercively take shelter from aerial bombardments -- are reported as having fled their homes and moved to other villages for safety. The criticism of the use of drones in the Turkish public would presumably be deemed as unpatriotic, considering that the advent of indigenous armed technologies has helped the government rally supporters at home by this -- if I may call it -- techno-nationalism that has been prevalent lately in Turkey²⁶.

CONCLUSION

The Kurdish issue has long been a thorn in the flesh for Turkey and dates back to the Ottoman Empire and the early days of modern and secular Turkey of Mustafa Kemal Atatürk -- who as the vast majority of Turkish political leaders who succeeded him -- was hesitant to politically address the Kurdish issue and therefore pursued a stringent policy regarding the Kurds' legal status in Turkey. The same obstinate policy was implemented during the single-party era and continued throughout the tutelage period. This finally changed when the Kurdish peace initiative was publicly discussed and put on the political agenda when the ruling AKP came to power in 2002.

The current political establishment, since 2002, has embraced a more inclusive policy with respect to the Kurds in the sense that it has exhibited progressiveness regarding cultural and social rights, social inclusion and fair representation in public institutions and kept an open channel of dialogue with the Kurds. But that has so far not sufficed to appease radical elements in the Kurdish society such as the PKK and convince them to lay down arms and reintegrate into Turkish society.

That, in turn, has frustrated the Turkish political elite and has triggered hawkish factions of the political establishment to adopt a more hardline and militarist stand on solving this long-standing problem, which is why over the past six years, the government implemented a far broader and ostensibly more effective anti-terrorist strategy when it comes to combating and hunting down PKK militants in Turkey,

26. Berkay Mandiraci. (2022, February 18). Turkey's PKK conflict: A regional battleground in flux. Crisis Group. <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/turkeys-pkk-conflict-regional-battleground-flux>

Iraq, and Syria as well as prosecuting members of its political wing HDP in Turkey. But this successful security strategy came at a heavy price; Turkey restructured the entire security apparatus only after the failed coup that eventually brought about a more robust and coordinated action of both intelligence and security agencies.

The idea behind the post-coup systematic restructuring and political reorganization -- according to the AKP-MHP Government -- was to rid the country of the old tutelage system and other -- in their words -- parallel structures that were deeply embedded in the system with the intention of undermining the proper democratic functioning of the institutions, chain of command, and disrupting any attempt made by elected political officials and decision-making centers to implement an authentic and independent national security, economic, and foreign policy agenda.

By virtue of this new anti-terrorism strategy and three cross-border operations, with another operation being in store, Turkey means to convey a two-pronged message:

a) to prove the country's independent security and foreign policy and its ability to fend off any kind of foreign interference when it comes to internal and outside security challenges and; b) to demonstrate deterrence capabilities. Bearing in mind Turkey's internal systematic restructuring and its show of force over the past four years in Syria with its three cross-border operations, its pivotal role in the defeat of Armenia in the Nagorno Karabakh brief war, its intervention in Libya by tipping the scale in favor of the UN-recognized Government of National Accord and defeating the warlord Khalifa Haftar, and ultimately its defiant posture in the contest with Greece and Greek Cyprus over hydrocarbon exploration in disputed islands and continental shelves in the Eastern Mediterranean, and Aegean Sea, Turkey is expected to uphold and even double down on its current counter-terrorism and security strategy.

This constitutes a bold, but at the same time quite a risky policy on the part of Turkey, as it upsets not only regional powers, but also world heavyweights that are reluctant and cannot afford to let Turkey raise further its international profile by extending its influence further in the Middle East, Central Asia, and Africa.

REFERENCES

1. *10 soruda 17-25 Aralık yolsuzluk operasyonları*. (2014, February 7). T24. <https://t24.com.tr/haber/10-soruda-17-25-aralik-yolsuzluk-operasyonlari,280585>
2. *15 Temmuz darbesi girişimi neden yapıldı?* (2020, July 7). Yeni Akit Gazetesi - Haberler - Son Dakika Haberleri. <https://www.yeniakit.com.tr/haber/15-temmuz-darbesi-girisimi-neden-yapildi-1324319.html>
3. *15 Temmuz Sonrası Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Başkanlık Sistemi*. (2021, July 13). | SETA. <https://www.setav.org/15-temmuz-sonrasi-devletin-yeniden-yapilandirilmesi-ve-baskanlik-sistemi/>
4. Alice Tidey. (2019, August 20). *Turkish police arrest hundreds over suspected links to militant group*. euronews. <https://www.euronews.com/2019/08/19/turkish-police-arrest-hundreds-over-suspected-links-to-kurdish-militant-group>
5. Anadolu Agency. (2022, February 15). *4 killed, 12 injured in YPG/PKK rocket attack in Syria's Azaz*. Daily Sabah. <https://www.dailysabah.com/politics/war-on-terror/4-killed-12-injured-in-ypgpkk-rocket-attack-in-syrias-azaz>

6. Berkay Mandiraci. (2022, February 18). *Turkey's PKK conflict: A regional battleground in flux*. Crisis Group. <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/turkeys-pkk-conflict-regional-battleground-flux>
7. Bloomberg. (2020, March 2). *Turkey strikes back in Syria with swarms of killer drones*. South China Morning Post. <https://www.scmp.com/news/world/middle-east/article/3064549/turkey-strikes-back-syria-swarms-killer-drones>
8. Cohen, Z. (2019, October 28). *Inside the dramatic US military raid that killed ISIS leader Baghdadi*. CNN. <https://edition.cnn.com/2019/10/27/politics/baghdadi-inside-the-raid-timeline/index.html>
9. *Conflict between Turkey and armed Kurdish groups*. (n.d.). Global Conflict Tracker. <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/conflict-between-turkey-and-armed-kurdish-groups>
10. *Cumhurbaşkanı Erdoğan: Türkiye savunma durumunu terk edip hücum pozisyonuna geçti*. (2017, January 19). Anadolu Ajansı. <https://www.aa.com.tr/tr/gunun-basliklari/cumhurbaskani-erdogan-turkiye-savunma-durumunu-terk-edip-hucum-pozisyonuna-gecti/730663>
11. DAILY SABAH WITH AA. (2021, February 18). *Once victimized by PKK, Turkey's Cizre now enjoys revival*. Daily Sabah. <https://www.dailysabah.com/politics/war-on-terror/once-victimized-by-pkk-turkeys-cizre-now-enjoys-revival>
12. *DHKP-C'nin 'kanlı' tarihi*. (n.d.). Anadolu Ajansı. <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/dhkp-cnin-kanli-tarihi/17669>
13. *Heneksavaşlarında Son gelindi – DW –* (2016, May 29). dw.com. <https://www.dw.com/tr/henek-sava%C5%9Flar%C4%B1nda-sona-gelindi/a-19291491>
14. (n.d.). Home » DergiPark. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/583776>
15. Iddon, P. (2020, July 9). *Turkey is deploying lots of air defense systems in Syria and Libya*. Forbes. <https://www.forbes.com/sites/pauliddon/2020/07/07/turkey-is-deploying-lots-of-air-defense-systems-in-syria-and-libya/>
16. Kaplan Sema. (2019, October 25). *Terör örgütü PKK 35 yıldır Kan döküyor*. Anadolu Ajansı. <https://www.aa.com.tr/tr/baris-pinari-harekati/teror-orgutu-pkk-35-yildir-kan-dokuyor/1625988>
17. *Managing Turkey's PKK conflict: The case of Nusaybin*. (2017, June 20). Crisis Group. <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/243-managing-turkeys-pkk-conflict-case-nusaybin>
18. Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands. (n.d.). *General Country of Origin Information Report Turkey*. Information from the Government of The Netherlands | Government.nl. <https://www.government.nl/binaries/government/documenten/reports/2021/03/18/general-country-of-origin-information-report-turkey/vertaling-aab-turkije.pdf>
19. Pirimedya. (n.d.). *Fetullah Gülen Kimdir - FETÖ Terör örgütü elebaşı - 15 Temmuz'un Dijital Kütüphanesi*. Yeni Şafak. <https://www.yenisafak.com/15temmuz/fetullah-gulen-kimdir-olay-detay>
20. *PKK nasıl kuruldu ve güçlendi?* (2019, October 25). Al Jazeera Turk - Ortadoğu, Kafkasya, Balkanlar, Türkiye ve çevresindeki bölgeden son dakika haberleri ve analizler. <https://www.aljazeera.com.tr/dosya/pkk-nasil-kuruldu-ve-guclendi>
21. Sadis Sanli. (2014, February 7). *5 SORU: Üçüncü Yılında 7 Şubat MIT Krizi*. | SETA. <https://www.setav.org/5-soru-ucuncu-yilinda-7-subat-mit-krizi/>

Д-р Мевљедин МустафиМинистерство за внатрешни работи - Скопје
Република Северна Македонија

ПРИЧИНИТЕ ЗА КРИМИНАЛ, ЧОВЕЧКИ МОТИВИ, КРИМИНАЛИОТЕТОТ И ЦАРИНСКО КРИУМЧАРЕЊЕ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

АПСТРАКТ: Од теоретски и практичен интерес е и проучувањето на механизмите на гонење и санкции во криминал од областа на царината, со цел да се согледаат нивните специфичности, да се идентификува карактерот, како и перспективите. Останува подобро да се разберат разликите на постапување на криминал во царинската област со оние во другите области. За подобро разбирање на специфичноста на механизмите на кривичното гонење и санкции во царинското право, неопходно е да се потсетиме на историските мутации, кои на царините им даваат едно долго време извонредни овластувања, со цел да се обезбеди ефикасност и брзина на казнување за царинските дела. Царинската служба е орган на државата, кој има со надлежност да наплатува увозни давачки, како и да ги контролира средствата и стоките кои влегуваат - излегуваат во и од царинското подрачје на таа земја. Таа е создадена и израсната заедно со државата. Згора на тоа, воопшто не може да се смета за погрешно ако се мисли дека царината е создадена заедно со трговијата. Од друга страна, заедно со царината и барањето за наплата на царински давачки, мора да постоела и тенденција да не се плаќаат одредени давачки, што во денешно време го нарекуваме трговско криумчарење. За спречување и сузбивање на криминалот на криумчарење, беше потребно да се изготви пакет законски норми, во кои се предвидуваат конкретни фигури за кривичните дела криумчарење. Со текот на времето, историјата го направи своето. Улогата на царинската служба е значително променета, како резултат на двојната еволуција, вклучувајќи ја зголемената глобализација на трговијата и различните фактори, како што се терористичките напади, незаконската трговија, организираниот криминал.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: Криминал, царински прекршоци, Кривичен законик, кривични санкции, глобализација на трговијата, ризици, царински бариери, шверц, видови шверцерски прекршоци, борба против криминални активности

CAUSES OF CRIME, HUMAN MOTIVATIONS, CRIME AND CUSTOMS SMUGGLING IN THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA

ABSTRACT: The study of mechanisms of prosecution and sanctions for crimes in the field of customs is of theoretical and practical interest as well as to understand their features, character identification and perspectives. It remains to better understand the differences in the processing of crimes in the field of customs with those in other fields. To better understand the specificity of the mechanisms of prosecution and sanctions in customs law, it is necessary to recall the historical mutations, which have given

customs, for a long time, extraordinary powers, in order to ensure efficiency and speed of sentencing for customs offenses. The customs service is an authority of the state, which has the task of collecting import duties, as well as controlling the means and goods entering and leaving the customs territory of that country. It was born and raised along with the state. Moreover, it can not be considered at all wrong if it is thought that customs was born together with trade. On the other hand, along with customs and the request for collection of customs duties, there must have been a tendency not to pay certain duties, which nowadays we call commercial smuggling. In order to prevent and fight the crime of smuggling, it was necessary to draft a package of legal norms, which provide for concrete figures of criminal offenses of smuggling. Over time history has taken its toll. The role of the customs service has changed significantly, as a result of dual evolution, including the increasing globalization of trade and various factors, such as terrorist attacks, illegal trafficking, organized crime.

KEYWORDS: Crime, customs offenses, Criminal Code, criminal sanctions, globalization of trade, risks, customs barriers, smuggling, types of smuggling offenses, fight against criminal activities

1. КРИМИНАЛОТ КАКО ВОЗНЕМИРУВАЧКА ПОЈАВА ЗА СОВРЕМЕНОТО ОПШТЕСТВО

Секој поединечен криминал е одговор на специфична ситуација на личноста. Тоа е неизмерно комплицирана психолошка и емоционална целина, која е подложна на сложени и бескрајни надворешни притисоци. Криминалот претставува еден милион такви одговори. Да се бараат причините за криминалот само во човечките мотиви значи да се ризикува тие да исчезнат во непробојната прашина на човечката психа. Има криминал кои се толку ирационални, непредвидливи и експлозивни и толку незгодни за да се анализираат и да се објаснат така што е тешко да се спречат и тешко да се одбрани од нив, како од земјотреси или плимните бранови. Причинителите на криминалот се многубројни, испреплетени и скриени. За да се разбере ова, поединецот мора да собере податоци за обемот и трендовите на криминалот, да ја одреди „цената на криминалот“, да ги проучува и анализира условите за живеење каде тој избувна, да ги идентификува криминалците и нивните жртви, да го утврди ставот на општеството кон криминалот.¹ Студиите покажуваат значително зголемување на криминалот и ниските пријавувања во полиција. Од друга страна, организираниот криминал станува се посоефициран. Професионализацијата на дејствијата на криминалните групи се забележува во видот на активностите што ги вршат, во структурата на групите и во поделбата на териториите на нивните области на дејствување. Но, тоа што го разликува криминалот во Европа е неговата интернационализација. Веќе е познато дека криминалот се врши од локални групи кои имаат моќ во областа каде што дејствуваат, од хетерогени локални и странски групи или од странски групи.

1. Башким Д-р Селмани, Криминологија и пенологија, стр. 12-14. Колеџ „Фама“ -Приштина, 2014

2. ПРИЧИНАТА ЗА КРИМИНАЛОТ ИЛИ КРИМИНАЛИТЕТОТ, ПОСЛЕДИЦИТЕ ЗА ГРАЃАНИТЕ И ОПШТЕСТВОТО

Причината за криминалот или криминалитетот може да се дефинира како вистинска објективна промена која води кон друга реална појава, која повторно во понатамошниот тек на трајното движење во природата и општеството кон натамошна промена и со тоа секогаш до бескрајност. Сложеноста на криминалот што ја презентираме во претходните лекции најдобро ја опишува сложеноста на проблемот со кој се соочуваме при испитувањето на причините на криминалитетот. Најкомплексната студија за процесот на раѓањето на криминалитетот дадена преку неговиот систем на криминална етиологија, кој тој систем го прикажува низ две гранки: 1) Гранка на егзогена етиологија и 2) гранка на ендегена етиологија.

Слична систематизација среќаваме и кај другите автори. Утврдувањето на обемот и интензитетот на дејствување на криминогените фактори, по запознавањето со нивната содржина, претставува следен важен чекор во елаборација на темата од областа на етиологијата на криминалитетот. Кога се зборува за обемот на криминогени фактори, овде, во оваа смисла, разликуваме две поголеми групи. Првата група се оние кои се обидуваат да ја објаснат криминалната активност преку влијание на основен фактор и тоа ни се појавува како монистички или монокаузален пристап, односно монофакторијално толкување. Вакви толкувања се застапени уште во раните фази од развојот на позитивистичката криминологија. Втората група тргнува од гледна точка дека за толкување на појавувањето на криминалот вниманието треба да се насочи на влијанието на многу различни фактори. Овие толкувања можат да се наречат плуралистички погледи на криминалната етиологија и припаѓаат на современиот пристап кон проучувањето, анализата на состојбите и причините за појавување на криминалитетот. Од друга страна во однос на видот на влијанието, може да се каже дека и овде постојат два начина на пристап.²

3. ЕТИОЛОГИЈАТА НА КРИМИНАЛИТЕТОТ ИМА ДВЕ СФЕРИ КОИ СЕ ОРГАНСКИ МЕЃУСЕБНО ПОВРЗАНИ

Етиологијата на криминалот има две сфери кои се органски меѓусебно поврзани. Едната се занимава со проучување на криминалот од перспектива на одредена општествена структура и култура, одредени услови за живеење, влијание на различни криминогени фактори, влијание на различни гледишта врз вредностите и конфликт на вредности и други слични прашања. Ова се нарекува егзогена етиологија. Другата сфера го проучува процесот на формирање на личноста во смисла на извршување на деликвентни и криминални активности или поточно го проучува процесот на „криминализација“, која треба да нè доведе до сознанија зошто некои луѓе вршат кривични дела и како е можно одредени услови на една култура, од нив, да создаваат криминали и деликвенти. Во рамките на оваа, се проучува влијанието на личните елементи и карактеристики врз криминалното однесување. Ова е сферата на таканаречената ендегена етиологија. Ваквиот пристап се нарекува плуралистички или мултифакторијален и како таков за првпат се појави во редовите на Енрико Фери, кој се смета за основач на оваа студија во криминалната етиологија. По појавата на оваа мултифакторна ориентација, се појавува толкувањето на интензитетот на дејствување на

2. Mevledin Dr. Mustafi „Царинска измама и криминоарење низ злоупотреба на царинските документи при увоз на стоки“ докторска дисертација-труд “Св.Климент Охридски”, 2013,

некои фактори или на неколку групи на фактори. Тука може да се констатира и појавувањето на различни мислења, но повторно може да се каже дека огромен дел од мнозинство на автори, во крајна линија, се огласуваат за таканареченото развојно влијание на различни фактори со можност за споделување на факторите со најголемо влијание врз одредени конкретни случаи.

4. ИНДИВИДУАЛНИ ФАКТОРИ КАКО И НАДВОРЕШНИ КРИМИНАЛНИ ФАКТОРИ, СИСТЕМАТСКА АНАЛИЗА

Се забележува исто така, дека во секоја конкретна ситуација е неопходно да својот удел да го имаат и индивидуалните и надворешните фактори. Токму овој став е уште повеќе застапен, според кој секој поединечен случај треба да се испитува и проучува одделно и само по систематска анализа може да се констатира присуство на некој фактор кој има поголем влијателен карактер. Второ, гранката на криминологијата, неразделна од етиологијата е феноменологијата, односно групата на научни студии за феноменологијата на криминалитетот. Така, се тврди дека оваа посебна област на криминологијата ги проучува и анализира формите на појавите, структурата, структурното појавување и динамиката на криминалитетот. Иако овие две гранки на криминологијата, на прв поглед ни се појавуваат како одвоени, сепак тие во ниеден случај не треба да се гледаат како одвоени, пред сè поради нивниот заеднички предмет на проучување со кој се занимаваат, односно поради заедничката цел што треба да ја исполнат. Таа цел е поврзана со големиот придонес што тие мора да го дадат, преку најтемелното научно проучување, во севкупната општествена борба против криминалот.³ Вреди да се наведува дека класификацијата на криумчарење преку минување, преместување и криумчарење преку избегнување на царинските давачки има неколку карактеристики, кои се објаснуваат со специфичноста на таквите активности. За да се даде правична оценка за општествено опасните активности, извршени во областа на царинските прашања, царинските службеници, адвокатите и обвинителите, па дури и судовите, треба да се обратат како на кривичните норми така и на царинските, управните, даночните, финансиски норми и на другите гранки на правото.

5. ПОСЕБНИ ФИГУРИ НА ЦАРИНСКИОТ КРИМИНАЛ

Криумчарење со забранети стоки се: директен предмет, објективна страна, субјективна страна, криумчарење со лиценцирана стока, непријавување на граница на пари и вредни предмети, криумчарење на културни вредности, криумчарење на стоки вклучувајќи и на тие кои се платени со акциза, криумчарење од вработените поврзани со царинска дејност, криумчарење на стоки со среден режим, предмет на криминал, објективна страна, субјект на кривично дело, трговија, отуѓување и транспорт на стоки кои се криумчарење и секаква помош дадена на лице што се занимава со оваа дејност. Ниеден начин на опишување на криминал не го скицира тоа на доволен начин. Така, во следните лекции ќе се фокусираме на образложенијата на теориите за причините на криминалот со цел

3. Во врска со предметот на криминологијата, во криминолошката литература и теориско-правните третмани се појавуваат два концепта. Плуралистичкиот концепт, кој криминологијата ја третира како сојуз на одделни научни дисциплини и другиот, синтетички концепт, кој ја третира како независна и единствена научна дисциплина. Според правната дефиниција, како предмет на проучување на криминологијата треба да бидат сите оние однесувања и дејствија кои се забранети бидејќи се предвидени со позитивни правни норми. Додека социолошката дефиниција на криминологијата наведува дека предмет на изучување на оваа наука треба да бидат антисоцијални однесувања и постапки, опасни без разлика дали се предвидени или не во кривичните одредби.

да придонесеме за најсериозен пристап кон сите истражувања или анализи кои се занимаваат со оваа проблематика.⁴ Една тенденција на организираниот криминал во Европа е селекционирање на земји како погодни земји за извршување криминални активности и зголемувањето на насилството во и надвор од групата. Без да сакаме да навлегуваме во детали за сите форми на организиран криминал, би сакале да прикажеме некои негови карактеристики кои диктираа чести и бројни промени во криминалната политика во повеќе европски земји, особено во балканските земји. На растот и проширувањето на дејствувањата на криминалните групи одговараат и иницијативите на многу земји во Европа и на светот во целина. Разни меѓународни организации го проучуваат организираниот криминал, формите на неговото манифестирање и начинот на дејствување. Една тенденција на организиран криминал е и преструктурирањето на криминалните иницијативи во согласност со промените во светската економија и правилата на нејзиното работење. Не само светската економија, туку и неодамнешната светска економска криза доведува до сомневање за начинот на кој светот функционира загушено во форми и начинот на кој се уште се проучува појавата на светската криза. Не само светската економија, туку и криминалните групи ги користат можностите кои ги нудат новите технологии и комуникациски техники.⁵

6. КРИВИЧЕН ЗАКОНИК НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Гледано низ оваа призма, членовите 278; членовите 2278-а и членот 278-б од Кривичниот законик на Република Северна Македонија и Царинскиот законик не ги дефинираат начините на избегнување на царинските плаќања.⁸ Одговорноста започнува директно или веднаш со започнувањето на активноста, која подразбира -одговорноста лежи во преминувањето надвор од царинското подрачје или во и од царинското подрачје со измама, прикривање на стока како предмет на криумчарење, премин по работното време или принудно. Избегнувањето може да се изрази со прикривање на стоката, и тоа со намалување на вредноста на стоката, во прикажување на неверодостојни информации за потеклото или дестинацијата, како во случај на неплаќање целосно или делумно на царинските давачки, факт кој веќе привлекува внимание. Познато во практиката на законско пременување е дека за избегнувањата, во најголеми случаи се постапува со непријавување или пријавување лажни податоци, односно начините на кои тие се појавуваат или се изразуваат и во квалитетот на симптомите на објективната страна на криумчарење преку царинска граница на стоки и други средства. Прашањето што се поставува во предметот што се проучува е дека постојат критериуми за поделба на криумчарски криминал преку преминување и тоа преку избегнување царински давачки? 9.1.Разликите помеѓу криумчарење, преминување, преместување на стока во и од државната граница, ако се повикаме на одредбите од Кривичниот законик кои се однесуваат на криумчарењето, забележуваме дека криумчарењето преку преминување, пренесувањето стока до и од државната

4. Криминологијата е наука која пристапува кон анализа и проучување на одредени појави на интердисциплинарен, мултидисциплинарен и мултиметодолошки начин. Криминологијата исто така е и феноменолошка и каузално-генетска наука, бидејќи ги проучува облиците на појавувањето на својот предмет на проучување и ги истражува причините за тие појави, следејќи ги со својот развој. Криминологијата не е правна наука, туку наука за искуства (емпирирска наука), која се служи со резултатите од емпириските истражувања и со достигнувањата на емпиризмот.

5. Berr Claude - Jean, TREMEAU Henri, „Комунитарна и националното царинско право“, седмо издание, уредник Economica, Париз - 2006 година 28

граница се разликува од криумчарење преку избегнување на царински давачки за сите четири составни елементи на криминал: на предмет предметна страна, на субјект субјективна страна.

7. ДИРЕКТЕН ПРЕДМЕТ НА КРИУМЧАРЕЊЕ ПРЕКУ ПРЕМИН, ПРЕМЕСТУВАЊЕ НА КРИУМЧАРЕНТА СТОКА

Директен предмет на криумчарење преку премин, преместување на криумчарена стока е утврденото или одреденото правило за минување на стоки, превозни средства и други предмети преку државната царинска граница. Директен предмет на криумчарење преку избегнувањето на царинските давачки е финансиската сфера, увозните и извозните давачки или општествените односи поради формирање или акумулација во државниот буџет на финансиски приходи и одредување на правилото за реализација на царинските плаќања. Средство за криумчарење е нелегалното или незаконското преминување преку царинската граница на стоки и други предмети, додека средство за избегнување се царинските плаќања. Средство за криумчарење е илегалниот премин преку царинската граница на стоки и други предмети, додека средствата на избегнување се царинските плаќања. На овој начин, менувањето и неусогласеноста на предметите и средствата за криумчарење, избегнувањето на царинските плаќања, дозволуваат или овозможуваат да овие криминални дејствија да се одвојат од еден друг. При разгледувањето на горенаведените прашања важен е фактот дека во случај на криумчарење преку преминување, непријавувањето или пријавувањето поинаку од она што влијае на одлуката да се дозволи премин на стока преку царинската граница, може да биде начин за избегнување на царинските давачки во целост или делумно.

8. КРИУМЧАРЕЊЕ ПРЕКУ ПРЕМИНУВАЊЕ, ПРЕМЕСТУВАЊЕ И КРИУМЧАРЕЊЕ ПРЕКУ ИЗБЕГНУВАЊЕ НА ЦАРИНСКИ ПЛАЌАЊА

Криумчарење преку преминување, преместување и криумчарење преку избегнување на царински плаќања, иако спаѓаат во групата на царински криминал, во суштина имаат различни криминални состави, каде ниту едното не го исклучува другото. Анализата на истражната и судската практика што се користи за квалификација на криминал, при присуство на симптоми на криумчарење и избегнување на царински плаќања, како и при третман на мислењата или ставовите на правниците, ни дозволува да го констатираме проблематичниот факт на толкувањето на горенаведените активности. Вообичаено се случува судиите да прават кривични дела од областа на царинските типични грешки, при примената на квалификациите за криминал, грешки кои се поврзани со неточно утврдување на извршеното дејствие, од дејствие останат во обид, на предметот на криумчарење и предметот на криминалот преку избегнување или и на подржување на објективните и субјективните аспекти на овие активности. Така да, не разбирајќи ги разликите во овие кривични дела од областа на царината, и понатаму продолжуваат да постојат различни ставови како во теоретската доктринална област така и во судската пракса во врска со одредување на фигурата на криумчарскиот криминал, како формална или материјална криминална фигура на криумчареното дело консумирано или на хипотезите за криминалот останат фазата на обид. Интересно е тоа што, исклучувајќи ги некои скептици, на дебатата во врска со оваа прашање може да и се даде крај, доколку ќе се разбираат правилно

карактеристиките на кривичните дела во царинската област, во целина и особено оние на криумчарење преку преминување, со кривичните дела криумчарење преку избегнувањето. Карактеристично е за извршените криминали до или по преминување на стоката преку царинската граница, т.е. во внатрешните царини или во услови на ставање на стоки во посебни царински постапки.

9. ЦЕЛТА НА КРИУМЧАРЕЊЕ Е НЕЗАКОНСКИ ПРЕМИН НА ПЛАЌАЊЕ НА ЦАРИНСКИ ТАКСИ

Според целта: Целта на криумчарење е незаконски премин на плаќање царински такси. На овој начин криумчарењето и избегнувањето на царинските плаќања не се совпаѓаат и по предмет така и по цел. Според субјектот. – Всушност, кругот на субјектот криумчарење преку премин не е определен како таков. Субјект на криумчарење може да биде секое одговорно физичко лице кое наполнило 18 години, возраст доволна за да се обезбеди кривична одговорност, лица на должност кои вршат кривични дела, користејќи ја функцијата за оваа цел. Така, субјект на криумчарење преку избегнување на царински плаќања не може да биде секое лице што ја преминува стоката преку царинската граница, туку само еден таков кога во неговите должности е вклучена и царинската наплата. Криумчарење преку преминување не содржи таквите неопходни симптоми, така што не сите лица, кои биле пред кривични одговорности за криумчарење, можат да бидат кривично гонети за избегнување на царински плаќања.

10. ОСНОВЕН ЕЛЕМЕНТ НА ОБЈЕКТИВНАТА СТРАНА Е ДЕЈНОСТА ИЛИ АКТИВНОСТА, ПОСЛЕДИЦАТА И ПРИЧИНСКО-ПОСЛЕДИЧНАТА ВРСКА МЕЃУ НИВ

Основен елемент на објективната страна е дејствијата или активността, последицата и причинско-последичната врска меѓу нив. Освен оваа, важна улога играат местото, времето и начинот на извршување на криминал. Меѓутоа, конструкцијата на кривичното дело криумчарење и кривичното дело избегнување на царински давачки се различни. Криумчарењето преку преминување, преместување влегува во криминал со формални елементи, исечени или формални криминални фигури, додека избегнувањето од царинските плаќања има материјален состав. Во последниот случај, неопходно е присуство или постоење на криминални последици, во форма на неплаќање царински давачки. Неразбирањето на оваа промена доведе до различни ставови и како од страна на научниците, така и во текот на судската пракса. Криумчарење преку движењето, преместувањето на стоки од и во државната граница може да се врши само преку дејствие. Преку пат на не постапување, криумчарењето е невозможно да се изврши, бидејќи поаѓајќи од горенаведените одредби во Кривичниот законик на РСМ, овој вид на криминал сам по себе претставува како прво преместување или преминување преку царинската граница. Криумчарењето преку избегнување на царинските плаќања може да се изврши или реализира како преку дејствувањата, така и преку не дејствувањата. За идентификување на лице виновно за сторено криумчарење преку не дејствување, неопходно е присуство на два неопходни симптоми во начинот на извршување на криминал: поминување на стока или други средства преку државната граница; овој премин мора да биде проследен или со прекршување на правилата за премин, вклучени и оние наметнати за премин на царински контролни пунктови преку измама, употреба на фалсификувани

документи, средства за царинска идентификација, исто така и преку прекршување на правилата за декларирање, преминувањето работното време или присилно. Исто така, објективната страна на криумчарење преку премин се разликува од објективната страна на криумчарење преку избегнување царински плаќања, за местото и времето на кривичното дело. Кај шверцот преку граница до израз доаѓа местото на извршување на вршење на криминал. Во случај на криумчарењето преку преминување на границата, излегува на прв план местото на вршење на криминал, во овој случај, е царинската граница. Еден знак или таков симптом, што е местото, во компонентите на избегнувањето на царинското плаќање, нема. Особена важност има и моментот на усогласување на извршувањето на криминал со моментот на преминување или преместување преку царинската граница. Во криумчарењето преку преминување, овие два поима се идентични, односно еквивалентни.

11. ПРИ КРИУМЧАРЕЊЕ ПРЕКУ ИЗБЕГНУВАЊЕ НА ЦАРИНСКИ ПЛАЌАЊА НЕ ПОСТОИ ТАКОВ КОМПАКТЕН РЕЦИПРОЦИТЕТ

При криумчарење преку избегнување царински плаќања не постои таков компактен реципроцитет. Избегнувањето на царинските давачки може да се врши и при нелегално преминување на границата, но во случај кога преминувањето се врши во согласност со одредени правила, обврската за царинско плаќање произлегува не од моментот на преминување на стоката, туку од моментот на испораката или доставување Царинската декларација (или нејзино давање во пропишаните рокови), како во тек на избегнувањето од условувањата наметнати за стоката во посебни царински постапки. Избегнувањето на царинските плаќања може да се врши не само во регионите на царинската граница, туку и во внатрешните региони на земјата, во зоната на дејствување или внатрешната активност на царината, во која се состави соодветната документација за стоката.⁶ Разлики, меѓу кривичното дело криумчарење преку преминување и на избегнување царински давачки, има што се однесува на нивната субјективна страна. Доколку избегнувањето на царинските давачки се врши заради материјален интерес и намерата на сторителот е придобивката, со тоа што на државата и го скратува правото на граница и, воопшто, на увозните и извозните давачки пресметани за државниот буџет, тогаш криумчарењето како криминален акт извршен преку преминување, преместување може да се реализира, имајќи и други побуди, кои можно е да немаат карактер на имотен интерес. Исто така, криумчарењето преку државната граница се разликува од начините на извршување на кривично дело, кое директно влијае на неговата опасност, па дури и ги квалификува. Следствено, во овие случаи, криумчарење може да се врши и од групи на кривични дела од областа на царината од вооружени групи, може да бидат во услови на трговија со луѓе, како и да се употребува сила во текот на преминување надвор или преку царинските области.

12. ОПШТИ АСПЕКТИ НА ЦАРИНСКОТО КРИВИЧНО ПРАВО

Преминувањето или преместувањето на средствата преку царинската граница, употребувајќи лажни документи за идентификација или придружено со непријавување или неточно пријавување, треба да се смета како криумчарење

6. Криминал од областа на царина. Аспекти на кривичното дело криумчарење Алкет Хисени & Проф.др. Шамет Шабани, 2014 г

без комплетноста на стапките на царинско избегнување. Дали криумчарењето, во однос на избегнувањето, е специјална норма, додека избегнувањето е општа норма. Криумчарењето преку поминување од територијата на Република Северна Македонија, има за единствена цел криминални придобивки Меѓународната конвенција: „За усогласување на правилата за гранична контрола на стоки“ економски, или други цели и интереси кои можеби не се поврзани со економски придобивки. Каде треба да се вклучат криминалите од областа на царината: во царинското кривично право или во општото кривично право. Несоодветноста на еднаков пристап кон горенаведените прашања, како во теорија, така и во пракса, создава тешкотии во квалификацијата на кривичното дело криумчарење, дури честопати и неправедно. Во исто време, соодветната квалификација на криминал има големо значење за практичната активност на истражителите, вработените на претходна истрага, како и судот, за сузбивање на кривичните дела криумчарење со ефективност на законот и националната уставност.⁷

Проблемот на усогласување на царинското кривично право, гледано во овој призам, можеме да оцениме, не од аспект на важноста на оваа студија, дека мора да прифатиме дека проблемот на усогласување на царинското кривично право со оној на земјите од ЕУ не е толку едноставно, каква што е хармонизацијата на Царинскиот законик со тоа на ЕУ, затоа што, во сегашната фаза до која дојде ЕУ во областа на царината, царинското кривично право се јавува само како еден „независен национален остров“. Во ниту една друга област на царинското право, немало толку отпор кон усогласувањето како што имало кон царинските спорови. До денеска, обидите на Комисијата, за да добие од земјите-членки конкретна визија за царинските санкции, пропаднаа. Меѓутоа, од рационална гледна точка, ништо веќе не е алогично, отколку моменталната состојба. Така, кога Царинскиот законик на Заедницата и нашиот Кодекс, кој се очекува да стапи наскоро на сила, им ги наметнат на економските оператори истите обврски, на било кое место каде тие вршат царински операции, прекршувањето на овие обврски ќе се третира од секоја држава според нивните внатрешни правила, како во суштината и во процедурата.⁸

ЗАКЛУЧОК

Царинската служба е орган на државата, кој има задача да наплатува увозни давачки, како и да ги контролира средствата и стоките кои влегуваат - излегуваат од царинската територија на таа земја. Таа е создадена и израсната заедно со државата. Дури, не може да се смета за погрешно ако се мисли дека царината е создадена заедно со трговијата. Од друга страна, заедно со царината и барањето за наплата на царина, мора да постоела и тенденција да не се плаќаат одредени давачки, што во денешно време го нарекуваме комерцијално криумчарење. За спречување и сузбивање на криминалот на криумчарење, било потребно да се изготви пакет на законски норми, во кои се предвидуваат конкретни фигури на кривичните дела криумчарење. Со текот на времето, историјата ја направи своето. Улогата на царинската служба е значително променета, како резултат на двојната еволуција, вклучувајќи ја зголемената глобализација на

7. Гледано во теоретската призма поврзана со кривичните дела криумчарење можеме да ги класифицираме следните мислења или долунаведените ставови, како прашања за проучување: Криминал на криумчарење е формално кривично дело, иако има случаи кои бараат не само избегнување на царинската контрола, туку и избегнување на царински давачки.

8. «Царинско Работење» Проф. Др. Миладин Крстаноски Охрид, 2008г

трговијата и различните фактори, како што се терористичките напади, нелегалната трговија, организиран криминал.

Во овој поглед, политичката волја, за да и се обезбедат на царинската управа вонредни средства за дејствување на правната област, значи важни овластувања за постапување против лица и стоки кои се предмет на контрола, како и овластувања што ги сноси за казнување на измамниците и криумчарите, во рамките на една специфична и особено ефикасна репресивна постапка, произлегува дека царинското кривично право од областа на царинските прекршоци, да биде едно посебно право од општото кривично право. Од теоретски и практичен интерес е исто така и проучувањето на механизмите на гонење и на санкции во криминалот од областа на царината, со цел да се разбираат нивните карактеристики, да се идентификува карактерот, како и перспективите. Останува подобро да ги воочиме разликите во постапување за криминалот во царинската област со оние во другите области. За подобро разбирање на специфичноста на механизмите на кривично гонење и на санкциите во царинското право, неопходно е да се потсетиме на историските мутации, кои на царините долго време им даваа, извонредни овластувања, со цел да се обезбеди ефикасност и брзина на казнување за царински прекршоци.

РЕФЕРЕНЦИ

1. Арбен Др. Ракипи „Корупција и даночно затајување“, Тирана, 2010;
2. Азем Др. Хајдари, „Организиран криминал“, Приштина, 2006;
3. Хеба, Е. „Организиран економски криминал и борба против него“, Тирана, 1995 -
4. Проф. Др. Рагип Халили, „Криминологија; Некои криминолошки карактеристики на економскиот криминал“, Приштина, 2008;
5. Bashkim Dr. Selmani & Mevledin Dr. Mustafi 5. „Sistemet e Sigurisë bashkëkohore“, Скопје, 2022г,
6. Ignjatović, Đ. Kriminološki značaj tranzicije, u: Kriminalitet u tranziciji: fenomenologija, prevencija i državna reakcija, zbornik, Beograd, 2008: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja;
7. Мевледин д-р Мустафи, „Правните лица како учесници во економскиот криминал“ Мр Труд;, Скопје, 2009;
8. Камбовски, д-р Владо, „Кривично-правните реформи предпредициите на XXI век“, Скопје 2002;
9. „Prevencija i represija korporativnog ekonomskog kriminala“, Novo Sad, 2008 година,
10. Акад. Камбовски Владо, „Коментар на Кривичниот закони на РМ,“ Матица, Скопје, 2008г
11. Mevledin Dr. Mustafi „Царинска измама и криумчарење низ злоупотреба на царинските документи при увоз на стоки“ докторска дисертација-труд, Св. Климент Охридски, 2013
12. Д-р. М. Лаговиќ и Др. М. Николовски, „Организиран криминал и корупција“, Скопје, 2009;
13. Меѓународна конвенција од Јоханесбург за „Заемна административна помош во спречувањето, истрагата и сузбивањето на царинските прекршувања“, Јоханесбург, 1950;
14. Конвенција од Киото, World Customs Organization 2002 година,

- Които 2000, The International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs procedures);
15. Конвенција ТИР, "Transport International Routier", на ОН, 1975 година.
б. Конвенција од Најроби за „Усогласување на правилата за гранична контрола на стоки“, Најроби, 1997;
 16. Конвенција за „Хармонизиран систем за кодирање и опис на стоките“.
 17. Конвенција за „Договор за меѓународен патен превоз на стоки, СМР“, (Закон бр. 9503, од 26.3.2006 година, „За пристапување на Република Албанија“);
 18. Луан Хаснезири, „Соработка, структурирана криминална група и криминална организација“, Тирана, 2008;
 19. www.coustoms.gov.mk
 20. www.finance.gov.mk
 21. pravda.gov.mk
 22. fiscus.fgovbe
 23. ek.europa.eu/taxationcostums
 24. <http://www.interpol.int/>

Проф. д-р Башким Селмани

Правен факултет – Универзитет во Тетово
Република Северна Македонија

Д-р Мевљедин Мустафи

Министерство за внатрешни работи - Скопје
Република Северна Македонија

ЕЛЕКТРОНСКИТЕ ДОГОВОРИ ВО ТЕОРИЈАТА И ПРАКТИКАТА НА МЕЃУНАРОДНО ДОГОВОРНО ПРАВО

АПСТРАКТ: Правните извори со кои се регулираат социо-економските односи во земјата и на меѓународен план, гледано и од ефектите кои денес ги рефлектира пазарната економија и глобализацијата се многубројни и многу хетерогени. Овие ресурси се формулирани, официјализирани и ратификувани од органите и институциите овластени на таков начин што ќе регулираат голем број практични проблеми, давајќи посебно значење на суштинското решавање на евентуалните спорови. Независно од поредокот и правниот систем, односите меѓу одредени субјекти во голема мера се регулирани со билатерални или мултилатерални договори. Бројот на договорите е голем и нивните видови постојано се зголемуваат поради потребите на субјектите и на бизнисите воопшто. Меѓу нетрадиционални договори се и електронските. Реално, нивната улога во практиката е голема во однос на едноставната техника на склучување на договорот и ефикасност за реализација на потребите за страните, односно потрошувачите. Врз основа на нашето законодавство, но и на различните земји, оваа рамка на договорни слободи за заинтересираните субјекти се рефлектира во смисла на убедување, дека на самостоен и слободен начин, но и за одреден интерес да одлучуваат дали ќе склучат договор или не, волјата за да се избере субјектот, да го одредат содржината на договорот, формата на договорот, вклучувајќи го и назначувањето на надлежен суд во случај на евентуален електронски спор.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: договори, традиционални и нетрадиционални договори, реални договори, консензуални, меѓународни договори, договори за пристапување и електронски договори, познати или непознати, приоритети, предизвиците, пазарна економија

ELECTRONIC CONTRACTS IN THE THEORY AND PRACTICE OF INTERNATIONAL CONTRACT LAW

ABSTRACT: The legal sources that regulate socio-economic relations in the country and abroad, viewed from the effects that today reflects the market economy and globalization are numerous and highly heterogeneous. These resources have been formulated, formalized and ratified by the authorized bodies and institutions in such a way as to regulate a large number of practical problems, giving special importance to the essential resolution of eventual disputes. Regardless of the legal order and system, the relations between certain entities are in most cases regulated

by bilateral or multilateral contracts. The number of contracts is large and their types are constantly growing due to the needs of entities and businesses in general. Non-traditional contracts include electronic ones. Respectively, their role in practice is great in terms of the simple technique of concluding the contract and the efficiency for the realization of the needs for the parties respectively the consumers. Based on our legislation, but also of different countries, this framework of contractual freedoms for interested parties is reflected in the sense of the belief that independently and freely but also for a certain interest to decide whether to sign a contract or not, the will to choose the subject, to determine the content of the contract, the form of the contract, including the appointment of the competent court in case of eventual electronic dispute.

KEYWORDS: Contracts, traditional and non-traditional contracts, real, consensual, international contracts, accession contracts and electronic contracts, known or unknown, priorities, challenges, market economy, etc.

ВОВЕД

Гледано од историски контекст, порано договорот не бил склучен само врз основа на волјата *solo consensus* и дека едноставната волја ги обврза на *solo consensus obliquat*. Подоцна се афирмираа принципот дека договорот е склучен едноставно врз основа на волјата на страните. Затоа, сега во услови на современото живеење и глобалната економија, договорот е несомнено важен правен акт кој е поврзан со слободното изразување на волјата, а кое поради техничко-технолошкиот развој може да се врши во различни форми. Договорот е материјален извор на облигационото право и еден од важните институции на граѓанското право. Анализирани во теоретска и практична смисла, најважни се договорите што создаваат обврски. Во рамките на глобализацијата, интернетот и електронската трговија играат многу важна улога во цел свет, поради големата промена што ја создадоа во деловното опкружување. Денес, се наоѓаме во услови кога различни производи и услуги може да се купат онлајн преку договор за продажба по електронски пат. Оваа нова форма на електронската трговија (е-трговија), го револуционизира начинот на водење бизнис, носејќи предности и недостатоци, од една страна за потрошувачите, а од друга страна за бизнисите. Потрошувачите можат да нарачуваат артикли преку интернет со потпишување на договорот за продажба по електронски пат со плаќање на различни начини, преку електронски банкарски трансакции. Овој акт е премногу флексибилен поради фактот што поединците, субјектите на приватното и јавното право, вклучувајќи и државите и меѓународните организации, лесно ги регулираат билатералните или мултилатералните односи со невидена ефикасност. Гледано во оваа призма, во XXI век бројот на меѓународни компании значително е зголемен. Со оглед на тоа што овие компании работат во многу земји, се наметнува потребата тие да преземат обврски за промена или да извршат разни правни дејствија со страните кои се наоѓаат на големи географски растојанија.

1. ВРШЕЊЕ ПРАВНИ ДЕЈСТВИЈА ВО ПРИСУСТВО НА ДВЕТЕ СТРАНИ НЕВОЗМОЖЕН ВО ЕЛЕКТРОНСКИТЕ ДОГОВОРИ

Честопати извршувањето на правни дејствија во присуство на двете страни беше невозможно или со премногу високи финансиски трошоци. Поради оваа причина, многу земји почнаа да усвојуваат легислативи кои даваа правна сила

на различни договори или правни дејствија што се извршуваа преку Интернет и кои беа потпишани по електронски пат. Ова е и целта на оваа студија. Значи, појаснувањето на концептот на електронски потпис и на елементите кои се поврзани со него. Овој научен труд повеќе ќе се фокусира на електронското потпишување на договори и валидност на договорите, потпишани на електронски начин. Студијата во последниот дел има за цел да ги прикаже причините зошто електронскиот потпис не функционира на задоволително ниво во нашата земја, односно, во Република Северна Македонија и што треба да се направи за електронскиот потпис да најде поширока примена и да добие и во пракса непречена циркулација на национално и меѓународно ниво. Во научните кругови продолжуваат многу дебати и мислења за фактот дека само во овој случај едната страна ги поставува условите и елементите на договорот додека другата страна нема друга опција освен да го прифати или не. Супериорноста на едната страна во однос на другата страна го оспорува принципот на автономија и еднаквост на страните при склучувањето на договорот. Доколку се наруши овој принцип, тогаш односите меѓу овие страни дали треба да се сметат за договор? Како во минатото така и сега, улогата и значењето на договорите, особено во областа на прометот на стоки и услуги, како во нашето право така и во споредбеното право, е голема. Преку него се реализира трансферот, односно прометот на стоките во земјата и на меѓународен план. Освен сферата на регулирање на деловните односи, преку договорите може да се пренесува и сопственоста. Така што, поради важноста што ја имаат, тоа мора секогаш да биде регулирано со правниот систем и за да произведе правни ефекти, во секој случај, треба да биде во функција на правниот систем.

2. ДОГОВОРОТ ИМА ОДРЕДЕНА МИСИЈА ВО РАМКИТЕ НА ПРАВНИТЕ ОДНОСИ

За правилно извршување на оваа мисија, таа мора секогаш да биде во целосна согласност со уставните принципи, одредени законски одредби и добри деловни практики. Договорот е закон за договорните страни кои за нивен интерес се ангажирале и склучиле одреден договор. Правно обврзувачкиот договор е израз на волјата на две или повеќе лица за да воспостават меѓу нив одреден правен однос на обврски. Правните ефекти може да се состојат од воспоставување на правно обврзувачки однос, од измена на постоечки правен однос или од негово раскинување. Во теоријата и практиката на договорното право се познати неколку видови на договори. Меѓу најважните поделби се оние со општа содржина и со пристапување и електронска содржина. Електронските договори се меѓу најконтроверзните договори во теоретските студии поради фактот што неговите услови и елементи ги одредува едната страна, додека другата треба да го прифати или не. Раѓањето и развојот на овие договори е одраз или рефлектирање на концептот на капиталистичка економија со тенденција на економска концентрација и доминантната улога на трустовите и картичките како силни деловни формации во сферата на прометот на стоките и услугите. Овој теоретски и практичен концепт е сумиран во смисла на диктирање на договорните услови од едната страна и обврската на другата страна да ги прифати. Сосема е реално дека деловните субјекти не се рамноправни и следствено не можат ни да имаат еднаква правна положба. Електронскиот договор, покрај другите критериуми, се одликува и со супериорноста на едната страна во однос на

доминација на формулирањето, однесувањето и поставувањето на договорните услови спрема другата послаба страна, која поради своите потреби кои ги има е должна да прифати да склучи еден таков договор.

3. ВАЖНОСТА НА ЕЛЕКТРОНСКИТЕ ДОГОВОРИ

Зголемената употреба на меѓународни трговски трансакции и употребата на интернет е уште една загриженост. Во минатото, меѓународните трговски трансакции генерално беа ограничени на преговори меѓу трговските субјекти. Интернетот го зголеми деловниот простор во односите на клиентите, па дури и на потрошувачот за трансакции со клиенти во сите граници на јурисдикцијата. Поради оваа причина, формирањето на договор со користење на интернет создава сегрегација во две почетни категории. И двете овие категории вклучуваат преговори кои се одвиваат строго во рамките на една јурисдикција, а другата, тие преговори кои вклучуваат повеќе правни јурисдикции. Еден електронски договор има двојна структура. Размислувајќи на електронски пат, произлегува дека, договорот е низа од броеви и код зачуван во некои електронски или магнетни медиуми. „Електронските документи“, напиша Џејмс Мартин, „не треба да бидат имитација на хартиени документи.

4. ДОГОВОРИТЕ ВО ЕЛЕКТРОНСКА ФОРМА МОЖАТ ДА СЕ РАЗЛИКУВААТ ОД ХАРТИЕНИТЕ ДОГОВОРИ НА РАЗЛИЧНИ НАЧИНИ

Договорите во електронска форма можат да се разликуваат од хартиените договори на различни начини, како што ќе се опишува. Овие разлики, на едно ниво, едноставно им нудат на страните една низа нови и помоќни алатки отколку што беа достапни со потрадиционалните медиуми. Гледано на овој начин, електронските договори ќе обезбедат нов механизам за формирање на врска и загарантирање на некои идни активности во суштина ќе го прават истото како хартиените договори, само на побрз начин. Сепак, севкупниот ефект на овие индивидуални разлики не турка во нови насоки, предизвикувајќи не да размислуваме поинаку за информациите и луѓето со кои комуницираме. Електронскиот договор не постои во просторот како што постои хартиениот договор и не може да го насочи нашето внимание на ист начин како хартиениот договор. Кога електронскиот договор ги зближува страните, неговата грижа е помалку документ што постои во просторот отколку извор на информации што постои во просторот. Ова го менува начинот на кој размислуваме за сегашноста и иднината и начинот на кој треба да се решаваат споровите и несогласувањата што може да се појават. Хартиениот договор ги склучуваат страните во еден акт.¹

5. ЕЛЕКТРОНСКИОТ ДОГОВОР ГИ ПОВРЗУВА СТРАНИТЕ ВО ЕДЕН ПРОЦЕС

Електронскиот договор ги поврзува страните во еден процес. За некои, оваа промена на фокус може да изгледа револуционерна. Сепак, се чини дека е многу помалку револуционерна за оние деловни активности на кои вклучуваат преговарање и извршување на договори. Може да биде изненадување кога ќе

1. Првично се создаде убедувањето дека интернетот е виртуелен свет во кој владее одредена слобода, каде областите кои стоеја надвор од органите за спроведување на законот беа големи. Меѓутоа, законските реакции главно преку судските одлуки не задоцнија, овие одлуки покажаа правните одговори, дека интернетот не е празен простор за чие регулирање се бара издавање на сосема нови правни правила, туку постојниот закон е валиден и автоматски се применува во оваа област. Фактички, интернетот е комуникациска инфраструктура, ништо повеќе. Во овој нов контекст, се наметнува неопходноста од познавање на примената на правните принципи на Интернет.

се дознае дека повеќето студии за употребата на договорите во деловниот свет откриле дека повеќе прекршувања на договори кои се чини дека се задолжителни не се судски случаи. *Stewart Macaulay*, на пример, смета дека „менаџерите и индустриските трговци ретко се борат за да ги решат споровите околу договорите, претпочитајќи да користат други техники за избегнување и решавање спорови“.

6. ЕЛЕКТРОНСКАТА ТРГОВИЈА КАКО КАТАЛИЗАТОР ЗА ЕЛЕКТРОНСКИ ТРАНСАКЦИИ

Електронската трговија се однесува на широк спектар на онлајн деловни активности за производи и услуги. Таа, исто така се занимава со различните форми на трансакција во кои страните комуницираат на електронски начин наместо физичката размена.² Со оглед на динамичната природа на електронската трговијата, нагласуваме дека различни автори дале различни дефиниции околу нејзината употреба и функционирање на пазарот. Електронската трговија може да се дефинира како трговија што се одвива во средина различна од физичките (реалните) пазари, но во нов простор како што е виртуелниот простор на интернет. Електронската трговија се однесува на оние форми на комерцијални трансакции во кои страните взаемно дејствуваат на електронски начин, а не преку физичка размена или директен физички контакт³. Една друга дефиниција прецизира дека електронската трговијата е употреба на електронска комуникација и дигитална информатичка технологија во деловните трансакции за создавање, трансформирање и реформирање на односите за создавање вредност помеѓу/или помеѓу организациите и помеѓу организациите и бизнисот. Додека OECD ја дефинира електронската трговијата како: „Сите форми на трговски дејности кои вклучуваат организации и поединци, кои се засноваат на електронска обработка и пренос на податоци, вклучувајќи текст, глас и виртуелни слики. Таа исто така се однесува и на ефектите кои електронската размена на комерцијални информации може да ги има врз институциите и процесите кои ја поддржуваат и регулираат трговската дејност.⁴ Во Европската унија „Европската иницијатива за електронската трговија,“ ја дефинира електронската трговијата како: секоја форма на деловна трансакција во која страните комуницираат електронски, а не преку физичка размена. Тоа вклучува два вида активности: една од нив е електронска нарачка на стоки, кои се испраќаат до дестинацијата физички, користејќи традиционални начини, како што се поштенската услуга или трговските курири; а другата е директна електронска трговија која вклучува онлајн нарачки, плаќање и испорака на стоката нефизички и услуги како што се компјутерски програми, забавни материјали или информативни услуги на глобално ниво.⁵ Електронската трговија се однесува на широк спектар на онлајн деловни активности за производи и услуги. Тоа се однесува на различните форми на трансакција во кои страните комуницираат на електронски начин наместо физичката разменува. Електронската трговија е употреба на електронски комуникации и технологија за обработка на информации во деловните трансакции за создавање, трансформирање и редефинирање на односите за создавање вредност со и помеѓу организациите. Тоа е поврзана со купувањето и продавањето преку Интернет, извршување на

2. A paper accepted on 14th Jan 2008, from SANS Institute Reading Room site, SANS Legal Issues in Information Technology and Information Security, LEG-523

3. Bainbridge, 2000; Reed, 2004; Brownsword, 2000.

4. Интернет закон @аспекти на електронските размени. Олтион Спиро, страница 17, Тирана 2013.

5. Vannevar Bush, "As We May Think", Atlantic Monthly 176, July, page 101-108.

трансакции кои вклучуваат пренос на сопственост или право на користење стоки или услуги преку посредничка компјутерска мрежа.

Така, концептот на електронската трговија конкретно се однесува на различни електронски трансакции, како што се купопродажбата на различни производи и услуги преку интернет без потреба од физичко присуство на договорните страни. Во продолжение на електронската трговијата, важно е да кажеме дека, за да функционира електронската трговијата, мора неопходно да исполнува некои специфични елементи. Конкретно, нагласуваме дека традиционалната трговска дејност консистира на четири главни елементи: Понуда Нарачка, аќање, Испорака. Значи, гледајќи го од оваа перспектива, неопходно е да се исполнат сите четири елементи споменати погоре за да се има електронска трговија.⁶

7. ЕЛЕКТРОНСКИОТ ПОТПИС Е ЕЛЕКТРОНСКА АЛАТКА ЗА ВЕРИФИКАЦИЈА

Овој термин обично се дефинира како верификација на идентитетот на имателот и потпишаните податоци. Електронскиот потпис е инструмент и како таков треба да се користи на соодветни начини и случаи. Дефиницијата за електронски потпис ја прави самиот закон, под електронски потпис ги подразбираме сите податоци во електронска форма, кои се прикачени или логично придружени со други електронски податоци, кои служат како начин за потврдување на идентитетот на потписникот и автентичноста на потпишаниот документ. Електронскиот потпис е потребен во моментот кога треба да се потпише еден документ за да се има гаранција за интегритетот на потпишаните податоци и автентичноста на информацијата од страна на потписникот. Електронски потпис е потребен на пример во моментот кога се бара да се изврши онлајн врска, се испраќа еден документ-договор по е-маил. За да се има гаранција дека податоците се непроменети, значи, не е додаден/отстранет ниту еден дел од оригиналниот документ, е започнат од вистинско лице, а не од трето неовластено лице, тајно, се гледа само од тоа што треба, и дека примачот/испраќачот не може да го одбие примањето или испраќањето на овие податоци во одредено време.

8. МЕЃУНАРОДНО ПРИВАТНО ПРАВО И МЕЃУДРЖАВЕН ПРАВЕН КАРАКТЕР

Државниот карактер на правото, односно неговата национализација е карактеристичен феномен на правото на нашата ера. На овие појави, како што рековме, им се спротивставува интернационализацијата на пазарот и на општ начин односите меѓу луѓето: на пример, договорите сè почесто се склучуваат меѓу граѓаните на различни држави; странците можат да бидат сопственици на предмети на територијата на други држави; семејните односи може да се воспостават меѓу граѓаните од различни држави.³ Секоја држава во сферата на нејзиниот суверенитет, може да одлучи автономно, дека за некои односи, да се применува правото на 3. Од тука произлегуваат некои проблеми: Кое право ќе ги регулира односите меѓу граѓаните кои припаѓаат на различни држави? Кое право ќе ги регулира односите што странските државјани ги воспоставуваат на територијата на друга држава? Принципот на правно државјанство не доведува на неопходен начин, да на територијата на секоја држава да се применува секогаш само правото на оваа држава. Ова се случува врз основа на една норма на државното право што го пренесува регулирањето на овие односи на правото на другите држави; оваа го прави слободен од една норма на самата држава, тоа

6. M. Ethan Katsh, Law in Digital World (Oxford University Press: New York, 1995).

не е откажување од суверенитет, туку спротивно, израз на суверенитет на самата држава.

Прелиминарните закони содржат низа норми, таканаречени норми на меѓународното приватно право, кои ги решаваат проблемите наведени погоре со одредување, кога италијанскиот судија треба да го применува италијанското право и кога треба да го применува правото на другите држави. Од нивна страна, другите држави имаат свои норми на меѓународното приватно право кои ги решаваат истите проблеми. Но исто така, и самите норми на меѓународното приватно право се израз на државјанството на правото. Секоја држава, според своите законските одлуки, ги создава своите норми на меѓународното приватно право, без воопшто да ги земе во предвид таквите норми создадени од другите држави, создавајќи на ваков начин можност за различни конфликти: така може да се случи да, граѓаните на различни држави, настанати во една друга држава, да побараат за односот воспоставен меѓу нив да се применува законот на нивните држави. Секоја држава ги решава конфликтите користејќи ги сопствените норми на меѓународното приватно право: тука важи или се применува принципот според кој, кога законот на државата го проследува решавањето на конфликтот на странски закон, тоа се применува без оглед на следењето направено од другите закони. (член 30 од претходните закони). Така, италијанскиот судија за странецот го применува правото на неговата држава, дури и ако според меѓународното приватно право на неговата држава, мора да се примени италијанското право. Од оваа норма произлегуваат и други норми на над националното приватно право, кои се норми на самиот договор кои се применуваат директно на територијата на Европската заедница, но само помеѓу земјите членки. Друг инструмент на кој не важи ова ограничување, е оној за „приближување на државното законодавство до потребната мера за функционирање на заедничкиот пазар“. Советот на Европската заедница треба да формулира директиви во врска со горенаведеното, а земјите членки се обврзани да ги усвојат овие директиви преку нивните внатрешни закони (член 100). Досега директивите на Европската заедница главно влијаеја на правото на трговските друштва; но проектот е многу поширок: според Извештајот на Комисијата за директивата од 9 март 1968 година „неопходно е да се обезбеди брзината и сигурноста на правото во меѓународните трансакции“. На овој начин, безбедноста на правото станува економската побарувачка: изедначувањето на правото ги обезбедува нормите што ги регулираат внатрешните односи на пазарот со повеќе држави, ја олеснува размената внатре на овој пазар, и помага да се воспостави унифициран или изедначуван пазар.

9. ПОСТАПКИ КОИ СЕ ВРШАТ ВО ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

Поаѓајќи од оваа призма, оценуваме дека употребата на електронски потпис може да се најде во сите постапки кои се вршат во јавната администрација како што се: откажувања, изјави за сопственост, плаќање придонеси, онлајн набавки итн. Во приватниот сектор може да најде интересна примена во потпишување договори, наредби и сл. Електронскиот потпис долго време се користи во електронските протоколи во постапките за архивирање на документација, во мандатот за електронско плаќање, во постапките за онлајн купување итн. Електронскиот потпис може да се користи како средство за автентичност на податоците во секоја електронска комуникација. Може да се користи и на онлајн потписи на договори. Електронски договор е договор креиран и потпишан по електронски пат. Со други

зборови, не се користи хартијата и потписниците не добиваат „hard copy“ од договорот, на пример, пишуваат договор на вашиот компјутер и го испраќаат по е-пошта на еден друг бизнис со кој соработувате. Другиот партнер, доколку ја прифатите вашата понуда, ја испраќа вашата е-пошта заедно со соодветните електронски потписи. Со оглед на фактот дека во современите економски односи денес се повеќе се развива циркулацијата на стоки, услуги, технологии и капитал кои бараат висок степен на интелектуална подготовка на договорните страни, врз основа на напредна технологија на електронскиот систем, важноста на електронското потпишување на договори се повеќе зазема централно место и наоѓа примена во облигационите односи на различни субјекти.

10. ВРЕМЕ И МЕСТО НА СКЛУЧУВАЊЕ НА ДОГОВОРОТ

Времето и местото на склучување на договорот е едно од основните прашања во проблематиката на договорните односи, кога договорот се склучува и потпишува по електронски пат, без разлика какви средства за комуникација се користат (телефон, факс или електронска пошта). Постојат две теории во врска со определувањето на времето на склучување на договорот.

Примената на теоријата за прифаќање ќе има последица да договорот се смета за склучен кога ќе се изврши прифаќањето на понудата. Во однос на местото на склучување, договорот ќе се смета за склучен на местото каде што е дадена понудата. Теоријата на прифаќање како мериторна за утврдување на местото и времето на склучување на договорот го зема европскиот модел на договорот за размена на податоци EDI. И правата на англосаксонскиот систем изразуваат тенденција да склучувањето на договорот преку електронска размена на документи исто така да го прифатат и теоријата на прифаќање. Законот предвидува електронски потпис, но не прецизира никаков конкретен пропис кој го одредува времето на склучување на договорот.

11. ФОРМА НА ДОГОВОР ПОВРЗАН СО РАЗМЕНА НА ЕЛЕКТРОНСКИ ДОКУМЕНТИ

Прашањето за електронска форма на документот е од големо значење. Потребно е да се утврдат прецизните критериуми, така што со нивното потполнување да се гарантира важноста на договорот. За електронскиот документ да биде валиден и еднаков на писмениот, потребно е да се задоволат две основни цели за кои правниот поредок бара употреба на писмена форма: Обезбедување на идентитетот на договорната страна и Обезбедување на содржината на самиот електронски документ. Конечно, за еднаквост на електронскиот документ со писмениот потребно и неопходно е да се обезбеди идентитетот но и интегритетот. Обезбедување на овој интегритет подразбира: Да се обезбеди содржината на електронскиот документ да не се открие од неовластено лице и да се обезбеди автентичност на електронскиот документ, заради заштита од можна промена или бришење.

12. ПРАВНА ВАЖНОСТ НА ЕЛЕКТРОНСКИ ПОТПИШАНИТЕ ДОГОВОРИ И ИСКЛУЧОЦИ

Договорите изготвени од физички и правни лица, јавни и приватни, се склучуваат и преку електронски документ, на кој се приложи и електронски потпис. Според важечката законска регулатива „За електронски потпис“, само квалификуваното електронско потпишување на договори има правна и доказна сила. Така, електронски потпишаниот договор има иста законска важност и доказна сила како и писмената форма кога: го носи името на потписникот. Документот мора да го содржи целото име на лицето што го потпишува електронскиот документ. го носи неговиот квалификуван потпис. Квалификуваните електронски потписи се напредни електронски потписи, кои:

Се потпираат на квалификуван сертификат, кој е валиден во моментот на потпишување; Квалификуваните сертификати се електронски потврди, кои ги врзуваат контролните шифри на потписите со лицето и го потврдуваат неговиот идентитет. Овие сертификати се издаваат од даватели на услуги за сертификација, во согласност со овој закон, кои ги исполнуваат условите утврдени со закон и под законски акти издадени во неговото спроведување. Квалификуваните електронски потписи и квалификуваните сертификати се издаваат од даватели на услуги за сертификација акредитирани во Националниот орган за електронски сертификација и се произведени со безбедна алатка за создавање потпис, при што секоја страна го потпишува истиот документ. По потпишувањето, електронски документ, не може да се модифицира, бидејќи во текот на процесот на верификација промените може да се идентификуваат. Содржината на договорот потпишан со квалификуван електронски потпис се претпоставува дека е оригинална и не е изменета, освен ако не се докаже поинаку. Значи законот ја претпоставува содржината на вистински договор. Кој претендира дека содржината на договор потпишан со квалификуван електронски потпис не е вистинит или дека е променет, тој е должен да го докажува спротивното. Електронското потпишување на договор се смета за неважечко, кога ќе се потврди дека не се исполнети безбедносните барања, предвидени во законот „За електронски потпис“ и во под законските акти издадени при неговото спроведување. По правило, сите видови договори може да се потпишуваат по електронски пат. Исклучоци се прават секогаш кога законот не дозволува користење на електронска форма како што се договори од областа на семејното право и договори за кои е потребна јавна легализација, нотарски акт или овластување од суд.

13. ПРИОРИТЕТИ И ПРЕДИЗВИЦИ НА ЕЛЕКТРОНСКОТО ПОТПИШУВАЊЕ НА ДОГОВОРИ

Електронското потпишување на договори има своја позитивна и негативна страна. Позитивната страна на електронскиот потпис како новина во договорното право е поврзана со економичноста на постапката за склучување договор бидејќи луѓето не треба да патуваат илјадници километри само за да стават потпис, бидејќи истиот сега може да се стави електронски преку електронски потпишување на договори. Втора предност е големата брзина со која може да се потпишуваат договори. Додека негативната страна на потпишувањето на договорот по електронски пат е поврзана со фактот за сигурност на потпишувањето на овој договор, а особено за договорите кои обезбедуваат големи суми пари како обврски. Овој ризик од манипулирање со овие договори

може да дојде како резултат на интервенција на разни хакери, особено во последно време кога компјутерскиот криминалот почна да земе голем замав. Меѓутоа, за да се избегне овој ризик, многу меѓународни земји имаат усвоено законодавство за електронски потписи и имаат формирано специјализирани агенции кои се надлежни за создавање безбедност и заштита на договорните страни кои се потписнички на договорите по електронски пат. По анализирање на сите суштински и несуштински елементи, земајќи ги во предвид и третирајќи ги внимателно мислењата на одредени теоретичари, сметаме дека овие договори без дилема се посебни договори поради спецификите што ги споменавме погоре. Меѓутоа, во однос на техниките на неговото склучување, посебните начини на толкување, особено прашањето за нееднаквоста на странките, сметаме дека во овој правен инструмент постои многу лесна линија што го одвојува од тоа да не биде воопшто договорен однос договор. Затоа, треба да го подржаме и да бидеме на страната на теоретичарите кои овие договори ги сметаат за посебни само затоа што е интерес на страната примател за квалитетите што ви ги нуди овој договор во смисла на брзината, заштедата на време, ефикасноста на работата, намалувањето на трошоците итн. Меѓутоа, нема никаква дилема дека во ниеден друг договор не се потиснува волјата на странката, не се нарушуваат многу целите на договорот и големата нееднаквост на страните се смета за еднаква. Науката за меѓународното договорно право прави разлика помеѓу електронските договори, оние од пристапување и таканаречениот формален и фактички тип.

ЗАКЛУЧОК

Како заклучок, можеме да нагласиме дека иновациите што ги претставува оваа нова договорна област, ја наметнуваат потребата од применливост во практичниот контекст на елементите, имплементацијата на правната рамка за електронска трговија спрема потрошувачот, како најслаба и најзагрозена договорна страна при потпишување договор за купопродажба во електронска форма. Гаранцијата за правна заштита на потрошувачите останува една од главните тешкотии, главно за потрошувачот, што е неопходност за градење и воспоставување рамномерен правен однос помеѓу деловните субјекти и трансакциите на потрошувачите при потпишувањето на договорот за продажба во електронска форма. Важечките продажни договори во електронска форма се предуслов за понатамошен развој на законот за електронска трговија и за потрошувачите кои ги потпишуваат овие договори и како таква правната сигурност треба да биде висока што се однесува на практичната страна и решавањето на можните конфликти. Осврнувајќи се на правото на потрошувачот, за да се откажува од договорот, согласно законот за заштита на потрошувачите, им препорачуваме на законодавците во Република Северна Македонија да ја утврдат формата и начинот како потрошувачот ќе го оствари своето право да се откажува. За да се најде по изразено спроведување на електронското потпишувањето на договори, треба да се преземат широко поле на информации за бизнисите и тоа како функционира електронското потпишување договори и неговите предности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Peter Carey, The Internet and E-Commerce: A Hawksmere Report, (Hawksmere, London, 2001).
2. Мишел Фромонт „Најголемите странски системи на правото“ Изданија на папирус, Тирана, 2009
3. Aleksander, Gordon J., & William F.Sh., Fundamentals of investments, 1989
4. Башким д-р Селмани „Римското право и неговото влијание врз системите на современото право“ Универзитет во Тетово, Тетово, 2013.
5. Andersen, A., Regionalism and the World Trading System, WTO, 1995
6. Брумбули С., Инвестиции, Тирана 1998 .
7. Кристо И., Меѓународен бизнис, Тирана 2004 .
8. Kuhn, G. Michale, Horvath Balaza and J. Christopher., Officaly Supported Export Credits, International Monetary Found, Washington D.C., 1990, Internation Trade Center UNCTAD/WTO, The Financing of Exports, Geneva, 1997
9. Омари, Л., Владеење на правото, Тирана 2001.
10. OEDC (1992) Foreign Direct Investment in Central and Eastern Europe: Policies and Trends in Fourteen Economies in Transition, Paris INCOTERMS 2000
11. Global forum for tourism policy issues and a practical source of tourism know-how. www.unwto.org/ - ECE (1999) Economic Survey of Europe in 1999,
12. Third part, NY and Geneva - <http://www.wto.org/> - <http://www.unwto.org/> - <http://www.mti-ks.org>
13. M. Ethan Katsh, Law in Digital World (Oxford Universitz Press: NewYork, 1995),
14. Малтези А, Ристемај Ј, Пелинку Л. (2013), „Аспекти на деловното право во Албанија“.

Elizabeta Spiroska, PhDInternational Slavic University "G. R. Derzhavin" Sveti Nikole-Bitola
Republic of North Macedonia

THE MECHANISM FOR ENSURING THE QUALITY OF MEDIATION IN THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA - NORMATIVE FRAMEWORK

ABSTRACT: In North Macedonia, mediation as one of the alternative dispute resolution methods was promoted with the adoption of the Law on Mediation in 2006. The key factor for the introduction of mediation was its ability to reduce the number of pending cases in front of the Macedonian courts. In 2013 the new Law on mediation was adopted. And in 2021 again, the new Law on mediation was adopted. This paper contains an overview of Macedonian regulation of mediation quality mechanisms. It covers Macedonian legislative solutions relating research question, including past and new developments with aim to present the true picture of where the Republic of North Macedonia is moving when it comes to the development of mediation.

KEYWORDS: mediation, North Macedonia, assessment, quality of mediation, mediator

INTRODUCTION

Republic of North Macedonia (hereinafter: North Macedonia) historically belongs to the European continental legal family and is a civil-law country.

Mediation as an alternative dispute resolution method is a structured procedure in which a mediator helps the dispute parties, to reach their own agreement as a dispute resolution.¹ The mediator is a third impartial and neutral person engaged to conduct mediation in an effective, impartial and competent manner.² Mediation is a procedure.

In North Macedonia, mediation as one of the alternative dispute resolution methods was promoted with the adoption of the Law on Mediation in 2006.³ This law was prepared in accordance with the State Strategy for Judicial Reform 2004-2007. Also, it was a part of the Macedonian process of accession to the European Union. However, the key factor for the introduction of mediation was its ability to reduce the number of pending cases in front of the Macedonian courts.

In December 2013, a new Law on Mediation was adopted,⁴ with vocatio legis of nine months, in order to give sufficient time competent bodies to create the conditions necessary for conducting the exam for mediators, training programs and for taking the exam, conducting the procedure for licensing of persons who have passed the exam, and for the creation of a new Chamber of Mediators.⁵ This law has been amended three

1. About mediation see more at: Moore, Christopher W. *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*. 2d ed. San Francisco: Jossey-Bass (1996); Wissler, Roselle L. "Effects of Mandatory Mediation: Empirical Research on the Experience of Small Claims and Common Pleas Courts, The." *Willamette L. Rev.* 33 (1997).

2. About the mediator see: Schulz, Jennifer L. "The Mediator as Cook: Mediation Metaphors at the Movies." *Journal of Dispute Resolution* 2 (2007): 455-476; Waldman, Ellen. "Mediating Multiculturally: Culture and the Ethical Mediator." *Jossey-Bass, San Francisco* (2011): 305-337; Stulberg, Joseph P. "Should a Mediator Be Neutral?." *Journal of American Arbitration* 4 (2005): 259-269

3. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 60/2006, 22/2007 и 114/2009).

4. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 188/2013 from 31.12.2013).

5. Draft Law on Mediation, Skopje-North Macedonia, October 2013, p. 31.

times, the first two in August and November 2015, mostly refer to the penalties for the responsible persons and the obligations of the Agency for Electronic Communications during the exam for becoming mediator,⁶ and the third amendment was in March 2016, which was a final necessity due to the non-fulfillment of a series of obligations provided by law, which gap resulted in absurd situation: mandatory mediation but absence of licensed mediators.⁷

The Law was proposed by the Government of North Macedonia (hereinafter: the Government) The Government in the Draft Law on Mediation points out that this law creates a completely different system of mediation in North Macedonia, a system that will be based on ensuring, monitoring and evaluating the quality of mediation services. According to the Government, having in mind that mandatory mediation⁸ has been introduced in North Macedonia, this new system for ensuring, monitoring and evaluating the quality of mediation services is a necessity. At the same time, in the Law Draft of Mediation, the Government pointed out that, through this law the state shows its readiness to help mediation not only financially, but also creating certain political measures, which are inevitable for the appropriate respond and for creating a system that will be able to respond to new responsibilities and social needs.⁹ Additionally, the Government, highlighted that the mediators themselves are passive and do not undertake any activities to affirm the mediation and overcome its difficult situation in the state. Therefore, the Government undertook activities of this type towards mediation revival.¹⁰ In this context, it must be noted that such Government's "activities for mediation revival", including the adoption of this (new) law on mediation, mediators (who at that time were 166 in total) as one of the most affected party and the Chamber of Mediators, as the only organization of mediators in the state, were neither involved nor consulted in the process of the law-making process. According to the Law on Mediation from 2013, the quality of mediation in the North Macedonia is ensured, monitored and evaluated by the Board for providing, monitoring and evaluation of the quality of mediation, so its competencies are determined in accordance with this responsible task.

The Government of North Macedonia, the law maker of the 2013 Law on mediation, in 2021 proposed a new Law on Mediation, explaining that the previous Law on mediation (the one from 2013) proposed by the same law maker and drafted by the same team, from its beginning proved to be dysfunctional.¹¹ In the Proposal for enactment of the new Law on mediation, the Government itself states that the 2013 Law on mediation began to be applied nine months after the date it entered into force, due to the untimely appointment of members of the Board for providing, monitoring and evaluating the quality of mediation by the Government in 2014¹². Among other problems, this Law produced,¹³ the delay reflected on the process of taking the exams

6. Law on Amendments to the Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 192 from 05.11.2015).

7. Law on Amendments to the Law on Mediation, ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No.55 from 22.03.2016).

8. About mandatory mediation in the Republic of North Macedonia see: Elizabeta Spiroska, "Mediator's Status in the Republic of North Macedonia", International Conference on Social Sciences and Humanities (IBU-ICSSH21) Proceedings, 2021, p.249-250.

9. Draft Law on Mediation, December 2013, p. 31.

10. See: Draft Law on Mediation, December 2013, p.4.

11. Draft Law on Mediation, Skopje, June 2021, p.2.

12. Ibid., p.3.

13. See: Elizabeta Spiroska, "Mediator's Status in the Republic of North Macedonia", International Conference on Social Sciences and Humanities (IBU-ICSSH21) Proceedings, 2021.

and licensing the mediators.¹⁴ The law actually started to be implemented in February 2016, which means almost three years after its adoption.

In the State Strategy for Reform of the Judicial Sector for 2017-2022 and the Action Plan,¹⁵ the state again committed itself to further development of mediation and overcoming the critical points. In these documents, the state located problems related to the mediation failure, and the activities and competencies of the Board responsible for ensuring, monitoring and evaluating the quality of mediation is stated as one of those critical points i.e. the so highly praised system introduced as qualitative novelty by the 2013 Law on mediation. The current Law on Mediation envisages the establishment of a National Mediation Council as a body of the Government, which ensures, monitors and evaluates the quality of mediation services and mediators, within the competencies defined by law.¹⁶

The adoption of the 2021 Law on mediation caused the need for the adoption of bylaws that were to be adopted within 3 months from the date of entry into force of the law. As in the case of the previous law, the bylaws were not adopted in the period of time as prescribed by the law. Bylaws are very important for the law implementation. The 2021 Law on Mediation stipulates that within three months from the day this law enters into force, the Government will appoint a National Coordinator for Mediation and will conduct a procedure for election of members of the Council, in accordance with the provisions of the law.¹⁷ Within three months after the constitution, the Council will establish the methodology for evaluation of the work of the mediators and will adopt the acts for its work.¹⁸ Within six months after the adoption of these acts, the Council will start the evaluation of the mediators' work.¹⁹ Even five months after the entry into force of the new Law on Mediation, these law obligations are not completed. On the contrary, the Board for ensuring, monitoring and evaluation of the quality of mediation established in accordance with the provisions of the Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of Macedonia" No. 188/13, 148/15, 192/15 and 55/16), which by the law maker of the new Law on mediation, was listed as one of the main factors for the mediation failure, continues to work until the election of the Council.

Considering previous circumstances, the following question arises: can the same conclusions be drawn per analogem as with the previous law, i.e. if the law maker of the new Law on Mediation, in the Proposal for adoption of this new law, the non-functionality of the old law which was shown at the very beginning with the delay in the appointment of the members of the Board states as one of the reasons for the adoption of this new law, is the situation with this new law the same? And of course, the conclusion that the old practice continues: functionality only on paper and understanding mediation as a source of income that have been received for years through internationally and domestically funded projects, remains undisputed. Despite the fact that mediation in North Macedonia is promoted in 2006, today, sixteen years later, we are still talking about taking measures to revive mediation and its recognition; that the awareness for the benefits of mediation remains low,²⁰ even the number of

14. Draft Law on Mediation, Skopje, June 2021, p.3.

15. State Strategy for Reform of the Judicial Sector for 2017-2022 and the Action Plan available at: https://www.pravda.gov.mk/Upload/Documents/Strategija%20i%20akciski%20plan_MK-web.pdf (last accessed May 2021).

16. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 3.

17. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 70 paragraph 1.

18. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 70 paragraph 2.

19. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 70 paragraph 3.

20. Draft Law on Mediation, Skopje, June 2021, p.4.

cases in front of the courts is significantly lower than previously (for example, in 2008 the number of commercial cases in front of the courts was 18,000 cases, but in 2018 the number of commercial cases in front of the courts was about 1800 cases), so the original reason why mediation was introduced in the dispute resolution system of North Macedonia is disappearing. It should be noted that this reduction in the number of court proceedings is not due to mediation.

1. THE MECHANISM FOR MEDIATION QUALITY ASSURANCE IN ACCORDANCE WITH THE LAW ON MEDIATION OF 2013: BOARD FOR ENSURING, MONITORING AND EVALUATING THE QUALITY OF MEDIATION

As already mentioned, according to the Law on Mediation from 2013, the mechanism for mediation quality assurance was the Board for ensuring, monitoring and evaluating the quality of mediation work.

The Board was composed, as provided by the Law on mediation from 2013, of ten members appointed by the Government, as follows: one member proposed by the Chamber from the mediators listed in the Registry of Mediators; one member on the proposal of the Judicial Council of the Republic of Macedonia from the judges of the same; one member on the proposal of the Bar Association of Macedonia from the lawyers; one member on the proposal of the Inter-university conference from the professors of the universities; one member on the proposal of the Chamber of Psychologists of Macedonia from the graduated psychologists with a special license for performing psychological activity; one member proposed by the Ministry of Justice from the employees who work on issues of mediation; one member proposed by the Ministry of Labor and Social Policy from the staff who work on issues of mediation; one member proposed by the Ministry of Economy from the employees who work on issues of mediation; one member from the Chambers of commerce and one member on the proposal of the Association of Consumers of the Republic of Macedonia.²¹

From the appointed members, the Government also appointed the Chairman of the Board. The Chairman represented the Board and also, performed other duties prescribed by the law.²²

Board members were appointed for a period of four years. According to the law, the same person could not have been appointed for a member of the Board more than twice in a row.²³ The Chairman of the Board was appointed for a period of four years without the right to be re-elected.²⁴

The Law prescribed that the mandate of the Board members shall cease upon expiration of the time for which it is named as well as in the following cases: upon member's personal request; when the Board determines that the member is unable to perform duties for more than six months; or when it is determined that there is a conflict of interest pursuant to the law.²⁵

It is unclear why the Government had the jurisdiction to elect the board members.

21. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 188/13, 148/15, 192/15 и 55/16), Article 57 paragraph 1.

22. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 188/13, 148/15, 192/15 и 55/16), Article 57 paragraph 1 and 2.

23. About the Board members see: Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 188/13, 148/15, 192/15 и 55/16), Article 58.

24. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 188/13, 148/15, 192/15 и 55/16), Article 58 paragraph 1.

25. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 188/13, 148/15, 192/15 и 55/16), Article 58 paragraph 2.

It is more appropriate when the quality of mediation is ensured by the mediators and professional associations of mediators, such as other countries solutions where mediation quality assurance bodies operate

The law prescribed that the Board should have performed the following activities: to determine the fulfillment of the conditions for issuing a certificate of completion of training for the mediators; it forms the basis of questions for mediators` exam; sets the test sessions as well as the manner of taking the mediators` exam; organizes and conducts the examination and issues certificate for passing the exam; issues licenses for mediators and trainers in mediation; establishes the conditions and procedures for issuing the accreditation of training programs for mediators and accreditation of training programs for trainers in mediation; creates a monitoring system of the mediation procedures within the training of persons attending mediation training; maintains the Registers of trained mediators, trainers in mediation and accredited training programs; establishes the methodology along with the manner for monitoring and evaluation of the quality of mediators` work, trainers work and the implementation of accredited training programs, and based on the results of the interim evaluation, brings decisions for extension or revocation of licenses or accreditations; reviews and decides on complaints about the work of trainers, implementation of training programs and does other duties prescribed by the law.²⁶

Ensuring, monitoring and evaluating the quality of mediation services and licensing of mediators were particularly important competencies of the Board. The Board, had an obligation to perform an evaluation at least once in five years in accordance with the methodology and procedure for monitoring and evaluation of the quality of mediators` work.²⁷ It can be concluded that the Board had powers very important for mediation and mediators. In this sense an analysis of the composition of the Board and the manner of their appointment shows that, it is quite possible situation the quality of mediation to be evaluated by the persons who may not heard about the mediation as a way of disputes resolution.

The Board had the right to form committees from its members. If necessary, the Board had the right to engage external experts too. The Board`s professional and administrative duties were performed by the Ministry of Justice. The experience of other countries in the area of mediation shows when professional associations of mediators exist, there is no need for the existence of a body such the Board is, because the functions assigned to the Board can be made by the Chamber of mediators. The Albanian Law on Mediation²⁸ and the Serbian Law on Mediation²⁹ have the similar solutions, but in the mentioned laws` solutions, the Ministry of Justice or commission established by the Ministry, is responsible only for the issuing and revoking licenses, while the trainings in mediation are performed by the mediators associations.

The Law on mediation prescribed that, the work of the Board is closely regulated by the Rules of the Board, which needs the prior consent of the Government.³⁰ Just like the previous one, this legal solution gives an impression that the legislator forgot that mediation in North Macedonia is of a private nature.

26. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 188/13, 148/15, 192/15 и 55/16), Article 59 paragraph 1.

27. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 188/13, 148/15, 192/15 и 55/16), Article 46 paragraph 4.

28. See: Law No.10 385 from 24.02.2011.

29. See: Zakon o posredovanju u rešavanju sporova, "Sl. glasnik RS", Br.55/2014.

30. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 188/13, 148/15, 192/15 и 55/16), Article 59 paragraph 2.

Funds needed for the Board are provided by the State Budget and from own revenues (funds that applicants would pay such necessary expenses for the examination, recognition of training completed abroad and issuing licenses or accreditations).

The legislator states that the existence of this separate body and especially licensing of the mediators is in accordance with the requirements of Directive 2008/52/EU.³¹ This Directive does not prefer the licensing of mediators, but requires the state to provide quality control system of mediation, with emphasis on compliance with the European Code of Conduct for Mediators³² and organizations offering mediation services.³³ European Commission for the Efficiency of Justice also highlights the significance of adherence to the codes of conduct, recommending the use of the European Code of Conduct for Mediators.³⁴

2. THE MECHANISM FOR MEDIATION QUALITY ASSURANCE IN ACCORDANCE WITH THE LAW ON MEDIATION OF 2021: NATIONAL MEDIATION COUNCIL

According to the Law on Mediation of 2021, the quality of mediation is provided, monitored and evaluated by the National Mediation Council, which is defined by the Law on mediation as an independent and autonomous body within the services specified in the Law on mediation.³⁵ The council is in a permanent session, with the obligation to hold at least two sessions during a month.

The Government appoints the National Mediation Coordinator, who directs and represents the Council. A person who meets the following conditions can be appointed National Coordinator: to be a citizen of North Macedonia; to be a legally capable person and to have general health ability, which is proven by a certificate issued by a competent health institution in the field of medicine; to have a diploma for completed higher education VII / I or 300 credits according to the European Credit Transfer System (ECTS) in North Macedonia or a decision for recognition of an appropriate higher education qualification obtained abroad issued by the Macedonia Ministry of Education and Science; has a certificate of at least ten years of work experience after graduation and has shown results in the field of mediation in the last five years. The criteria on which the Government will decide whether anyone has shown results in the field of mediation to be appointed as the National Mediation Coordinator are unclear.³⁶

The national coordinator is appointed for a period of five years.³⁷ The Law prescribes that the mandate of the National Coordinator ends before the expiration of the time for which he is appointed in case of death or upon personal request, and if he/she is dismissed by the Government in case of a decision about a conflict of interest or incompatibility to perform functions in accordance with law.³⁸

31. See: Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters, available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0052>.

32. See: European Code of conduct for mediators available at: https://www.centrale-fuer-mediation.de/media/zkm_2_2004_148_172.pdf.

33. See: Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters, Article 4.

34. See: European Commission for the Efficiency of Justice, European Handbook for Mediation Lawmaking, Strasbourg, 14 June 2019.

35. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 3.

36. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 64 **paragraph 3**.

37. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 64 **paragraph 2**.

38. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 64 **paragraph 4**.

The members of the National Mediation Council are elected by the Government on the basis of a public announcement for expressing interest for participation in the Council, and who meet the following conditions: to be a citizen of North Macedonia, to be a legally capable person and to have general health ability, which is proved by a certificate issued by a competent health institution in the field of occupational medicine, to have a diploma for higher education VII / I or 300 credits according to the European Credit Transfer System (ECTS) in North Macedonia or a decision for recognition of an appropriate higher education qualification acquired abroad issued by the Macedonia Ministry of Education and Science, to have a certificate of at least five years of work experience after graduation and to have shown results in the field of mediation in the last five years. The criteria on which the Government will decide whether anyone has shown results in the field of mediation to be appointed as the member of the National Mediation Council are unclear.³⁹

The members of the Council are obliged to actively participate in the Council activities and to attend the scheduled sessions of the Council. In the case of absence, they are obliged to announce it no later than one day before the session. If a member of the Council acts otherwise, the National Coordinator is obliged to inform the Government and to propose to the Government to dismiss that member and elect another member by means of a public announcement in accordance with the vacancy.⁴⁰

The members of the Council are appointed for a period of four years, with the right to another consecutive election.⁴¹ The mandate of a member of the Council ends before the expiration of the term for which he/she is appointed, in the following cases: in case of death, at personal request, and if he/she is dismissed by the Government, on the proposal of the Council, in case of absence of two consecutive sessions, without announcement and explanation or at any of the five sessions for which he/she was timely and duly notified or in a case of a decision stating the existence of a conflict of interest or incompatibility of functions in accordance with the law.⁴²

It is obvious that as in the previous legal solution regarding the assessment of the quality of mediation, despite the fact that such a solution has been criticized and determined as one of the reasons for the non-functionality of mediation, the current legal solution has the same characteristics. Again, with regard to this legal solution, the same remark persists: why the Government has the power to elect the members of the Council? Such solutions are already marked as non-functional, and its repetition only confirm the conclusion that the development of mediation in North Macedonia is not really done, but it is seen only as a source of certain financial income.

The Secretary of the Council is elected from the administrative officers in the state administration, in order to perform the professional and administrative work for the needs of the Council.⁴³

The Council in accordance with the principle of independence, expertise and independence, performs the following activities: a) determines the fulfillment of the conditions for issuing a license for mediation activities, and issues and revokes the

39. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 64 **paragraph 5**.

40. See: Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 64 **paragraph 7 and 8**.

41. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 65 **paragraph 1**.

42. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 65 **paragraph 2**.

43. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 64 **paragraph 6**.

licenses for mediators, mediators for specific areas and for trainers in mediation, in accordance with the Rulebook on the manner of issuance and revocation of licenses in mediation, which is adopted with the consent of the Government; b) accredits training programs for mediators; c) determines the methodology and the manner of monitoring and evaluation of the quality of work of the mediators, trainers in mediation, i.e. the implementation of the accredited training programs for mediators, in accordance with the Rulebook on the methodology and the manner of monitoring and evaluation of the quality of mediators work, which it adopts with the prior consent of the Government; d) monitors and evaluates the quality of mediators work, trainers in mediation and persons accredited to conduct training for mediators provided by the Law, annually, and based on the results of evaluation, gives indications and directions and makes decisions for revocation of licenses, i.e. accreditations, according to the Rulebook for determining the manner of assessing the quality of the works in mediation, which is adopted after previously obtained consent from the Government; e) reviews and decides on complaints about the mediators and trainers in mediation regarding the mediation services and about the persons accredited for the implementation of mediation training programs; f) gives initiatives for improvement of the legal solutions and opinions for draft laws in the field of mediation; g) initiates wider acquaintance of the citizens about the right to use mediation as a way of disputes resolution by compromise; h) cooperates with international organizations and bodies engaged in the protection of the rights of the child and the prevention of juvenile delinquency; i) prepares semi-annual and annual reports on its work and the situation in the field of mediation; j) takes care of the training performed by prominent experts from the country and abroad in an appropriate field of importance for mediation, not to exceed more than 10% of the total number of hours and i) performs other activities determined by law.⁴⁴ The manner of performing the activities is regulated in more detail by the Rules of Council Procedure, which adopts it after previously obtained consent from the Government.⁴⁵

If a comparison is made between the competencies of the mediation quality assessment mechanism Board for ensuring, monitoring and evaluating the quality of mediation provided by the Law on mediation of 2013 and the competencies of the National Mediation Council as a mechanism for quality assessment of the mediation in accordance with the Law on Mediation of 2021, it is evident that there are no essential differences between them. Moreover, with the provisions: h) cooperates with international organizations and bodies engaged in the protection of the rights of the child and the prevention of juvenile delinquency and j) takes care of the training conducted by prominent experts from the country and abroad in the relevant field of mediation, not to exceed more than 10% of the total number of hours; the greater uncertainty and doubt are introduced that will certainly have a negative impact on the development of mediation because, as in many other situations until now, the final decisions will depend only on the will of some persons, i.e. they will not be related and based on objective criteria. The proponent of such a solution did not explain at all the need and the role of the National Council in it. The law does not contain any explanation of what is meant by a prominent expert from the country and abroad, which criteria he/she should meet, nor does it contain a decision in whose competence and how these experts from the practice will be selected.

44. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 66 paragraph 1.

45. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Article 66 paragraph 2.

Funds for the work of the Council are provided from the Budget of the state and from own revenues. The Council has its own budget, which is determined in accordance with the needs for the amount of funds which, based on the opinion of the Council, is approved by a Government decision, on an annual basis. The members of the Council are entitled to monetary compensation for the performance of the activities, in the amount of half of the average net salary in the state paid in the last three months. The Secretary of the Council is entitled to compensation in the amount of ½ of his salary as an administrative officer on a monthly basis. The members of the Council who live and work outside the area of the city of Skopje, are entitled to reimbursement of travel expenses for bus transportation in real amount, for which proof is submitted to the Secretary of the Council. The Council, with the prior consent of the Government, adopts a Tariff Book for the amount of the actually incurred costs for issuing licenses to mediators, licenses for mediators in specific areas, trainers in mediation and accreditations. The costs are borne by the applicants.⁴⁶

If a comparison is made between the financing of the mediation quality assessment mechanism - Board for ensuring, monitoring and evaluating the quality of mediation provided by the Law on mediation of 2013 and the financing of the National Mediation Council as a mechanism for assessment of the mediation quality in accordance with the Law on Mediation of 2021, it is evident that in this aspect there are no substantial changes in the new legal solution. Regarding this issue, in case of existence of an external body that performs accreditation and control of mediation, there should be a solution that will enable full independence of the body, and independence from any public or private institution.

For the performance of its activities, the Council submits a semi-annual and annual report to the Government, one month after the end of the half-year, i.e. the year.⁴⁷

CONCLUSION

This paper gives the real picture about the intentions for the development of mediation in the Republic of North Macedonia. Some important conclusions are given during the previous analyses.

The prevailing conclusion is that the existence of a mechanism for mediation quality assurance as prescribed in the Macedonian law, in Macedonian circumstances is an unnecessary administrative and financial burden.

Very important question is financing of the mechanism for mediation quality assurance. The solution relating financing of this mechanism should scope the overall social circumstances and especially the level of dependence of the financed on the financier.

Crucial for adopting appropriate legal solution, as a base for the development of mediation, is the independence and true intentions of the lawmakers who propose the law. In the Macedonian case the same "team" proposed the previous and present legal solution. Compared to the previous one the present solution is without any substantial changes. Even more, the previous solution is defined by the proposer of the present solution as one of the critical points for the mediation failure as the dispute resolution method in the Republic of North Macedonia. But, it didn't stop Macedonian lawmakers in their intentions.

46. About the funds and cost for the work of the Council see: Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Articles 64 and 67.

47. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021), Articles 63 paragraph 4.

Also, a very important aspect of creating appropriate mediation quality assurance system is the role of the state. There is no doubt that successful implementation of mediation needs assistance from the state, but in the case of North Macedonia, too many competencies are given in the hands of the Government.

Generally, it can be concluded that in the Republic of North Macedonia there is still no critical mass of stakeholders, which can help revive the mediation.

BIBLIOGRAPHY

1. Christopher W. Moore, "The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict." 2d ed. San Francisco: Jossey-Bass (1996);
2. Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters;
3. Draft Law on Mediation, Skopje, Republic of North Macedonia, December 2013;
4. Draft Law on Mediation, Skopje, Republic of North Macedonia, June 2021;
5. Draft Law on Mediation, Skopje, Republic of North Macedonia, October 2013;
6. Elizabeta Spiroska, "Mediator's Status in the Republic of North Macedonia", International Conference on Social Sciences and Humanities (IBU-ICSSH21) Proceedings, 2021;
7. Ellen Waldman, "Mediating Multiculturally: Culture and the Ethical Mediator." Jossey-Bass, San Francisco (2011);
8. European Code of conduct for mediators;
9. European Commission for the Efficiency of Justice, European Handbook for Mediation Lawmaking, Strasbourg, 14 June 2019;
10. Jennifer L. Schulz, "The Mediator as Cook: Mediation Metaphors at the Movies." *Journal of Dispute Resolution* 2, 2007 ;
11. Joseph P. Stulberg, "Should a Mediator Be Neutral?." *Journal of American Arbitration* 4, 2005;
12. Law No.10 385 from 24.02.2011, Republic of Albania;
13. Law on Amendments to the Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 192 from 05.11.2015);
14. Law on Amendments to the Law on Mediation, ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No.55 from 22.03.2016);
15. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 60/2006, 22/2007 и 114/2009);
16. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 294/2021);
17. Law on Mediation ("Official Gazette of the Republic of North Macedonia" No. 188/13, 148/15, 192/15 и 55/16);
18. Roselle L. Wissler, "Effects of Mandatory Mediation: Empirical Research on the Experience of Small Claims and Common Pleas Courts, The." *Willamette L. Rev.* 33, 1997;
19. State Strategy for Reform of the Judicial Sector for 2017-2022 and the Action Plan, Republic of North Macedonia;
20. Zakon o posredovanju u rešavanju sporova, "Sl. glasnik RS", Br.55/2014, Republic of Serbia.

М-р Елена Стојанова Златева

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола
Република Северна Македонија

НАСТАНУВАЊЕ НА АКЦИОНЕРСКО ДРУШТВО ВО ЕВРОПА

АПСТРАКТ: Најважниот облик на друштво од аспект на можност за концентрација на капитал во друштвото од бројни помали извори, каде е важен само вложениот капитал, а не се важни лицата што тој капитал го вложиле е акционерското друштво. Настанокот на Акционерското друштво го гледаме во XVII век кога приватните групи претприемачи и инвеститори кои здружувајќи го својот капитал, преземајќи ризична трговија во Азија ја користат оваа форма за приватна добивка.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: Трговско друштво, Акционерско друштво, Регулирана компанија, Англиската источноиндиска компанија, Холандската источноиндиска компанија

ESTABLISHMENT OF A JOINT STOCK COMPANY IN EUROPE

ABSTRACT: The most important form of company in terms of the opportunity for concentration of capital in the company from numerous smaller sources, where only the invested capital is important, and not the people who have invested that capital is the joint stock company. We see the emergence of the Joint Stock Company in the XVII century when private groups of entrepreneurs and investors who pool their capital, taking risky trades in Asia use this form for private gain.

KEY WORDS: Company, Joint Stock Company, Regulated Company, English East India Company, Dutch East India Company

ВОВЕД

Трговското друштво е правно лице во коешто едно или повеќе лица вложуваат пари, ствари или права во имот што го користат за заедничко работење и заеднички ја делат добивката и загубата од работењето. Трговското друштво самостојно трајно врши дејност, заради остварување добивка.¹ Една од најважните форми на трговските друштва е акционерското друштво кое спаѓа во друштвата на капиталот, кај кои е важен само вложениот капитал, а не се важни лицата што тој капитал го вложиле.² Во центарот на вниманието при основање на ова друштво е капиталот поради тоа овој тип на друштво е најдобриот пример на капитално друштво. Акционерските друштва се најважниот облик на друштва од гледна точка на прибирање капитал, бидејќи постои можност за концентрација на капитал во друштвото од бројни помали извори, отколку акционерите. Сепак, акционерските друштва не се најбројни капитални друштва. Има многу повеќе

1. Тушевска.Б.,(2011). Скрипта по трговско право.Универзитет „Гоце Делчев“Штип.стр.10

2. Николовски,А. и Плавшиќ,С.(2005). Трговско право. Бошели. Скопје,стр.74

друштва со ограничена одговорност.³

Правните лица како правна фикција во отсуство на физичка форма на своето постоење, добиваат поинаков, апстрактен одраз на подредувањето на неговата внатрешна содржина. Комбинацијата на кумулативна волја и капиталот на човечкото суштество во интегралната правна структура на правното лице, со одвојување на правниот интерес на таквото правно лице од интересот на поединците кои го создале, бара формирање на карактеристики, чие спроведување го компензира недостатокот на специфичното во структурата на правното лице.⁴ Правна форма на претежно големи стопански претпријатија е акционерското друштво кое претставува исклучително сложена стопанска и правна структура. Различните полови на моќ се гледаат во тоа што акционерите и вработените се спротивставуваат еден на друг, и сите тие се обидуваат да ги вкоренат сопствените интереси и економски и социјални потреби во политиката на владеење во самото друштво.

Компанијата е витална институција во сите модерни економии, но нејзиниот карактер како социјален и економски чинител и правните правила што ја обликуваат значително се разликуваат помеѓу националните системи. Различната архитектура на компанијата ширум Европа конвенционално е објаснета со различни структури на сопственост и контролни и управувачки механизми, особено улогите на концентрираните акционери во однос на дисперзираните акции и потпирањето на пазарот за преземање.⁵

1. ПРАВНИТЕ ЛИЦА ВО РИМСКОТО ПРАВО

Правните лица или заедници на луѓе или маси на добра, на кои им било признато својството да бидат носители на права и обврски (правна способност, правен субјективитет) и можноста со акција на своите органи да изразуваат правно-релевантна волја стапувајќи во правни односи меѓу себе и со физички лица (деловна способност), постоеле и споед прописите на римското право, почнувајќи од најстарите времиња.⁶

Од зачуваните прописи на старото право е тешко да се одреди кои биле тие здруженија на луѓе и маси на добра на кои во најстаро време им биле признаени правната и деловната способност. Римската држава не само што ги вршела функциите на власт функции на правно лице од јавно право туку имала и јасно изразени функции на правно лице од приватното право. Според прописите на старото право, освен на римската држава, својство на правно лице им било признавано и на некои осамостоени државни и општествени установи, што имале точно определени задачи, за чие остварување се грижеле со помош на сопствени средства. Вакви самостојни организации биле латинските и прегринските општини, храмовите, колегиумите на свештениците, колегиумите на државните службеници. Теоријата на правните лица во класичното право била поразвиена. Во времето на принципатот било јасно дека на државата ѝ припаѓаат две групи

3. Veselinović, J., (2017). PRIVREDNO PRAVO. Univerzitet u Novom Sadu-Poljoprivredni fakultet. Novi Sad. стр.82

4. Karagussov, F., Kostruba, A., Legal form of activity of legal entities of corporation type. Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Vol. 26, No. 2, 2019. стр.132-133, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3539955 [посетено на : 27.05.2022]

5. Donnelly, S., Gamble, A., Jackson, G., Parkinson, J., (2001). The public interest and the company in Britain and Germany. Anglo-German Foundation. стр.7, достапно на: https://ris.utwente.nl/ws/files/73874200/The_public_interest_and_the_company_in_Britain_and_Germany.pdf [посетено на : 28.05.2022]

6. Пухан, И., Поленак-Акимовска, М., Бучковски, В., Наумовски, Г., (2014). Римско право. Правен факултет „Јустинијан Први“ - Скопје. стр.123

правни овластувања: државата била субјект на јавното право, како носител на државната власт (*imperium*), а во исто време и субјект на приватното право, како носител на приватно-правни имотни овластувања (*fiscus*). Според прописите на класичното право, правните лица од јавното право настанувале врз основа на одлука на надлежни државни органи. Правните лица од приватното право настанувале или по одлука на државни органи или по иницијатива на приватни лица. Теоријата на правните лица во посткласичното право била дополнета со две важни новини: прво, во Јустинијановата кодификација јасно биле одделени *universitates personarum* и *universitates rerum*; и, второ, меѓу *universitates personarum* или здруженија на луѓе, се јавил нов вид правни лица: принудни здруженија.⁷

Во антички Рим, корпорацијата ја позајмила својата правна форма од државата. Според зборовите од Јустинијановите Дигести, корпорацијата постои „по моделот на државата“ (*ad exemplum rei publicae*). Поточно, како и државата, има „благајна“ со имот целосно различен од имотот на физичките лица. И има „адвокат или синдикат преку кој, како во една држава, се врши трансакција и се прави она што треба да се врши и да се прави заедничко“ - што значи дека ниту државата ниту корпорацијата не можат самите да дејствуваат, туку мора да дејствуваат преку претставници, што е преку фидуцијари.⁸

2. ПОЧЕТОК НА АКЦИОНЕРСКИ ДРУШТВА

Акционерските друштва се развиле во 19 век, кога почнале да се регулираат со закон. Прво се појавија во Италија, Велика Британија и Франција, а потоа и во други земји. Претходник на современите акционерски друштва се смета за *Banco di S. Giorgio*, основана во Џенова во 1407 година. Меѓутоа, вистинските почетоци на развојот на акционерските друштва се големите прекуокеански колонијални компании, основани во почетокот на XVII век (на пр., холандската источноиндиска компанија, потоа француската источноиндиска компанија, англиската источноиндиска компанија и други).⁹

Потеклото на акционерското друштво може да се проследи до средновековните еснафи и други рани корпорации кои ги основала Круната со свој правен статус за цели како што се универзитетите, локалната власт, еснафите и трговијата во странство. Основниот атрибут на корпорацијата беше тоа што беше призната како посебно правно лице различно од нејзините членови. Еволуцијата на акционерското друштво вклучуваше внатрешно воспоставување на структура со која членовите, опишани како „авантуристи“, придонесуваа со капитал и извлекуваа профит од активностите на друштвото врз основа на бројот на акциите кои се држат, на сличен начин како што беше случајот со партнерствата. Појавата на акционерското друштво во текот на шеснаесеттиот век се случила кога надворешната трговија се проширила на новооткриените делови на светот, а инкорпорирањето и трговските монополи беа доделени со Кралската повелба на оние кои ја унапредуваа владината политика со опремување на морнарицата, основање колонии или откривање нови трговски патишта. Отпрвин тие беа доделени на поединци, но набрзо стана очигледно дека ризиците кои се вклучени

7. Пухан.И., Поленак-Аќимовска.М., Бучковски.В., Наумовски.Г., (2014). Римско право. Правен факултет „Јустинијан Први“-Скопје. стр.123-125

8. Ciepley.D., Corporate Directors as Purpose Fiduciaries: Reclaiming the Corporate Law We Need. July 25, 2019, p. 1, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3426747 [посетено на : 27.05.2022]

9. Veselinović.J.,(2017). PRIVREDNO PRAVO. Univerzitet u Novom Sadu-Poljoprivredni fakultet. Novi Sad.ctp.82

најдобро ги носат колективните напори. Во раните акционерски друштва, добивката беше поделена по секое патување и членовите можеа да изберат дали да инвестираат или не во одредено патување. Ова подоцна беше проширено на одреден број патувања во одреден период од години до на крајот, во текот на средината на XVII век, стана вообичаено акционерското друштво да стане трајно.¹⁰

Стоките од Индија и Југоисточна Азија биле барани во Западна Европа многу векови пред основањето на Компанија од Источна Индија (East India Company – EIC) во 1601 година. Мешаните резултати од првото поморско патување во Азија во 1496 година не ги обесхрабрија трговците да планираат нови потфати кои на крајот дадоа високи приходи. За неколку децении, копнените патишта беа заменети со прекуокеанска трговија. Патувањата за поморска трговија со далечната Азија беа долги, скапи и ризични. Беа потребни големи суми пари за да се ангажираат морнари и да се купат бродови, резерви и стока. Покрај типичните деловни ризици од профитните маржи, овие патувања вклучуваа загриженост за пирати, бури, несреќи, бунтови и престапи на капетаните. Растојанијата вклучени во оваа трговија обезбедија долги временски заостанувања помеѓу инвестициите и приносите и ги ставија повеќето важни настани што влијаеја на перформансите на овие инвестиции надвор од способностите за следење на инвеститорите. Бидејќи потребната количина на капитал и поврзаните ризици од поморската трговија со Азија беа надвор од капацитетот на повеќето поединци, овие предизвици бараа нова организациска форма која ќе ги реши главните претприемачки проблеми за создавање и управување со такви организации на одржлива основа.¹¹

За среќа, Европа од шеснаесеттиот век покажа подготвеност да експериментира со различни форми на организации, вклучувајќи сопственички претпријатија, партнерства (кои беа познати како *commendas* и *societas* во континентална Европа), трговски еснафи (*gilda mercatoria*), колегијални организации и регулирани компании. Регулираната компанија, која беше релативно напредна форма на деловна организација или сопственичка структура која покажуваше сличности со модерните стопански комори или трговски здруженија, беше здружение на трговци во кое секој поединечен трговец беше слободен да ја спроведе својата одлука за сопствени инвестиции. Регулираната компанија не се занимавала директно со тргување, наместо тоа, нејзината улога беше да го контролира правилното однесување на одредена трговска гранка со спроведување на подзаконски акти кои ја регулираа трговијата со земја со која членовите на компанијата имаат добиено трговски привилегии. Регулираните компании се чини дека биле разумно ефикасни во организирањето на интраевропската трговија. Примери за овие организации ги вклучуваа трговците авантуристи кои тргуваа со Левантот (англиската компанија Левант); Русија (Руска компанија); и Африка (Кралската африканска компанија). Бидејќи предизвикот за собирање доволно капитал за развој на трговијата со далечната Азија остана нерешен од регулираните компании, трговците бараа нова форма на организација за таа цел.¹²

10. Lipton.P., THE EVOLUTION OF THE JOINT STOCK COMPANY TO 1800: A STUDY OF INSTITUTIONAL CHANGE. Workplace and Corporate Law Research Group. Monash University .Working Paper No. 15. p.12-13

11. Dobija.D., The Early Evolution of Corporate Auditing: The English East India Company (1600-1640). Kozminski University. Poland. p.9, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1886945 [посетено на : 27.05.2022]

12. Dobija.D., The Early Evolution of Corporate Auditing: The English East India Company (1600-1640). Kozminski University. Poland. p.10, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1886945 [посетено на : 27.05.2022]

Најраната форма на корпоративно комерцијално претпријатие беше „регулираната“ компанија која еволуираше од еснафи и други корпорации за јавна намена и беше приспособена за трговски цели, најмногу во однос на надворешната трговија. „Регулираните“ компании беа таканаречени затоа што беа основани со повелби на круната кои даваа континуирано постоење или „вечно наследување“, монополски права и статус на посебен правен субјект. Тие беа регулирани или управувани со правила утврдени во нивните повелби. Регулираните компании беа основани од членови на одредени трговски организации и членството на таквите компании беше ограничено на членовите на трговската организација. Карактеристика на регулираните компании што веќе се развиле до почетокот на XV век е дека трговските членови ќе се состануваат за да избираат гувернери и заменици и тие имале овластување да донесат уставни правила. Овие компании функционираше како чадор организации кои ги олеснувајќи ги трговските активности и одлуките за инвестирање на нивните трговски членови кои приватно тргувале на свои сметки или во синдикати.¹³

Акционерското друштво, кое им дозволуваше на инвеститорите да го здружат својот капитал, да изнајмуваат или купуваат бродови, да ангажираат екипажи, да ги обезбедуваат овие посади и да испраќаат бродови во Азија со стока и пари, се појави како решение. Бродовите што се вратија од овие потфати ќе бидат натоварени со стоки што беа високо ценети во Европа (на пример, бибер, каранфилче, морско оревче, индиго, свила, чај и памучни производи) и ќе ги продаваат овие стоки за да ги надоместат акционерите за нивниот трошок и ризик.¹⁴

До почетокот на 17 век, холандското и британското океанско трговско испорачување станаа главните поврзувачи на азиските и европските пазари. Голем дел од поморската трговија меѓу различни делови на Азија, исто така, беше преземена од европски бродови. Во исто време, институционалната организација на англиската (и европската) прекуокеанска трговија беше трансформирана. Оваа трговија, која во средниот век се засновала на трговски еснафи и партнерства, во 16 век Англија се организираше во рамките на регулирани корпорации. Регулираната корпорација беше формализирана инкарнација на еснафот, онаа што беше изгласана од круната. Околу крајот на 17 век, се појави нова форма на организација: акционерска корпорација, во која членовите не тргуваа со сопствени акции, туку ги инвестираа во рацете на агентите-менаџери. Додека поголемиот дел од трговијата на кратки растојанија во Англија беше организирана во регулирани корпорации, нејзината трговија на далечина експериментираше со акционерската форма.¹⁵

Двете поморски нации Шпанија и Португалија доминираа на морињата во текот на шеснаесеттиот век. Папскиот декрет од 1493 година ја имаше распределено трговијата со Америка во Шпанија и трговијата со Азија до Португалија, давајќи им можност на овие две нации да владеат со морињата и да доминираат во меѓународната трговија. Меѓутоа, поради внатрешни проблеми,

13. Lipton.P.,(2016).THE EVOLUTION OF THE ENGLISH JOINT STOCK COMPANY TO 1800: AN INSTITUTIONAL PERSPECTIVE. Monash U. Department of Business Law & Taxation Research Paper No. 19.,p.13-14, Достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1413502 [посетено на : 30.05.2022]

14. Dobija.D.,The Early Evolution of Corporate Auditing: The English East India Company (1600-1640). Kozminski University. Poland. p.10, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1886945 [посетено на : 27.05.2022]

15. Harris.R.,(2004).The Formation of the East India Company as a Deal between Entrepreneurs and Outside Investors. p.3-4, Достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=567941 [посетено на : 30.05.2022]

Португалците не биле во можност да го одржат својот привилегиран статус по крајот на шеснаесеттиот век. Веројатно, успехот на Англичаните во развојот на овој вид меѓународна трговија може да се припише на уникатно ефективната структура на акционерско друштво на нивната организација - EIC. На 22 септември 1599 година, група од 101 трговец и господари од Лондон, вклучително и 23 членови на компанијата Левант, се согласија да обезбедат капитал што ќе биде потребен за патување до Источна Индија. На 25 септември, оваа група поднела петиција до Приватниот совет на Англија за повелба за основање, а кралската повелба издадена на 31 декември 1600 година, вклучувала 218 лица како гувернери и компанија на трговци од Лондон за трговија во Источна Индија и го доделила ова на групација на петнаесетгодишен обновлив монопол на целата англиска трговија на исток од Ртот на добра надеж. Нејзиното Височество Кралицата, исто така, одобри на компанијата ослободување од надворешна царина за нивните први четири патувања и дозвола за реекспорт до 30.000 фунти во шипки при секое патување.¹⁶

Англиската источноиндиска компанија (EIC) и холандската источноиндиска компанија (VOC) беа инкорпорирани со државни повелби со разлика од две години, соодветно во 1600 и 1602 година. Тие беа вклучени во слични деловни активности, океанска трговија со стоки со висока вредност меѓу Европа и Азија, преку Ртот на добра надеж. И двете беа организирани како акционерски корпорации, со огромен капитал и стотици акционери. Всушност, тие беа по ред на големина најголемите деловни корпорации во нивната ера.¹⁷

Историјата на акционерските друштва, можеби најпознатиот претходник на модерното друштво, е добро документирана. Причината поради која настанале акционерските друштва е да им се дозволи на приватните групи претприемачи и инвеститори да ја искористат корпоративната форма за приватна добивка.¹⁸ Првично, EIC тргуваше и купуваше стоки во Индија во кое било пристаниште кое нуди соодветни капацитети. По 10 години искуство во тргување долж јужниот азиски брег, компанијата се здоби со доволно експертиза во своите патувања и беше подготвена да започне со трговија со внатрешноста на Индија. Во 1609 година, компанијата побара нова повелба и ја прекина својата политика на одделно финансирање на секое свое трговско патување. Од овој момент, средствата на акционерите се користеа за општото работење на компанијата, а добивката се распределуваше пропорционално на капиталот што акционерот го вложил. Дотогаш, бројот на акционери на EIC се зголеми од првичните 218 на 276.¹⁹

VOC беше формиран на врвот на претходните деловни субјекти. Холанѓаните користеа различни видови партнерства во нивната поморска трговија на кратки растојанија. Отпрвин, холандската азиска трговија беше организирана

16. Dobija, D., The Early Evolution of Corporate Auditing: The English East India Company (1600-1640). Kozminski University. Poland. p.10-11, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1886945 [посетено на : 27.05.2022]

17. Harris, R., Law, (2009). Finance and the First Corporations. GLOBAL PERSPECTIVES ON THE RULE OF LAW, James J. Heckman, Robert L. Nelson, L. Cabatingan, eds., Abingdon: Routledge-Cavendish, 2009, p.1, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1330459 [посетено на : 30.05.2022]

18. Watson, S., (2010). The Significance of the Source of the Powers of Boards of Directors in UK Company Law. Journal of Business Law, Forthcoming. p.5, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1695792 [посетено на : 29.05.2022]

19. Dobija, D., The Early Evolution of Corporate Auditing: The English East India Company (1600-1640). Kozminski University. Poland. p.12-13, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1886945 [посетено на : 27.05.2022]

во партнерства кои, во ретроспектива, беа наречени *voorsompanieën* или преткомпаниии. Тие беа засновани на две класи на партнери, активни и пасивни учесници. Пасивните партнери не биле членови на друштвото и не учествувале во одлучувањето. Тие инвестираа преку активни партнери кои, наводно, ги застапувале. Овие преткомпаниии беа варијација на формата за пофалби или командитно партнерство. Интензивната конкуренција меѓу овие преткомпаниии ги зголеми цените на азиските пазари и ги намали цените на азиските стоки на холандскиот и другите европски пазари и беше расипничка во однос на инфраструктурата. Желбата да се формира картел, да се заштедат трошоците и да се координира борбата против Португалците и Англичаните, доведе до интеграција на шест градски преткомпаниии во Обединетата источноиндиска компанија (VOC) во 1602 година.²⁰ VOC беше основан на 20 март 1602 година од страна на Генералните држави, федералното собрание на Холандската Република. Основана е за 21 година. Првата сметка требаше да се случи по 10 години. На инвеститорите им беше дозволено да го повлечат својот капитал од компанијата во таа фаза, но не порано. Во таа фаза нивното излегување беше зависно од прибирање капитал од новите инвеститори во втората акционерска акција. На инвеститорите на првата акционерска акција не им беше дозволено само да ги одземат и поделат средствата на VOC во 1612 година. На VOC државата му додели трговски монопол за целата област помеѓу Ртот на Добра Надеж и Теснецот Магелан. Структурата на VOC го одразува фактот дека станува збор за спојување на шест преткомпаниии. Имаше шест градски комори кои беа задолжени за собирање капитал и опремување на бродови.²¹

EIC и VOC се слични, но навидум различни акционерски друштва. Одговорот лежи, во голема мера, во разликата помеѓу структурите на сопственост на EIC и VOC, како и недостатокот на директно вклучување на акционерите во работењето на VOC. Додека EIC беше приватна компанија која беше организирана од приватни инвеститори (главно трговци од Лондон), VOC беше создаден од спојување на неколку компании кои тргуваа во Источна Индија во 1602 година и имаше значителен социјален аспект; односно, повелбата на VOC наведе дека компанијата е создадена не само за да го максимизира профитот на своите приватни членови, туку и да ги промовира интересите и благосостојбата на Обединетата Холандија и интересите на сите жители. Затоа, VOC може да се сфати не толку како приватна компанија, туку како полу-јавна. Додека учесниците во EIC го инвестираа сопствениот капитал директно со плаќање пари на компанијата, акционерите на VOC го инвестираа својот капитал преку посредник, обично шеф на локалниот еснаф кој беше еден од директорите на компанијата.²²

20. Harris.R., Law, (2009). Finance and the First Corporations. GLOBAL PERSPECTIVES ON THE RULE OF LAW, James J. Heckman, Robert L. Nelson, L. Cabatingan, eds., Abingdon: Routledge-Cavendish, 2009,p.1, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1330459 [посетено на : 30.05.2022]

21. Harris.R., Law, (2009). Finance and the First Corporations. GLOBAL PERSPECTIVES ON THE RULE OF LAW, James J. Heckman, Robert L. Nelson, L. Cabatingan, eds., Abingdon: Routledge-Cavendish, 2009,p.18-19, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1330459 [посетено на : 30.05.2022]

22. Dobija.D.,The Early Evolution of Corporate Auditing: The English East India Company (1600-1640). Kozminski University. Poland. p.16, достапно на: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1886945 [посетено на : 27.05.2022]

ЗАКЛУЧОК

Трговското друштво е институција која е присутна во сите националните системи. Различната поставеност на компанијата ширум светот се гледа во делот на постоењето повеќе видови на друштва и можности за основање, различни структури на сопственост, управувачката и контролна функција, поставеноста на акционерите.

Со проширување на надворешната трговија на новооткриените делови на светот, здружување на капитал, опремување на морнарицата, основање колонии, откривање нови трговски патишта, зголемување на ризици, инвестирање, делење на добивка и потривање на загуба, се дел од причините за настанување на акционерските друштва. На овој начин приватните претприемачи и инвеститори можеле да ја искористат оваа корпоративната форма за да можат да вложуваат во акционерското друштво кое ќе им донесе приватна добивка.

Правните лица постојат уште од римското право каде им е призната правната и деловната способност. Во тоа време римската држава имала функции на правно лице, подоцна со текот на времето како правни лица се сметале и државни и општествени установи како општини, храмовите, колегиумите на свештениците, колегиумите на државните службеници. Се појавиле и можностите да со одлука на надлежни државни органи да се основаат правни лица како здруженија на еквестори, публикани, аргентарии и слично.

Пред почетокот на акционерското друштво како форма постоела „регулирана“ компанија која била составена од еснафи и други корпорации за јавна намена и намената и била за надворешната трговија. Овие компании биле основани со повелби на круната кои давале континуирано постоење односно статус на посебен правен субјект. Приватните групи претприемачи и инвеститори ја искористија корпоративната форма за приватна добивка односно, група на поединци кои се обидоа да го здружат својот капитал за да преземат ризична, но потенцијално профитабилна поморска трговија со Азија, можност за ризиците кои се вклучени најдобро да ги носат заеднички, со цел надворешната трговија да се прошири на новооткриените делови на светот на тој начин настануваат акционерските друштва.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Veselinović.J.,(2017). PRIVREDNO PRAVO. Univerzitet u Novom Sadu-Poljoprivredni fakultet. Novi Sad
2. Dobija.D.,The Early Evolution of Corporate Auditing: The English East India Company (1600-1640). Kozminski University. Poland
3. Donnelly.S.,Gamble.A., Jackson.G.,Parkinson.J.,(2001).The public interest and the company in britain and germany. Anglo-German Foundation
4. Karagussov.F,Kostruba.A., Legal form of activity of legal entities of corporation type. Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Vol. 26, No. 2, 2019
5. Lipton.P.,THE EVOLUTION OF THE JOINT STOCK COMPANY TO 1800: A STUDY OF INSTITUTIONAL CHANGE. Workplace and Corporate Law Research Group. Monash University .Working Paper No. 15
6. Николовски,А. и Плавшиќ,С.(2005). Трговско право. Бошели. Скопје
7. Пухан.И., Поленак-Аќимовска.М., Бучковски.В., Наумовски.Г., (2014). Римско право.Правен факултет „Јустинијан Први“-Скопје
8. Тушевска.Б.,(2011). Скрипта по трговско право.Универзитет „Гоце Делчев“Штип
9. Harris.R.,(2004).The Formation of the East India Company as a Deal between Entrepreneurs and Outside Investors
10. Harris.R., Law, (2009). Finance and the First Corporations. GLOBAL PERSPECTIVES ON THE RULE OF LAW, James J. Heckman, Robert L. Nelson, L. Cabatingan, eds., Abingdon: Routledge-Cavendish, 2009
11. Ciepley.D.,Corporate Directors as Purpose Fiduciaries:Reclaiming the Corporate Law We Need. July 25, 2019
12. Watson.S.,(2010).The Significance of the Source of the Powers of Boards of Directors in UK Company Law.Journal of Business Law, Forthcoming

Доц. д-р Елизабета Спироска
 МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола
 Република Северна Македонија

СИСТЕМОТ ЗА ОНЛАЈН РЕШАВАЊЕ СПОРОВИ НА НИВО НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

АПСТРАКТ: Решавањето на спорови онлајн се однесува на решавање на спорови со користење на информатичката технологија. Всушност, станува збор за вообичаеното, веќе познато решавање на спорови, но преку различен медиум: информатичката технологија. При онлајн решавањето на спорови го правиме истото она што го правиме и при решавање на спорови без користење на информатичката технологија односно решавање на спор од почеток до крај, со истите гаранции присутни во постапката за решавање на спорови “офлајн”, но со низа погодности. Целта на овој труд е преку анализа на системот за онлајн решавање на спорови на ниво на Европската унија, подетално да ја запознае македонската стручна, но и поширока јавност со суштината на онлајн решавањето на спорови, како и со можностите кои ги нуди, но и предизвиците со кои би можела да се соочи државата при воспоставувањето на овој начин на решавање на спорови.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: АДР, ОДР, онлајн решавање на спорови, Европска унија

ONLINE DISPUTE RESOLUTION SYSTEM AT THE EUROPEAN UNION LEVEL

ABSTRACT: Online Dispute Resolution is the use of technology to settle disputes between parties. In fact, it means a different medium to do the same thing we have been doing to resolve disputes without technology. Resolving disputes online means respecting the same guarantees present in the procedure for resolving disputes “offline”, but with a number of advantages. The purpose of this paper is to acquaint the Macedonian professional and general public with the essence of online dispute resolution, as well as the opportunities it offers and the potential challenges for the state in the process of establishing this way of dispute resolution.

KEYWORDS: ADR, ODR, online dispute resolution, European Union

ВОВЕД

Светот секојдневно се соочува со значајни промени во технологијата и во оваа ера на е-комуникации, и системите за решавање спорови треба да се прилагодуваат. Затоа, традиционалното алтернативно решавање спорови¹ (во натамошниот текст: АДР) бара усвојување на нови методи за справување со

1. Алтернативното решавање спорови или „АДР“ се однесува на широк опсег на механизми или техники за решавање на спорови кои ја делат истата суштинска карактеристика: сите тие се различни од механизмот на парница во кој било суд и правен систем.

конфликтите и споровите преку е-методи и процеси.² Од друга страна, глобалниот пазар и неговата меѓународна мрежа на продавачи и добавувачи стануваат сè попопуларни. Потрошувачите и бизнисите од различни земји сега можат мошне лесно да остварат меѓународни трансакции. Оваа брзорастечка глобална трговија произведува свој ефект врз споровите со странски елемент.

Користењето технологија за решавање спорови не е нов настан. Луѓето користат телефони, факсимили, е-пошта и продолжуваат да додаваат нови технологии во практиките за решавање спорови.³ Многу автори го разделуваат развојот на ОДР во три различни фази: првата-основна фаза која траеше до 1995 година, втората-експериментална фаза од 1995 до 1998 или 1999 година и третата-претприемничка фаза која трае до денес.⁴ Во денешно време, решавањето на спорови онлајн (во натамошниот текст: ОДР) се однесува на решавање на спорови со помош на информатичка и комуникациска технологија (ИКТ). Некои автори, исто така, го користат терминот „онлајн АDR“ (различно од ОДР) со следново значење: концептот на онлајн АDR се користи за упатување на оние методи кои вклучуваат првенствено АDR методи потпомогнати главно од ИКТ. Но, ОДР не е само формулар на веб-локација со неколку полиња за собирање информации за поставување датотека и употреба на е-пошта. Услугите за ОДР мора да бидат способни да го спроведат најголемиот дел од постапката за решавање спорови, вклучително и поведувањето на постапката, назначувањето на трети неутрални лица, изведувањето на докази, усните расправи, онлајн дискусиите, па дури и донесување на обврзувачки спогодби.⁵

Кога Европската комисија одговара на прашањето: „Што е ОДР?“⁶ таа ОДР тесно го поврзува со АDR,⁷ посочувајќи дека некои од ентитетите за АDR како вонсудски субјекти работат целосно онлајн и се нарекуваат субјекти за онлајн решавање спорови односно ОДР ентитети.⁸ Ваквиот пристап кон решавањето на споровите, може да помогне да се решат споровите кои се однесуваат на онлајн набавките, кога потрошувачот и трговецот се наоѓаат далеку еден од друг.

Регулативата (ЕУ) бр. 524/2013 на Европскиот парламент и Советот од 21 мај 2013 година за онлајн решавање на спорови за потрошувачи и изменување на Регулативата (ЕЗ) бр. 2006/2004 и Директивата 2009/22/ЕЗ (регулатива за ОДР за

2. Бидејќи АDR заснован е главно на традиционални (офлајн) алтернативни процедури за решавање спорови, како што се медијација или арбитража, и разни нивни хибриди, ОДР понекогаш се означува како е-АDR Види: Schiavetta, S.: “The Relationship Between e-ADR and Article 6 of the European Convention of Human Rights pursuant to the Case Law of the European Court of Human Rights”, 2004 (1) The Journal of Information, Law and Technology (JILT).

3. Професорот David Allen Larson, професорот по право, виш соработник и поранешен директор на Институтот за решавање спорови при Универзитетот Хамлин (САД), ја користи фразата „разрешување спорови посредувано од технологија“ или „TMDR“. Според него, оваа фраза вклучува исателитски и радиофреквентни комуникации, како и онлајн комуникации, и оваа фраза нуди попрецизен и инклузивен опис на различните технологии кои можат да се користат за да помогнат во решавањето спорови отколку терминот „онлајн решавање спорови“ („ОДР“).

4. Види: Morek, R.: “Regulation of Online Dispute Resolution: Between Law and Technology”, 2005, стр.9-12.

5. Cortes, P.: “The Potential of Online Dispute Resolution as a Consumer Redress Mechanism”, University of Leicester-School of Law, 2007, стр.2, достапно на : <http://ssrn.com/abstract=998865> (посетено мај 2022 година).

6. Види: European Commission Press Releases: A Step Forward for EU Consumers: Questions & Answers on Alternative Dispute Resolution and Online Dispute Resolution, Brussels, 12 March, 2013, достапно на: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-193_en.htm (посетено мај 2022 година).

7. АDR ентитетите вклучуваат неутрална страна (на пр. помирувач, медијатор, арбитер, омбудсман, одбор за жалби итн.) кој предлага или наметнува решение или само ги здружува страните за да им помогне да најдат решение.

8. Види: Cesar Betancourt, J., Zlatanska, E.: “Online Dispute Resolution (ODR): What Is It, and Is It the Way Forward?”, Chartered Institute of Arbitrator, 79 Arbitration, Issue 3, London, 2013, стр.256-264

потрошувачи) (во натамошниот текст: Регулатива за ОДР), определи создавање и користење на онлајн платформа на ниво на ЕУ за да се олесни независното, непристрасното, транспарентно, ефективно, брзо и праведно вонсудско онлајн решавање на споровите помеѓу потрошувачите и трговците.⁹ Согласно Регулатива за ОДР платформата треба да ги поврзува сите национални субјекти за алтернативно решавање спорови и да работи на сите официјални јазици на ЕУ. Наместо да се создаде целосно нова структура на ниво на ЕУ, овој регулаторен пристап се заснова на постојните национални шеми за АДР кои се во согласност со барањата утврдени во релевантното законодавство на Унијата.

1. ОСНОВНИ ИНФОРМАЦИИ ЗА РЕГУЛАТИВАТА ЗА ОДР

1.1. Правна позадина

Како дел од Дигиталната агенда објавена во 2010 година¹⁰ и Законот за единствен пазар објавен во 2011 година¹¹, Европската комисија презеде акција на ова поле, објавувајќи ги „збратимените“ предлози за Директива за АДР¹² и за Регулатива за ОДР¹³ објавени на 29 ноември 2011 година. Претходно, Европската комисија спроведе неколку студии кои се однесуваа на АДР за потрошувачи и опфаќаа прашања поврзани со алатките за онлајн решавање на спорови. Во оваа група на студии припаѓа „Студијата за употреба на алтернативно решавање спорови во Европската унија“ од 2009 година, преку која се спроведува длабинска анализа на постоечките шеми за АДР и нивното функционирање во сите држави-членки на Европската унија¹⁴ (во понатамошниот текст: ЕУ); потоа, студијата од 2009 година за обезштетување на потрошувачите во ЕУ: „Обезштетување на потрошувачите во Европската унија: искуства, перцепции и мислења на потрошувачите“;¹⁵ студијата од 2011 година „Проценка на трошоците за усогласеност, вклучувајќи ги административните трошоци/оптоварувања на бизнисите поврзани со употребата на алтернативното решавање спорови (АДР)“¹⁶ и студијата од 2011 година за „Прекуграничните АДР во Европската Унија“.¹⁷ Во јануари 2011 година започна јавната дискусија за употребата на АДР, а исто така беа разгледани и прашањата поврзани со ОДР и како најдобро да се обезбеди обезштетување на потрошувачите при прекуграничните трансакции остварени преку е-трговија. Работилницата на тема „АДР: како да функционира подобро?“¹⁸, организирана во рамките на Европскиот самит за потрошувачи во април 2011 година, се занимаваше и со прашања поврзани со онлајн решавањето спорови. Беа преземени и низа други активности: беше консултиран европскиот супервизор

9. Regulation (EU) 524/2013, член 1.

10. European Commission, A digital Agenda for Europe COM (2010) 245, стр.13.

11. European Commission, Commission Communication Single Market Act COM (2011) 206, стр.9.

12. COM (2011) 793 final.

13. COM (2011) 794 final.

14. „Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union“, достапно на: http://www.civic-consulting.de/reports/adr_study.pdf.

15. „Consumer Redress in the European Union: Consumer Experiences, Perceptions and Choices“, достапно на: http://aplicacio.consum.gencat.cat/doc/doc_80769222_1.pdf.

16. „Assessment of the compliance costs including administrative costs/burdens on businesses linked to the use of Alternative Dispute Resolution (ADR)“, достапно на: http://www.civic-consulting.de/project_45.html.

17. „Cross-Border Alternative Dispute Resolution in the European Union“, достапно на: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/imco/dv/adr_study/_adr_study_en.pdf

18. Види на http://ec.europa.eu/consumers/archive/events/ecs_2011/docs/ecs_2011_summary_workshop3_en.pdf.

за заштита на податоците (EDPS) и Комисијата спроведе детална проценка на влијанието (ИА).¹⁹ Најочигледен пример за напорите на ЕУ да ја поттикне употребата на ОДР е проектот CCForm финансиран од ЕУ, кој беше спроведен за да ги постигне истите цели, односно неутрална веб-страница со патокази која ќе обезбеди ефикасен пристап за трговците и потрошувачите низ Европа до сите ОДР услуги.²⁰ Други иницијативи на европско тло кои добија финансирање од јавни фондови беа проектите ECODIR²¹ и eMCOB.

Европскиот парламент, со Регулативата за ОДР за потрошувачи стана првото законодавно тело што донесе конкретен закон за ОДР. На 18 јуни 2013 година, Директивата за АДР (Директива 2013/11/ЕУ) и Регулативата за ОДР (Регулатива (ЕУ) 524/2013) беа објавени во Службениот весник на Европската Унија. Двете стапија во сила на 8 јули 2013 година.²² Државите-членки требаше ги имплементираат правилата за АДР/ОДР до јули 2015 година. ОДР Платформата беше предвидено да биде оперативна во јануари 2016 година. Регулативата за ОДР не е самостоен дел од ЕУ законодавството. Регулативата за ОДР е дизајнирана да работи заедно и поврзано со Директивата АДР.

1.2 Цели

Целта на Регулативата за ОДР е двојна: 1) да придонесе за правилно функционирање на внатрешниот пазар, а особено за неговата дигитална димензија, и 2) да обезбеди високо ниво на заштита на потрошувачите. Тргувајќи од фактот дека потрошувачите и трговците сè уште се соочуваат со бариери за изнаоѓање вонсудски решенија, особено за нивните спорови кои произлегуваат од прекуграничните онлајн трансакции,²³ Регулативата за ОДР има своја централна цел да придонесе за зајакнување на заштитата на потрошувачите,²⁴ со што ќе се создаде доверба и истовремено, ќе се зајакне довербата на потрошувачите и трговците во дигиталниот единствен пазар,²⁵ преку воспоставување на европска ОДР платформа за онлајн решавање на спорови, регулирани со заеднички правила. За да се постигне оваа цел, Европскиот парламент и Советот на Европската унија, усвојувањето на оваа регулатива, го засноваа, пред сè, на почитување на основните права и почитување на принципите признати особено во Повелбата за основните права на Европската унија.²⁶ Главниот фокус е членот 38 од Повелбата за основните права на Европската унија кој предвидува дека политиките на Унијата треба да обезбедат високо ниво на заштита на потрошувачите, член 169(1) и точка (а) од член 169(2) од Договорот за функционирање на Европската унија (во натамошниот текст: TFEU) кој предвидува дека Унијата треба да придонесе за постигнување на високо

19. Види на http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/1408/COM_SEC%282011%291408_EN.pdf.

20. Види: Jarrar, M.: "Towards Effectiveness and Transparency in e-Business Transactions -An Ontology for Customer Complaint Management", HPCLab, University of Cyprus, Cyprus, STARLab, Vrije Universiteit Brussel, Belgium.

21. Види: Benyekhlef, K., Gelinis, F.: "Online Dispute Resolution", 2005, str.100-101, 186-191.

22. Регулативите на Европската унија стануваат закон во секоја држава-членка автоматски, и нема потреба од донесување на закони за спроведување на регулативата на државно ниво; додека пак директивите на Европската унија бараат посебна акција од секоја држава-членка за нивно стапување во сила во секоја држава во дадена временска рамка. Со оглед на овој факт, може да се појават дополнителни прашања и предизвици, како што често се случува, затоа што сосема е реална ситуацијата различни држави-членки да ги транспонираат директивите преку различни патишта и користејќи различен јазик.

23. Офлајн трансакциите се исклучени.

24. За разлика од ЕУ Регулативата за ОДР, правилата за онлајн решавање спорови на УНЦИТРАЛ: Нацрт процедурални правила, се наменети за употреба во контекст на спорови кои произлегуваат од прекугранични трансакции со мала вредност спроведени преку електронска комуникација

25. Regulation (EU) No 524/2013 (6).

26. Поконкретно членовите 7, 8, 38 и 47.

ниво на заштита на потрошувачите преку мерки усвоени во согласност со член 114 од TFEU.²⁷

Оваа регулатива треба да се разгледува во врска со Директивата 2013/11/EU која бара од државите-членки да обезбедат сите спорови коишто произлегуваат од продажба на стоки или давања на услуги меѓу потрошувачите кои живеат во ЕУ и трговците основани во ЕУ, може да бидат решавани од АДР тело. Во согласност со член 26(2) од TFEU, внатрешниот пазар треба да опфаќа област без внатрешни граници во која е обезбедено слободно движење на стоки и услуги, така што очекувањата се оваа регулатива да го подобри функционирањето на малопродажниот внатрешен и дигитален пазар.²⁸ Идејата е дека за да потрошувачите имаат доверба и корист од дигиталната димензија на внатрешниот пазар, неопходно е да имаат пристап до едноставни, ефикасни, брзи и евтини начини за решавање на спорите кои произлегуваат од продажбата на стоки или снабдување на услуги онлајн. Ова е особено важно кога станува збор за прекугранична трговија на стоки и услуги.

Бидејќи целта на оваа регулатива не може да биде доволно постигната од државите-членки поединечно, поради нејзиниот обем и ефекти, затоа е предвидено Унијата да може да донесува мерки во согласност со принципот на супсидијарност.²⁹ Истовремено, во согласност со принципот на пропорционалност, оваа Регулотива не оди подалеку од она што е неопходно за да се постигне нејзината цел.

1.3 Вид на спорови

Што се однесува до опсегот на нејзината примена, Регулотивата за ОДР ги опфаќа прекуграничните, но и домашните спорови³⁰ и треба да се применува за вонсудско решавање на спорови кои произлегуваат од договори за онлајн продажба на стоки или услуги (вклучувајќи ги и договорите за продажба кои имаат како предмет ги имаат истовремено и обете: и стоки и услуги). Регулотивата се применува помеѓу потрошувач кој живее во ЕУ и трговец со седиште во ЕУ. Исто така, се применува меѓу трговец со седиште надвор од ЕУ, доколку таквиот трговец склучува договори за продажба на стоки или услуги со потрошувач кој живее во ЕУ, а државата-членка на ЕУ дозволува таквите спорови да се решаваат преку АДР ентитет. Дали таквиот спор може да се решава преку АДР тело ќе се утврди со списокот поднесен од секоја држава-членка до Европската комисија согласно Директивата за АДР. Очекувано е дека одредени држави-членки ќе имаат поголем корпус на квалификувани АДР ентитети и затоа Регулотивата би имала пошироко влијание, во споредба со друга држава-членка каде што АДР е помалку развиен. Трговците со седиште надвор од ЕУ кои продаваат стоки или услуги на европските потрошувачи ќе мора да размислат каде се наоѓаат нивните клиенти, со цел да се процени веројатното влијание на Регулотивата врз нивните бизниси.^{31 32} Офлајн трансакции и спорови меѓу трговец и трговец се исклучени од

27. Целта на член 114 од TFEU е да се усогласат националните закони и да се осигури ситуацијата дека истите правила се применуваат на целата територија на Европска унија.

28. Regulation (EU) No 524/2013 (4)(7).

29. Член 5 од Договорот за Европската унија.

30. Regulation (EU) No 524/2013 Recital 11.

31. Regulation (EU) No 524/2013 Article 2.

32. Државите-членки се обврзани да ја информираат Комисијата за тоа дали нивното законодавство дозволува или не, спорите што ги иницира трговец против потрошувачот, да се решаваат со интервенција на АДР ентитет. Надлежните органи, кога ќе ја состават и достават листата наведена во член 20(2) од Директивата 2013/11/EU, ќе ја информираат Комисијата за тоа кои АДР ентитети се занимаваат со таков вид

опсегот на оваа Регулатива.³³

2. ОДР ПЛАТФОРМАТА (ВОСПОСТАВУВАЊЕ, ТЕСТИРАЊЕ И СЛЕДЕЊЕ, МРЕЖА НА ОДР ТОЧКИ И ЗАШТИТА НА ПОДАТОЦИ) И НЕЈЗИНИТЕ ФУНКЦИИ

2.1. Воспоставување

Одговорна за ОДР платформата, за нејзиниот развој, функционирање, одржување и безбедност на податоците е Европската комисија. Според Регулативата за ОДР, Европската комисија воспоставува ОДР платформа во форма на интерактивна веб-страница која нуди единствена влезна точка за потрошувачите и трговците кои сакаат да ги решат споровите надвор од судот. Потрошувачите или трговците (додека националното законодавство не ги спречува да го сторат тоа), можат да иницираат АДР во врска со домашни или прекугранични онлајн трансакции со поднесување формулар и приложување документи. Платформата ОДР ги поврзува сите национални ентитети за АДР. Регулативата јасно наведува дека нејзината примена не треба да наметнува никаква обврска на државите-членки да обезбедат АДР ентитетите да нудат такви процедури, но секоја држава-членка до Европската комисија треба да достави листа на АДР ентитети кои се квалификуваат според Директивата за АДР и оваа листа ќе биде достапна на веб-страницата на Европската комисија. За возврат, ОДР платформата е дизајнирана да се поврзува со оваа листа.

Главните карактеристики на ОДР платформата се: интерактивна веб-страница³⁴ лесно прифатлива за корисникот,³⁵ управувана, финансирана и одржувана од Европската комисија,³⁶ нејзиното користење е бесплатно, достапна е на официјалните јазици на ЕУ (преводот е обезбеден од Комисијата),³⁷ достапна е на „Вашиот европски портал“, со целосно почитување на приватноста и доверливоста. Потрошувачите или трговците можат да иницираат АДР во врска со домашни или прекугранични онлајн трансакции со поднесување на електронски формулар за жалби достапен на сите официјални јазици на институциите на ЕУ и да приложат релевантни документи. Комисијата, исто така, на ОДР платформата, треба да обезбеди информации за подносителите на жалби за можноста да побараат помош од контакт точките за ОДР. ОДР платформата се поврзува со националните ентитети за АДР кои го примаат приговорот по електронски пат и бараат да го решат спорот преку АДР, користејќи ја ОДР платформата исклучиво доколку сакаат.³⁸ Успешната примена на ОДР платформата бара широка и разновидна база на податоци,³⁹ така што Комисијата ги презема сите неопходните мерки за воспоставување и одржување на електронската база на податоци со овие информации.

на спорови.

33. Regulation (EU) No 524/2013 Recital 15.

34. Комисијата имаше обврска да ја направи ОДР платформата достапна, преку нејзините веб-страници кои обезбедуваат информации за граѓаните и бизнисите во Унијата.

35. ОДР платформата треба да биде достапна и употреблива за сите, вклучувајќи ги и ранливите корисници („дизајн за сите“).

36. Комисијата е одговорна за развојот, функционирањето и одржувањето на ОДР платформата, како и за обезбедувањето на сите технички капацитети неопходни за функционирање на платформата.

37. Оваа функција значи дека ОДР платформата треба да биде способна да се справи со сите потребни преводи и доколку е потребно, треба да биде поддржана со човечка интервенција.

38. Regulation (EU) No 524/2013 Recital 18, 19.

39. Regulation (EU) No 524/2013 Articles 5 (4), 10 и 13 (2).

Регулативата, исто така, ги обврзува трговците кои се занимаваат со онлајн продажба низ ЕУ да обезбедат на нивните веб-локации електронска врска до ОДР платформата, лесно достапна за потрошувачите и да ги наведат својата е-пошта. Дополнително, трговците кои се обврзани да користат еден или повеќе АДР ентитети за решавање спорови со потрошувачите, мора да ги информираат потрошувачите за постоењето на ОДР платформата и можноста за користење на ОДР платформата за решавање на нивните спорови.

Успешната имплементација на ОДР платформата воспоставува и одредени обврски за државите-членки, така што државите-членки се должни да обезбедат АДР ентитетите и другите соодветни тела да обезбедуваат електронска врска до ОДР платформата; поттикнување на здруженијата на потрошувачи и деловните здруженија и бизнис заедницата да обезбедат електронска врска до ОДР платформата; надлежниот орган на секоја држава-членка ќе процени дали АДР ентитетите основани во таа држава-членка се усогласени со обврските утврдени во оваа регулатива и државите-членки ги утврдуваат правилата за казните коишто ќе се применуваат за прекршување на оваа регулатива и ги преземаат сите неопходни мерки за се осигура дека тие се имплементирани (предвидените казни мора да бидат ефективни, пропорционални и одвраќачки).

2.2. Мрежа на ОДР точки

Платформата ОДР ги поврзува сите национални АДР ентитети и на тој начин се воспоставува мрежа за ОДР контакт точки. Секоја држава-членка потребно е да назначи една ОДР контакт точка и да го достави нејзиното име и деталите за контакт до Европската комисија. Државите-членки може меѓусебно да ја доделат одговорноста за ОДР контакт точките на нивните центри на Европската мрежа на потрошувачки центри, на здруженијата на потрошувачи или на кое било друго тело. Секоја ОДР контакт точка ќе биде домаќин на најмалку двајца советници за ОДР. Тие ОДР контакт точки обезбедуваат поддршка за решавање на спорови во врска со приговори поднесени преку ОДР платформата преку исполнување на следните функции: олеснување на комуникацијата меѓу страните и надлежниот АДР ентитет, обезбедување на странките и АДР ентитетите со општи информации за правата на потрошувачите, обезбедување информации за функционирањето на ОДР платформата; обезбедување на странките со објаснувања за процедуралните правила што ги применуваат АДР ентитетите, информирање на странката подносител за други средства за правна заштита кога спорот не може да се реши преку ОДР платформата и доставување на секои две години извештај за активност до Европската комисија и до државата-членка.⁴⁰ Европската комисија ги усвојува правилата во врска со модалитетите на соработката помеѓу ОДР контакт точките и најмалку двапати годишно свикува состанок на членовите на мрежата на ОДР контакт точки со цел да се овозможи размена на најдобри практики и дискусија, за сите проблеми што се среќаваат во работењето на ОДР платформата, и особено оние кои што се повторуваат. Регулативата посочува дека не треба да го спречи функционирањето на кој било постоечки субјект за решавање спорови што работи онлајн или на кој било АДР механизам во рамките на ЕУ или да ги спречува ентитетите или механизмите за решавање спорови да се занимаваат со онлајн спорови кои се директно доставени до нив.⁴¹ Ваквиот став е многу важен за

40. Овој извештај ќе се заснова на практичното искуство кое произлегува од извршувањето на нивните функции.

41. Regulation (EU) No 524/2013 Recital 24 of Regulation (EU) No 524/2013.

овозможување и обезбедување на достапност, квалитет и свесност за едноставни, ефикасни, брзи и евтини средства за решавање на споровите кои произлегуваат од продажбата на стоки или обезбедувањето услуги низ Унијата.

2.3. ЗАШТИТА НА ЛИЧНИ ПОДАТОЦИ

Уште еден многу важен аспект е следниов: ОДР платформата осигурува дека приватноста на нејзините корисници се почитува уште од фазата на нејзиното дизајнирање („приватност по дизајн“).⁴² Податоците внесени во ОДР платформата од страна на странките и АДР шемите се чуваат во база на податоци и подлежат на релевантното законодавство за заштита на личните податоци. За таа цел, пристап до информации, вклучително и личните податоци, поврзани со спор и складирани во базата на податоци се доделува само на АДР ентитетот до кој е пренесено барањето за решавање на спорот.⁴³ Доколку е потребно, пристап до истите информации им се овозможува и на ОДР контакт точките.⁴⁴ Европската комисијата има пристап до обработените информации кои всушност се обработуваат само заради следење на користењето и функционирањето на ОДР платформата и изготвување на извештаите.⁴⁵ Личните податоци поврзани со конкретен спор, се чуваат во базата на податоци само за времето потребно да се постигнат целите за кои се собрани и да се осигури дека субјектите на податоците имаат можност да пристапат до нивните лични податоци за да ги остварат своите права, а ќе бидат автоматски избришан, најдоцна шест месеци по датумот на решавање на спорот. Тој период на чување на податоците се применува и на личните податоци што се чуваат во националните досиеја од страна на АДР ентитетот или ОДР контакт точката, освен ако процедуралните правила што ги применува ентитетот АДР или кои било специфични одредби од националното законодавство предвидуваат подолг период на чување.⁴⁶ ОДР контакт точките должни се да ги почитуваат правилата за професионална тајна или други еквивалентни обврски во однос на доверливоста пропишани во законодавството на засегаатата држава-членка. Исто така, секој советник за ОДР се смета за контролор во однос на неговите активности за обработка на податоци и секој АДР ентитет се смета за контролор во однос на неговите активности за обработка на податоци.

2.4. ФУНКЦИИ

Според член 5 од Регулативата за ОДР, ОДР платформата ги има следните функции: да обезбеди електронски формулар за жалби; да ја извести спротивната страна за приговорот; да го идентификува надлежниот ентитет или АДР ентитетот и да го пренесе приговорот до АДР ентитетот што страните се согласиле да го користат; да понуди бесплатна електронска алатка за управување со цел да се овозможи спроведување на АДР процедурата преку ОДР платформата; да им обезбеди на страните и на АДР ентитетот превод на информациите кои се неопходни за решавање на спорот и се разменуваат преку ОДР платформата; да обезбеди систем за повратни информации за страните да коментираат во текот на целокупната постапка; да ги направи јавно достапни информациите за АДР процесите и АДР ентитетите, да обезбеди онлајн водичот за поднесување

42. Regulation (EU) No 524/2013 Article 5, Recital 33, 36.

43. Regulation (EU) No 524/2013 Articles 9.

44. Regulation (EU) No 524/2013 Articles 7 (2) и (4).

45. Regulation (EU) No 524/2013 Articles 21.

46. Regulation (EU) No 524/2013 Article 12 (3).

жалби на ОДР платформата, да обезбеди информации за националните точки, да обезбеди статистички податоци за исходите; информациите треба да бидат точни, ажурирани и обезбедени на јасен разбирлив и лесно достапен начин.

Според претходното, оваа ОДР платформа треба да понуди едноставно, ефикасно, брзо и евтино вонсудско решение за спорови кои произлегуваат од онлајн трансакции.

Што се однесува до мониторингот на ОДР платформата, Европската комисија составува годишен извештај за активностите за работата на платформата. На секои три години Европската комисија е должна да го известува Европскиот парламент и Советот за примената на Регулативата. Тој извештај е придружен, доколку е потребно, со предлози за прилагодување на оваа регулатива.⁴⁷

ОДР ПОСТАПКА

ОДР постапката се состои од следните три фази: поднесување на приговор, обработка на приговорот и решавање на спорот.

3.1. Поднесување на приговор⁴⁸

За да поднесе приговор до ОДР платформата, страната подносител треба да го пополни електронскиот формулар за приговор. Електронскиот формулар за приговор треба да ги содржи сите информации доволни за утврдување на надлежниот АДР ентитет: својството на страната подносител: дали е потрошувач или трговец; име, е-пошта и адреса на потрошувачот, и истите податоци за спротивната страна; детали за претставникот на подносителот, доколку ги има (вклучувајќи име, е-пошта и адреса, и јазици); јазикот на спротивната страна, доколку е познат; видови на стоки и/или услуги на кои се однесува приговорот; форма на нарачка (веб-страница или друго); цена; датумот на купување; дали потрошувачот остварил директен контакт со трговецот?; дали спорот претходно бил разгледан од страна на АДР субјект или суд и видот на писменото кое било поднесено и опис; дали имало задолжително решавање на спорот преку АДР.⁴⁹ Страната што поднесува приговор може да приложи документи како докази во прилог на поднесокот.

3.2. Обработка и пренесување на поднесокот⁵⁰

Целосно пополнетите поднесоци доставени до ОДР платформата ќе бидат обработени. ОДР платформата на лесно разбирлив начин и без одлагање ќе го пренесе на спротивната страна приговорот заедно со следните податоци: договор за АДР ентитет; информации за надлежниот АДР ентитет;⁵¹ покана во рок од 10 календарски дена да се обврзе за решавање на спорот преку АДР и името и деталите за ОДР контакт точка во државата-членка каде што е основан или е жител, како и краток опис на нејзините функции.

ОДР платформата на лесно разбирлив начин и без одлагање ќе и ги соопшти

47. Regulation (EU) No 524/2013 Article 21.

48. Regulation (EU) No 524/2013 Article 8.

49. Овие информации наведени се во Анексот на оваа регулатива.

50. Regulation (EU) No 524/2013 Article 9.

51. Овие информациите вклучуваат опис на следните карактеристики на секој АДР ентитет: име, детали за контакт и адреса на веб-страница, надоместоци за постапката; јазикот или јазиците на кои може да се спроведе постапката; просечната должина на постапката; обврзувачката или необврзувачката природа на исходот од постапката; основите врз кои АДР ентитетот може да одбие да решава даден спор.

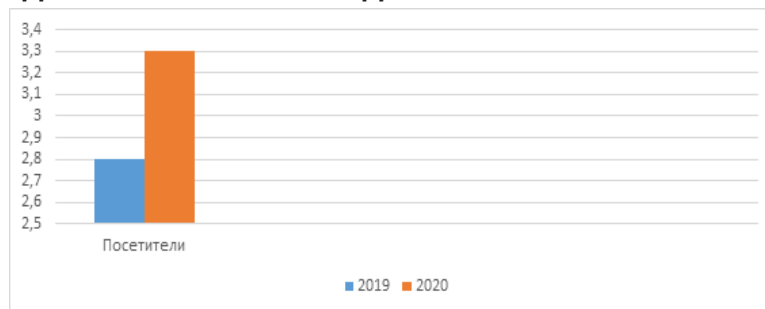
Ако страните во рок од 30 календарски дена по поднесувањето на формуларот на приговорот, не успеат да се договорат за АДР ентитет или АДР ентитетот одбие да се справи со спорот или не може да се идентификува надлежен АДР ентитет, приговорот нема да се разгледува понатаму. Страната што го поднела приговор ќе биде информирана за можноста да контактира со советник за ОДР за општите информации за другите средства за правна заштита.

Доколку формуларот за приговорот не е целосно пополнет, страната подносител ќе биде известена дека приговорот не може дополнително да се обработува, освен ако не се достават информациите што недостасуваат.

3.3. Решавање на спорот

АДР ентитетот којшто се согласил да го решава спорот должен е да ја заврши АДР постапката; да не бара физичко присуство на страните или нивните претставници, освен ако нејзините процедурални правила не ја предвидуваат таа можност и страните се согласат со тоа; да не се бара спроведување на АДР постапката преку ОДР платформата; без одлагање да ги пренесете следните информации до ОДР платформата: датумот на прием на приговорот, предметот на спорот, датумот на завршување на АДР постапката и резултатот од АДР постапката.

4. ЕФЕКТОТ ОД КОРИСТЕЊЕТО НА ОДР ПЛАТФОРМАТА



Графикон 1. Број на посетители (во милиони). Извор: Европска комисија, 2021 година.

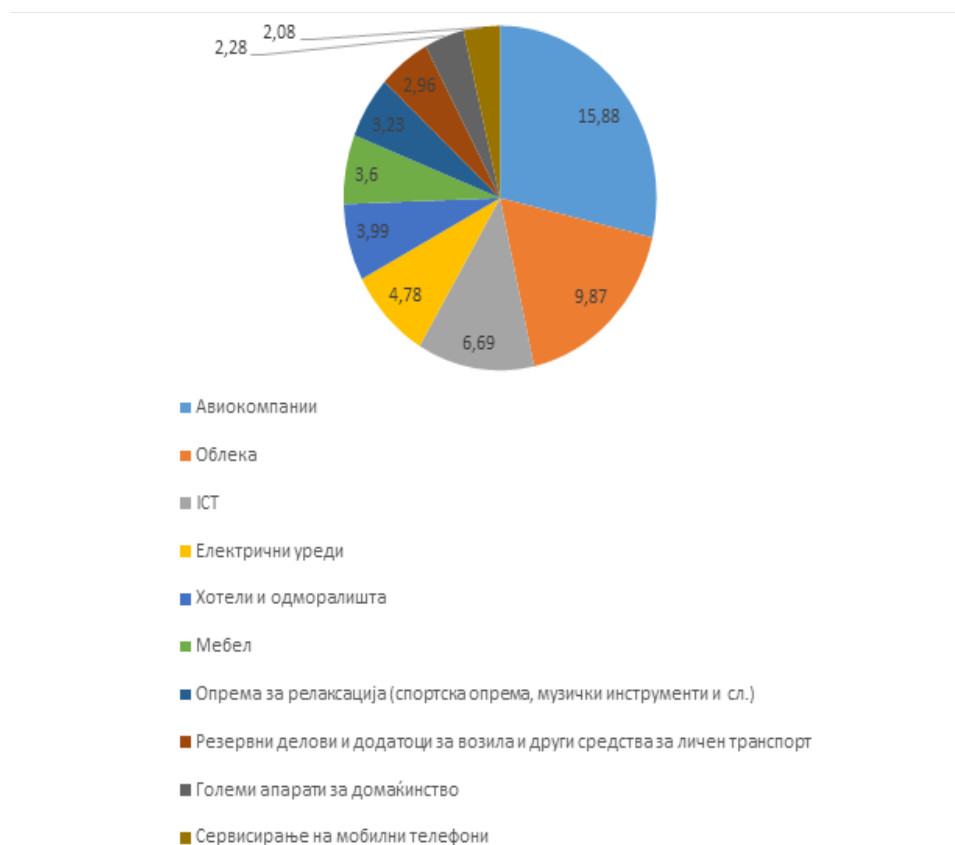
Од графиконот 1 се гледа дека во текот на 2020 година ОДР платформата била посетена од 3,3 милиони посетители, во просек 275 000 во месец. Ова е значително зголемување на бројот на посетители во однос на 2019, кога ОДР платформата била посетена од 2,8 милиони посетители. Сепак, само 17 461 посетител поднеле приговор.

Во средината на 2019 година бил воведен нов модул: на потрошувачите им била дадена можност пред да го поднесат официјално приговорот, да споделат нацрт-приговор со трговецот, за да се обидат директно да го решат спорот. Барање за вакви директни разговори поднеле 30 319 посетители.



Графикон 2. Однос помеѓу приговорите поднесени за решавање на домашни спорови и прекугранични спорови. Извор: Европска комисија, 2021 година.

Од графиконот 2 јасно се гледа дека нешто повеќе од 50 проценти од приговорите се однесуваат на прекугранични спорови, но исто така, не може да не се забележи дека ОДР платформата речиси подеднакво се користи за решавање и на домашни спорови.



Графикон 3. Малопродажни сектори во однос на кои биле поднесени најголем број на приговори. Извор: Европска комисија, 2021 година.

Од графиконот 3 јасно се гледа дека најголемиот број на приговори на ОДР платформата се поднесени во однос на авиокомпаниите односно 15.88 проценти од вкупниот број на поднесени приговори се однесуваат токму на овој сектор. Потоа следуваат секторот поврзан со продажба на облека со 9.87 проценти, па ИКТ секторот со 6.69 проценти, секторот поврзан со продажба на електрични уреди за домаќинства со 4.78 проценти, потоа хотелите и одморалиштата со 3.99 проценти, па секторот поврзан со продажба на мебел 3.6 проценти, па секторот кој што се однесува на продажба на опрема за релаксација (спортска опрема, музички инструменти и сл.) со 3.23 проценти, потоа следува е секторот поврзан со продажба на резервни делови и додатоци за возила и други средства за личен транспорт со 2.96 проценти, па секторот поврзан со продажба на големи апарати за домаќинството со 2.28 проценти и на крај е секторот поврзан со сервисирање на мобилни телефони со 2.08 проценти.

Според податоците од Европската комисија за 2020 година, 89 проценти од приговорите официјално поднесени на платформата биле автоматски затворени по истекот на 30-дневниот законски рок во кој трговецот треба да се согласи да продолжи со АДР постапката, 6 проценти биле одбиени од трговецот, 4 проценти биле повлечени од потрошувачот, а само 1 процент од официјално доставените приговори на ОДР платформата биле доставени до АДР ентитет.

ЗАКЛУЧОК

Евидентна е промената на механизмите за решавање спорови поради влијанието на брзиот развој на електронската трговија. ОДР се појави како логичен и природен чекор во дигиталната ера. Регулативата (ЕУ) бр. 524/2013 има за цел да воспостави систем за ОДР ширум Европската унија кој ќе го олесни решавањето на споровите поврзани со онлајн продажбата на стоки или обезбедувањето услуги помеѓу трговецот и потрошувачот. Оваа регулатива може да ги охрабри или одврати луѓето од преземање одредени активности. Можеби првиот проблем е што Регулативата за ОДР е необврзувачка за трговците, така што влијанието во пракса може да биде мошне ограничено. Имено, според Регулативата, потрошувачите кои ќе наидат на проблем при онлајн трансакции, ќе можат да поднесат приговор онлајн преку ОДР платформата, на јазик по сопствен избор. ОДР платформата ќе го извести трговецот дека е поднесен приговор против него. Но, потрошувачот подоцна може да биде известен дека трговецот нема да учествува во постапката и со тоа процесот завршува. Второ, во Регулативата за ОДР нема ништо што дефинира што е ОДР, така што разбирањето на потрошувачите и трговците може да варира и да предизвика проблеми со примената на ОДР. Решението за трошоците е исто така многу важно прашање. Во своите соопштенија за печатот Европската комисија објаснува дека европските потрошувачи и трговци ќе имаат корист од ова законодавство. Се проценува дека доколку потрошувачите од Европската унија би можеле да се потпрат на функционални и транспарентни АДР за решавање нивните спорови, тие би можеле да заштедат околу 22,5 милијарди евра годишно, што одговара на 0,19% од БДП на ЕУ. Оваа бројка ги вклучува само директните финансиски заштеди и не ги опфаќа помалку опипливите фактори кои се исто така важни за функционален пазар, како што се: довербата, односите со клиентите и деловната репутација.

Друга област на загриженост е практична имплементација на оваа легислатива во државите-членки. ОДР платформата е поврзана со националните

АДР ентитети, за кои е известена Европската комисија, во согласност со новите правила на Директивата АДР. Улогата на националните контакт точки кои дејствуваат како советници за ОДР во нивните држави е извонредна. Нивната задача е да дадат општи информации за правата на потрошувачите и нивно обезштетување во врска со онлајн набавките, да помагаат при поднесување на приговори и да ја олеснат комуникацијата меѓу страните и АДР ентитетот преку ОДР платформата. За таа цел, советниците за ОДР треба да бидат и електронски поврзани со платформата. Спроведувањето на решавањето спорови онлајн е предизвик особено во оние држави кои немаат или имаат минимално развиени АДР системи.

Едно е сигурно: ОДР покренува многу предизвикувачки прашања кои дефинитивно зависат од пазарот, правните норми и технологијата. Прашањето дали ОДР може ефективно да се развие во постоечката регулаторна рамка и кои промени се потребни, останува отворено за дебата за секоја пооделна држава.

REFERENCES

1. Antonio García Alvaro, J. (2003) Online Dispute Resolution Uncharted Territory;
2. Benyekhlef, K., Gelinas, F. (2005) Online Dispute Resolution;
3. Cesar Betancourt, J., Zlatanska, E. (2013) Online Dispute Resolution (ODR): What Is It, and Is It the Way Forward?, Chartered Institute of Arbitrator, 79 Arbitration, Issue 3, London, 2013;
4. Cortes, P. (2007) The Potential of Online Dispute Resolution as a Consumer Redress Mechanism, University of Leicester-School of Law;
5. Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 may 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Directive on consumer ADR);
6. European Commission. (2010) A Digital Agenda for Europe, Brussels;
7. European Commission. (2011) Alternative Dispute Resolution: How to Make it Work Better?;
8. European Commission. (2011) Impact Assessment Accompanying the Document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Alternative Dispute Resolution for Consumer Disputes (Directive on Consumer ADR) and Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Online Dispute Resolution for Consumer Disputes (Regulation on consumer ODR);
9. European Commission. (2011) Public Consultation on the Use of Alternative Dispute Resolution (ADR) as a Means to Resolve Disputes Related to Commercial Transactions and Practices in the EU Summary of the Responses Received;
10. European Commission. (2011) Single market Act Twelve Levers to Boost Growth and Strengthen Confidence "Working Together to Create New Growth", Brussels;
11. European Commission. "Functioning of the European ODR Platform – Statistical report 2020", December 2021;
12. European Commission: "Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Alternative Dispute Resolution for Consumer Disputes

35.07/08:005

Проф. д-р Иван Ефремовски

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе-Битола, Република Северна Македонија

Проф. д-р Валентин Василев

Универзитет за безбедност и економија - Пловдив, Република Бугарија

Д-р Стојан Трошански

Република Северна Македонија

М-р Борче Серафимовски

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе-Битола, Република Северна Македонија

**КОНЦЕПТОТ ЗА ДОБРО УПРАВУВАЊЕ ЈАВНИОТ СЕКТОР
– ОД ПАРАДИГМА ДО ТЕНДЕНЦИИ**

АПСТРАКТ: Дефинирањето и примената на концептот за „Добро управување“ претпоставува примена на следните пет дериватни принципи кои се меѓусебно поврзани со водечките принципи и претставуваат основен предуслов за добро управување: компетентност и капацитет на јавната администрација и високите државни службеници; етичко однесување и одговорност кон клиентите; стабилно финансиско управување на институциите; иновативност и отвореност кон унапредување на промените во средината и активно учество на граѓанското општество. Примената на петте дериватни принципи ќе се разгледаат од аспект на организациските промени (терминот VUCA), организациската култура и нејзината функција на мотивирање, еколошката етика и моралното управување и технолошките мегатенденции.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: добро управување, организациска култура, еколошка етика, морално управување, технолошки мегатенденции

**THE CONCEPT OF GOOD GOVERNANCE IN PUBLIC SECTOR
– FROM PARADIGM TO TENDENCIES**

ABSTRACT: The definition and application of the concept of “Good Governance” presupposes the application of the following five derivative principles which are interrelated with the guiding principles and are a basic precondition for good governance: competence and capacity of public administration and senior civil servants; ethical behavior and responsibility to customers; stable financial management of institutions; Innovation and openness to promote change in the environment and active participation of civil society. The application of the five derivative will be considered in terms of organizational change (VUCA term), organizational culture and its motivating function, environmental ethics and moral governance, and technological mega-tendencies.

KEY WORDS: good governance, organizational culture, environmental ethics, moral governance, technological megatendencies

ВОВЕД

Практиката на доброто управување претставува примена на дефинираната концепција преку јасно идентификувани и во писмена форма формализирани правила, механизми и процедури кои подлежат на директно набљудување и мерење, како внатрешно од страна на администрацијата, така и надворешно од страна на структурите на граѓанското општество. Политиката на доброто управување се состои во изградба на институционална рамка и приложување систем од мерки и програми насочени кон одржување на највисоко можно ниво на усогласеност со концептот за доброто управување и надминување на разликите утврдени во практиката. Сепак постојат неколку основи, идеи кои се предодредени да ги заменат основните принципи на рационализмот, кои доминираат во сферата на управувањето во државниот сектор од многу долго време. Сите заедно, тие идеи претставуваат драматична промена од логичното и дистанцираното, безличното и фокусирано на контрола управување во минатото кон креативноста и иновативноста. Тие ја претставуваат иднината на менаџментот и веќе се применуваат во многу државни организации. Примената на петте дериватни принципи кои се меѓусебно поврзани со водечките принципи и кои претставуваат основен предуслов за доброто управување ќе се разгледаат од аспект на организациските промени (терминот VUCA), организациската култура и нејзината функција на мотивирање, еколошката етика и моралното управување и технолошките мегатенденции.

ДЕФИНИРАЊЕ НА КОНЦЕПТОТ „ДОБРО УПРАВУВАЊЕ“

Терминот или концепцијата „управување“ или пак „владеење“ е познат од многу одамна, неговата возраст е колку возраста на човечката цивилизација. „Доброто владеење/управување“ означува процес на донесување на одлуки и имплементирање, спроведување/неимплементирање на таквите одлуки“. Доброто владеење се однесува на политичките и институционалните процеси и исходи кои се неопходни за постигнување на целите на развојот. Управувањето може да се користи во неколку контексти како корпоративно управување, меѓународно управување, националното управување и локалната власт. Вистинскиот тест за „доброто“ владеење е степенот до кој тоа го исполнува ветувањето за човековите права: граѓански, културни, економски, политички и социјални права. Клучното прашање е: дали институциите на управувањето ефективно го гарантираат правото на здравје, соодветно домување, доволна храна, квалитетно образование, правична правда и лична безбедност? Доброто владеење има 8 главни карактеристики. Тоа е партиципативност, консензусно ориентираност, одговорност, транспарентност, отчетност, ефективност и ефикасност, правичност и инклузивност и владеењето на правото.

Дефинирањето и примената на концептот за „Добро управување“ претпоставува примена и на следните пет дериватни принципи кои се меѓусебно поврзани со водечките принципи и претставуваат основен предуслов за добро управување:

1. Компетентност и капацитет на јавната администрација и високите државни службеници;
2. Етичко однесување и одговорност кон клиентите (грижа за клиентите);
3. Стабилно финансиско управување на институциите со цел да се гарантира одржливост и долгорочна ориентација на стратегискиот менаџмент;

4. Иновативност и отвореност кон унапредување на промените во средината;
5. Активно учество на граѓанското општество.
 - Клучни области на доброто управување како политика и практика:
 - » Јавната администрација и заинтересираните страни;
 - » Улогата на човечкиот капитал во јавниот сектор;
 - » Еколошки и социјални каузи, интелегентни решенија во активностите на администрациите;¹
 - » Учеството на заинтересираните страни во процесот на водење на политики и донесување решенија;
 - » Отворени податоци, канцелариска размена на информации, единствена електронска средина, е-влада;
 - » Обезбедување на административни услуги вклучувајќи ги електронските и комплексните услуги.

АДМИНИСТРАТИВНИОТ КАПАЦИТЕТ, ПРОМЕНИТЕ И СВЕТОТ НА VUCA

Промените во јавниот менаџмент кои се неопходни за да се одговори на барањата на 21 век, кои стануваат сè повеќе разновидни и сложени. Глобализираното општество и бизнисот доведоа до заострување на некои фактори кои влијаат врз менаџмент-процесите. Во нови нијанси се поставија пред раководителите во бизнисот и во јавната сфера одредени фактори, како на пример: притисокот на пазарот на трудот, известувањето на еднаквост и социјална справедливост и одговорност, демографските фактори, зголемената потреба од децентрализација (Тофлър, Тофлър, 2007 во Василев, Ефремовски, 2018). Овие фактори го зголемуваат своето влијание под притисок на глобализацијата и го променија јасно влијанието врз организациите. Овие промени предизвикуваат сериозни измени во економијата, социјалните односи, улогата на државата. Во таа врска восприемањето на граѓаните и бизнисот како клиенти на администрацијата и адаптацијата кон постојано растечките побарувања за подобра работа на администрацијата, исто така наметнуваат нов пристап за мотивација на вработените. (Василев, Ефремовски 12-13, 2018).

Политиката на добро управување претпоставува создавање, одржување и подобрување на механизмите за превентивна, тековна и последователна контрола за употребувањето на принципите на доброто управување, како и генерирање на адекватни и навремени корективни дејствија при детално разминување со дефинираните средни и долгорочни цели (Кресналийска, Чешмеджиева, 2015, 66–72). Политиката на доброто управување се состои во изградба на институционална рамка и приложување систем од мерки и програми насочени кон одржување на највисоко можно ниво на усогласеност со концептот за доброто управување и надминување на разликите утврдени во практиката.

Денес живееме во таканаречениот VUCA (нестабилен, неизвесен, сложен, неизвесен) свет. Многу од вештините кои традиционално се потребни за да се успее како лидер се променети. Многу од лекциите на успешните лидери од 20 век се несоодветни денес. Како да се подготвиме да се увериме дека ќе успееме во 21 век?

Во круговите на управувањето, кратенката во последно време се здоби со извонредна популарност - VUCA (нестабилност, неизвесност/несигурност,

1. Повеќе за тоа во: Добри практики в - Институт Уърлдуоч. Може ли един град да бѝде устојчив?, Сѝстояние на планетата 2016. (2016) Софија: Книжен тигѝр. стр. 243–278.

комплексност, нејасност). VUCA има за цел да опише четири уникатни карактеристики на денешниот свет: НЕСТАБИЛНОСТ: ја опишува природата, брзината, динамиката и важноста на промените што се случуваат околу нас на дневна основа и со кои треба да се справиме. НЕСИГУРНОСТ (неизвесност): ја опишува неможност да се предвидат проблеми и настани што се појавуваат; КОМПЛЕКСНОСТ: ја опишува вознемирувачката, а честопати дури и уништувачката сложеност и хаос на многу врски и варијабли кои ја карактеризираат ситуацијата во која се наоѓаме; НЕСИГУРНОСТ: го опишува нејасното значење на нештата, поради што не ја разбираме ситуацијата во која се наоѓаме, користејќи го нашето претходно искуство и знаење. Новиот „дневен ред“ го поставува прашањето за синхронизирање на стратегијата за управување со човечки ресурси со променливите процеси во јавните организации и поврзано со елаборирањето на профилот на компетенции и целите на организацијата или создавање култура на исполнување надополнета со култура на доверба. Тие решенија сугерираат фокусирање и посебно внимание на управувањето со човечките ресурси во организациите од јавната сфера и подетално кон методите на негово развивање².

ОРГАНИЗАЦИСКАТА КУЛТУРА И НЕЈЗИНАТА ФУНКЦИЈА ЗА МОТИВИРАЊЕ

Трансформацијата на организациската култура од една определба исполнета со иронија „културата како лек за менаџирање против сите“ и „моден детал“ се формира во инструмент за ефикасност и нова стратегија за управување.

Организациската култура како компонента на HRM, претставува еден вид невидлив механизам кој ги насочува активностите на членовите на организацијата и гради интерперсонален механизам кога го интегрира поединецот кон организацијата. Се гледа како сложен процес на поврзани вредности, верувања и претпоставки кои ги споделуваат вработените во организацијата во текот на нивната работа, но во исто време тој комплексен систем влијае на вработените, во однос на нивното чувство и однос кон организацијата. Степенот на влијание на организациската култура врз управувањето со човечките ресурси зависи и од силата на културата, значи степенот на влијание во кој таа ги извршува основните функции, конкретно изразени преку идентификациските функции, изборот на лични и тимски цели, социјализација, информирање и комуникација итн. Компонентите на организациската култура го означуваат патот на формирање на нови начини на размислување, однесување, управување или разгледување на одредени промени на стратешките елементи на организацијата. Од анализата на структурата на организацијата ја бараме „невидливата душа“ на организацијата или нејзината култура (Василев, Ефремовски, 2014, стр.103). Анализа на посветеноста, силата, енергијата, емоциите, ангажираноста на вработените кон организацијата и постигнувањето на нивните цели. Само преку „гласот“ на вработените може да се влезе во нивните односи (Василев, Ефремовски, 2021, стр.12-13). Тоа означува јасна и откриена комуникација, која преку гласот на вработените ќе доведе до доверба, доверба меѓу самите вработени од една страна и доверба во организацијата од друга страна.

Мотивацијата на вработените во јавната администрација се етаблира

2. Vasilev, V., Efremovski, I. (2022) CHALLENGES FOR HUMAN RESOURCES MANAGEMENT AND DEVELOPMENT – NEW EXPECTATIONS, KEY CHANGES AND GOOD PRACTICES. –Conference devoted to the INTERNATIONAL HUMAN RESOURCES DAY May 20, 2022; Proceedings of the Webinar; Plovdiv.

како една од основните приоритетни области во работата на владите кај нас во овие неколку последни години. Користењето на организациската култура во јавниот менаџмент како извор на мотивациско влијание претставува стратегија за успех на организација. Макар што човековото однесување е несомнено под силно влијание од културата, сепак четирите поттика, комбинирани со бројни елементи од вештини се универзални. Секое работно место на вработените е потребно да им обезбедува можност за стекнување, учење, да формираат односи, да ја заштитуваат својата позиција. Според Маслов (2001, 401) определувачки фактор за однесувањето на индивидуата е културната средина во која дејствува организмот и која што во голем степен е имала влијание врз одредувањето на внатрешната природа на организмот. „Целите и задачите на една индивидуа се одредуваат од природата на организмот, а патиштата кон нивното остварување – од културата...“ (Василев, Ефремовски, 2018, 64).

Меѓутоа, неизбежен факт е дека пред се кон мотивацијата и нејзината поврзаност со организациската култура во јавната администрација се пристапува премногу општо и многу често не се сообразуваат решенијата од управувањето со законите на добриот менаџмент и со конкретните потреби на организацијата. Доброто управување бара внимателен и прецизен пристап, кој особено силно се изразува и во релацијата мотивација – вработен – раководител. Овој прецизен пристап, според нас е посебно важен со оглед на тоа што јавната администрација е потребно да разработи и зацврсти во работата редица светски практики и достигнувања. На таквиот развој му претходи напорна работа, од еден нов пристап кон мотивација на вработените, од индивидуалност во работата со нив. Се појави неопходност од нов пристап кон човечкиот капитал во јавната администрација, особено во делот каде новите мерки се насочени кон мотивацијата на вработените.

Во сегашниот момент улогата на мотивацијата во работата на вработените во јавната администрација се преосмислува и претрпува суштински промени. (Василев, Ефремовски, 2018).

ЕКОЛОШКАТА ЕТИКА И МОРАЛНОТО УПРАВУВАЊЕ НА ЧОВЕЧКИТЕ РЕСУРСИ

Иако менаџментот на управувањето со човечки ресурси има тенденција да се држи настрана од деловната етика и етиката воопшто, сепак остануваат тесно поврзани со Кантовиот морал и општествената етика на Хегел. За разлика од другите области на управување како што се оперативниот менаџмент, сметководството и финансиите и маркетингот, МУЧР е привилегиран да има најдиректен однос со луѓе надвор од четирите клучни области на управување. Уште од минатото, човечките интеракции во групи станаа места на сè пософистицирани социјални однесувања кои вклучуваат развој на соодветни морални кодекси. Овие кодекси им кажуваат на луѓето како да се однесуваат и како да разликуваат правилно од погрешно (Klikauer, 2014, 1).

Уште од почетокот на првите пишаните записи, моралот имал интимна врска со историјата и се користел за легитимирање на оние кои владеат над тие кои се управувани. Или, со орвеловски зборови кажано: „од гледна точка на ниските слоеви, ниту една историска промена никогаш незначела многу повеќе од промена на името на нивните господари“ (Orwell 1949, 210). Американскиот филозоф и психолог Лоренс Колберт нуди една сеопфатна рамка за моралната филозофија.

Неговите емпириски истражувања се темелат на мултидисциплинарниот пристап кој вклучува психологија, социологија, културни студии, антропологија и морална филозофија (Klikauer, 2014,3). Во продолжение ќе го презентираме првиот систематски пристап кон проценка на моралот при МУЧР во светлината на Колберговата морална рамка. Да се постигне универзална, аналитичка и сеопфатна рамка на моралност, седумте фази (нивоа) на моралност важат речиси за секоја форма на човечко однесување, морални и етички кодекси, институции, организации и, се разбира, на менаџментот на управувањето со човечки ресурси (Rawls 2010,99; Klikauer, 2012). Она што е карактеристично за овие фази е тоа дека секоја следна фаза претставува продолжение на претходната. Сите морални филозофи и психолози, вклучувајќи го и Колберг, сметаат дека човекот како суштество има потреба од друго човечко суштество за да може да развие морална свесност за себе и за средината во која живее со другите членови во заедницата. Без „другиот“ моралното разбирање е невозможно.

Како и речиси сите морални филозофии, седумте моралности се засноваат на ориентации, намери, цели, и мотиви кои поттикнуваат морални и неморални однесувања. Покрај ова, „намерата“ со која се спроведува одредена акција за управување со човечки ресурси е од најголема важност кога се гледа дали нешто е морално или не.

Седумте морални филозофии се карактеризираат преку следните аспекти:

1. Војна на секого против сите – Томас Хобс;
2. Морален егоизам – Дејвид Хјум;
3. ЗДоблесна етика - моралните однесувања на ова ниво не се потпираат на формални и кодифицирани правила, туку почесто за неформални договори;
4. Правен позитивизам, договорна теорија и правда;
5. Утилитаризмот и правдата како правичност;
6. Кантовска етика - оваа фаза вклучува меѓународна и глобална етика;
7. Еколошка етика - тоа е примена на универзализмот и Кантовата морална филозофија до сферата многу повеќе над човештвото.

Овие седум различни нивоа преку кои МУЧР ја гледа вредноста на човечкиот живот и она што лежи подалеку, се движи од третирањето на човечкиот живот како предмет на моќ од неговото најниско ниво кон еколошко-холистичкиот пристап кој достигнува надвор од човештвото во горниот крај на највисоко ниво. Овие седум нивоа се исто така поврзани со седумте начини на кој МУЧР ги рационализира сопствените постапки и морални и неморални однесувања.

Во фаза 7, етичките права од фаза 6 се прошируваат на прашања кои се чини дека се тотално бескорисни за МУЧР бидејќи се наоѓаат надвор од рамките на прашањето за човештвото. Човековите права се применуваат на поширок сеопфатен контекст наместо да бидат ограничени само на луѓето. Етичката свест опфаќа форми на живот како што се животните и еколошките системи без оглед на нивната социјална и корпоративна корист.

Во својата најосновна точка, еколошката етика може да се гледа како дел од моралната филозофија која се занимава со моралниот однос на човечките суштества со животната средина и нејзините не-човечки содржини, на пр. растенија, земја, природа, животни и земја. Еколошката етика се однесува на вредноста и моралниот статус на не-човечката средина. Кога еколошката етика зборува за „климатските промени“ и „глобалното затоплување“, МУЧР зборува за

„глобалната арена, придобивките од глобалната средина, глобалната перспектива на МУЧР и глобализацијата и бизнисот“. За разлика од моралната филозофија и еколошката етика, терминот „средина“ се користи во студиите и учебниците за МУЧР како:

- » „важноста на надворешните и организациски средини“;
- » „реагирање и предвидување на променливата средина“;
- » „карактеристики на работната сила и животната средина со човечки ресурси“;
- » „влијанието на надворешното опкружување“;
- » „човечки ресурси во економското опкружување“;
- » „можности и закани присутни во надворешното и внатрешното опкружување на организацијата“;
- » „влијание врз работната средина“ и др. (Klikauer, 2014,186).

ТЕХНОЛОШКИТЕ МЕГАТЕНДЕНЦИИ

„Во дваесет и првиот век роботот ќе го преземе местото што робот го имал во древната цивилизација“, е Теслината мисла³ преку која можеме да воочиме дека тој се залагал за ослободување на човекот од голем број производствени процеси и пренос на истите на вештачката интелигенција (Трошански, 2021, 125). Во говорот на израелскиот историчар Јувал Ноа Харари⁴ може да се воочат многу круцијални информации кои ни го трасираат патот на идниот развој на технологијата и вештачката интелигенција, и преку овој говор е испратена јасната порака дека човекот како ресурс во општеството ќе доживее еволутивен развој кој ќе биде од галопирачки размери.

Според зборовите на Клаус Шваб (2016, 21-23) основач и претседател на Светскиот економски форум: „...четвртата индустриска револуција нема да се исцрпи само со интелигентните машини и системи...четвртата индустриска револуција е сосема различна од претходните три преку спојување на физичката: паметни автомобили, 3Д печатот, роботот и новите материјали; дигиталната: интернетот на сите работи (производи, услуги, места ио др.) и биолошката т.е генетиката, сфера во едно. Четвртата индустриска револуција го одредува почетокот на еден нов свет во кој во кој виртуелните и физички системи заедно соработуваат, си помагаат. Во делот на „...кон една нова културна ренесанса“, Шваб (2016, 151-152) истакнува дека „...главниот архитект на нашите четири милијарди еволуција, соработката или заедништвото, било и ќе остане заедничка движечка сила, зошто ни дава можност да се менуваме во секаква комплексна ситуацијаи го засилува економското, политичкото и општествено зближување, преку кое се постигнува значаен прогрес.“

3. Трошански, С. (2021) Теслологија – Потрага за научната оставина на Никола Тесла. ДПТУ Студентски сервис Скопје.

4. Светскиот Економски форум во Давос 2020 - „Како да се преживее 21 Век?“

ЗАКЛУЧОК

Сепак постојат неколку основи, идеи кои се предодредени да ги заменат основните принципи на рационализмот, кои доминираат во сферата на управувањето во државниот сектор од многу долго време. Сите заедно, тие идеи претставуваат драматична промена од логичното и дистанцираното, безличното и фокусирано на контрола управување во минатото кон креативноста и иновативноста. Тие ја претставуваат иднината на менаџментот и веќе се применуваат во многу државни организации. Повеќето прогресивни современи раководители истакнуваат креативни и иновативни размислувања, како на пример, во однос на сочувството и разбирањето. Тие преминуваат од фокусирање на структурата кон фокусирање на вредностите, ги напуштаат идеите за контрола и доминација и бараат учество и посветеност од страна на сите вработени, ги забораваат закоравените правила на комформизмот и се насочуваат кон чувство за емпатија кон општеството.

За ефикасното спроведување на општите механизми во ЕУ за прифаќање и примена на принципите на доброто управување потребно е да се утврдат приоритети на политиката за доброто управување, имено:

- » Концепциски развој на идеите на државното управување, стратешкиот развој и зголемување на ефикасноста и ефикасноста на јавниот сектор врз основа на актуелните научни публикации – јавната администрација треба да даде пример за добар работен однос помеѓу науката и практиката;
- » Стимулацијата и воведувањето на иновации во работењето на јавниот сектор, вклучувајќи го и воведувањето на не во толкав број нови идеи во меѓународната практика, кои се уште не се воведени во државата, како и создавање на поволна иновативна средина, вклучувајќи и воведување на електронска влада, обезбеден пристап на јавната администрација до најновите научни публикации; поддршка на развојот на истражувањата во областа на доброто управување итн.;
- » Создавање, анализирање и ширење на добри практики (бенчмаркинг)
- » Зголемување на компетентноста на политичарите, администрација и општествени групи во врска со доброто управување, што доведува до регулација на законите и активности за нивно наметнување и афирмација, вклучувајќи ги специјализираните обуки насочени кон содржината, улогата и ефикасните практики на почитување на оделните принципи (Каџамунска, 2014);
- » Периодични анализа и оценка за степенот на примена на принципите на доброто управување и развојот на предлозите за нивно збогатување преку научни публикации и форуми (Пейчева, 2016, 13-33);
- » Во прилог на овие приоритети треба да бидат преземени одредени мерки за надминување на денешните основните проблеми кои се наоѓаат пред јавната администрација – недостаток на авторитет на професијата – државен службеник, вклучувајќи го и недостатокот на разбирање од општеството во однос на тоа каква е неговата улога и непочитување од страна на општеството на потребните надлежности за извршување на обврските, како и да се фокусира управувањето врз нациите и државите со поглед кон XXI век (Иванов, 2011, 12-32).
- » потребата на нови методи, техники и технологии во управувањето е нераскинлив дел од реформите во модерна организација. Тоа е главен фактор за конкурентската способност на администрацијата спроти

бизнисот, која ќе одговори на барањата поставени од неа (Василев, Ефремовски, 2022)

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Василев, В., Ефремовски, И. (2018) Организациска култура и мотивација на персоналот - теоретски основи и добри практики. Свети Николе: МЦСП.
2. Vasilev, V., Efremovski, I. (2022) CHALLENGES FOR HUMAN RESOURCES MANAGEMENT AND DEVELOPMENT – NEW EXPECTATIONS, KEY CHANGES AND GOOD PRACTICES. –Conference devoted to the INTERNATIONAL HUMAN RESOURCES DAY May 20, 2022; Proceedings of the Webinar; Plovdiv.
3. Трошански, С. (2021) Теслологија – Потрага за научната оставина на Никола Тесла. ДПТУ Студентски сервис Скопје.
4. Thomas, Klikauer, (2014) Seven moralities of human resource management. New York: Palgrave Macmillan

Проф. д-р Иван Ефремовски

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе-Битола

Република Северна Македонија

ВОВЕД КОН АДМИНИСТРАТИВНАТА КУЛТУРА

АПСТРАКТ: Чекорејќи по патот за определување на значењето и суштината на поимот „административната култура“ е невозможно е да се премине поимот за културата, или пак поимот за организациската култура, од причини што повеќето научници го разгледуваат прашањето за административната култура како вид на организациската култура. Секоја држава има сопствена и уникатна административна култура. Вредностите, верувањата, однесувањата на вработените, ставовите се карактеристики а секоја административна култура. Во трудот се разгледуваат начините т.е. пристапите на проучување на административната култура од познати научници.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: култура, организациска култура, административна култура, вредности, пристапи за проучување на административната култура

INTRODUCTION TO ADMINISTRATIVE CULTURE

ABSTRACT: Stepping on the path and determining the meaning of the essence of the term “administrative culture” it is impossible to cross the notion of culture, or the notion of organizational culture, because most scholars consider the issue of administrative culture as a kind of organizational culture. Each country has its own and unique administrative culture. Values, beliefs, employee behavior, attitudes are characteristics of every administrative culture. The paper examines the ways, i.e. approaches to the study of administrative culture highlighted by renowned scholars.

KEYWORDS: culture, organizational culture, administrative culture, values, approaches to studying administrative culture

ПОИМ И СУШТИНА НА АДМИНИСТРАТИВНАТА КУЛТУРА

Културата е насекаде врз она што се случува по пат на осознавање или неосознавање. Чекорејќи по патот за определување на значењето за суштината на поимот „административна култура“ е невозможно е да се премине поимот за културата, или за организациската култура, од причини што повеќето научници го разгледуваат прашањето за административната култура како вид на организациската култура. Појавата на културата и ширењето на теориите за култура (Kessing, 1974, 73–93) се резултат на човечката еволуција, која има голема улога и моќно влијание врз човековата природа и човечкото општество и која може да се утврди како целина од наученото однесување и идеите кои ги стекнуваат човечките суштества како членови на општеството. Културата нас н прави единствени меѓу живите суштества, помага да го користиме нашиот голем мозок за да го научиме од другите членови на општеството сето она што треба

да го знаеме за да се развиваме. Американскиот палеоантрополог Ричард Потс (1996, 197) изјавил: „Помеѓу човечкото и однесувањето на животните постои еден мост на еволуција ... Културата значи континуитет“. Потс верува дека денешниот човечки капацитет за култура не е незначаен монолит, туку структура, чии делови се додаваат со текот на времето, во кое се развивало нашето минато. Според Ричард Потс во основата на културата се утврдени пет делови: пренесување, меморија, повторување, иновации и селекција¹.

Организацијата за образование, наука и култура на Обединетите нации (УНЕСКО) ја има дефинирано културата на следниот начин: „мноштво од карактеристични духовни, материјални, интелектуални и емоционални црти на одредено општество или општествена група, таа ги опфаќа, освен уметноста и литературата и начинот на живот, формите на сожителство, системите од вредности, традициите и верувањата“ (Ефремовски, 2018)

Според холандскиот истражувач на културата, Хофстеде (2001, 11) се одликуваат четирите јавувања на културата кои успешно го покриваат поимот култура: симболи, херои, ритуали (тие се видливи за надворешниот набљудувач) и се вклучени во општиот термин „практики“. Практиките го изразуваат разбирањето и односите на групата кон факторите на средината и претставниците на другите култури, но не ги објаснуваат. Објаснувањето е потребно да се бара во внатрешноста, најтешкиот и најнедостапниот дел во истражувањето на културата, а тоа е системот од вредности – срцевина на културата. Хофстеде (2001, 18) истакнува дека не само практиката, но и менаџмент теориите доживуваат силно влијание од страна на националната културна средина во која се развиваат. Едно од главните прашања во истражувањето на меѓукултурните аспекти на менаџментот е одредувањето на степенот до кој културата влијае врз однесувањето на поединецот во организацијата. Хофстеде создава уникатен модел на културните димензии, низ кој се опишуваат и објаснуваат националните разлики во организационото однесување. Теоретската рамка која ја предлага Хофстеде, ја анализира поврзаноста помеѓу организациските активности и ставовите во културата. Детерминанти кои ја карактеризираат националната култура, според теоријата на Хофстеде се следните: 1. Разлики во можностите за остварување на власт или дистанца во хиерархијата (растојание на власта); 2. Избегнување на несигурноста; 3. Мажественост или женственост; 4. Индивидуализам и колективизам (Ефремовски, 2018; Василев, Ефремовски, 26-49, 2018)

Секоја култура се разликува од другите култури по конкретните решенија кои ги избира за определени проблеми, а кои се претставуваат како дилеми. Тромпенарс и Хампдн-Тарнер (2004, 13–15) ги обединиле тие проблеми во три категории: 1) Проблеми кои никнуваат од меѓусебните односи на луѓето; 2) Проблеми кои произлегуваат од изминатото време; 3) Проблеми кои се поврзани со средината. Овие автори одговорот на прашањето „од каде доаѓа културата?“ го наоѓаат во мислата на Шејн „Културата е начинот според кој групата ги разрешува проблемите и дилемите во организацијата“ (Ефремовски, 2018).

Речиси, сите дискусии за обединувањето на Европа се занимавале со прашањата од технологијата. Сепак, кога овие проблеми ќе се решат, се појавува вистинскиот проблем. Никаде на друго место културите не се разликуваат толку многу колку во Европа. Основачот на Европската заедница Жан Моне изјавил:

1. За ова повеќе во: Василев, В., Ефремовски, И. (2018) Организацииска култура и мотивација на персоналот-теоретски основи и добри практики. Свети Николе: МЦСП.

„Ако повторно се соочам со предизвикот да ја обединам Европа, најверојатно би започнал со културата. Културата е контекстот во кој се случуваат работите: надвор од тој контекст дури правните прашања го губат своето значење“ Глобализацијата станува најголема водечка сила која е поврзана со функционирањето на организациите и поради тоа се очекува зголемување на функцијата и значењето на административната култура. Организациите се повеќе и повеќе ќе се соочуваат со широкиот спектар од вредности и ставови во смисла како ќе се извршуват работите во организацијата. Глобалниот збир на културните вредности кои доаѓаат се побрзо ги поставуваат организациите пред предизвикот дека е потребно да престанат да ги разгледуваат прашањата за вредностите, верувањата и однесувањата од гледна точка на една нација и култура. Во време на големи глобални промени, каде културата е во центарот на случувањата, идејата на Гоце Делчев „јас го разбираам светот како поле за културен натпревар помеѓу народите“ можеме да ја поврзиме со научните размислувањата и ставовите на Двivedи и Неф (1998) за глобално-локалниот интерфејс на културата.

Една од најтешките реформи во светот на глобализацијата, во секоја држава е административната реформа. Па затоа се вели дека основен критериум за нејзиниот успех е оптимизирањето на културата на управување. Списокот на компетентности за администрацијата станува се поголем, се повеќе се поврзуваат со новата административна култура како на пример: меѓукултурна компетентност, компетентност за дијалог, се оди понатаму до т.н. „ЕУ – компетентност“ – која се разгледува како главна дел од административниот капацитет во подготвување за присоединување он Европската Унија.

(Давитков, 7).

Научниците Двivedи и Неф (1998,6) понудуваат две перспективи кои би помогнале во разбирањето на административната култура на државата. Едната се однесува на државната администрација од причина што таа е обемна и посложена од било која друга организација. Другата перспектива се однесува на спроведување на државните и административните политики, а тоа зависи од постоечката административна култура.

Однесувањето на вработените во државните органи зависи од видот на административна култура што преовладува во државата. Недостатокот на транспарентност и професионалност, се симптоми на застареност или малаксаност кои преовладуваат во административната култура (како и во политичката култура) на одредени народи.

Американските научници Двivedи и Неф (Dwivedi and Nef 1998:6), во нивниот есеј во кој ја отвараат дебата за административната култура, која во најширока смисла се разбира како модална шема на вредности, верувања, ставови, мислења кои се карактеристики и идентификатори скоро на сите административни системи, ваквото размислување е во согласност и со Едгар Шејн (1992, 2004), От (1989), Стојко (2009) и нивоа на истражување на (организациската) култура.

Двivedи и Неф (1999, 6-7) предлагаат осум општи предлози кои истражувачите можат да ги применат, на нивен специфичен начин, од причина што административните култури како и сите други култури меѓусебе се разликуваат.

1. Административната култура на кој било дел од светот е одраз на неопходност и сложеност на различните регионални, национални и локални реалности; нивните уникатни историски искуства; нивните форми на вметнување (подреденост или доминантност) во системот

- на регионални и глобални односи; и нивните нивоа на развој и фрагментација;
2. Таквите култури се историски производи, каде што минатите искуства, митови и традициите имаат обликувано модални психолошки ориентации;
3. Секоја административна култура е исто така условена од постојните структурни и конјуктурни околности и предизвици. Дури и перцепции за минатото се со посредство на сегашното искуство;
4. Административната култура е дел од поголема матрица, која содржи вредности, практики и ориентации кон физичката средина, економијата, социјалниот систем, политиката и самата култура;
5. Административните култури, како и сите култури, се динамични и подложени на промена. Дизајнот, континуитетот и дисконтинуитетот се дел од нивниот состав;
6. Административната култура е резултат на процес на потопување, акултуризација и социјализација, чиишто структурни двигатели се имплицитни и експлицитни;
7. Повеќето обиди за административна реформа и „модернизација“ се однесуваат или директно или индиректно кон прашањето за административната култура. Секоја длабока административната реформа подразбира значителни промени во ставите и вредностите;
8. Административните култури се под влијание на глобалните и регионалните трендови. Во помалку развиени региони во светот, тие се особено деривативни, како одраз на центарот – периферниот режим на меѓународната политичка економија;

Терминот „административната култура“ не секогаш значи исто за сите луѓе. Може да се понудат различни перспективи и може да се извлечат различни заклучоци од луѓе (од различни места или географски региони) кои сакаат да ја изучуваат административната култура. Овој термин се користи за објаснување или контекстуализирање на различни феномени во проучување на административната култура, почнувајќи од разликите во стиловите на владеење и исходите на политиките меѓу националните бирокации до разбирањето на неформалните норми и вредности кои ги одредуваат активностите на поединечните јавни организации и како тие комуницираат со политички и недржавни интереси.

ПРИСТАПИ КОН ПРОУЧУВАЊЕ НА АДМИНИСТРАТИВНАТА КУЛТУРА

Во проучувањето на административната култура на одредена држава се познати три пристапи: 1. деонтолошки пристап, 2. телеолошки пристап и духовен или спиритуален пристап. Вредностите од видот: основните права и слободи, ефикасност, припадност, правичност, итн, претставуваат база на овие три пристапи².

Деонтолошки пристап: овој пристап во проучувањето на административната култура на преден план ги поставива етиката и моралот, а изворите се бараат во религијата или филозофијата. Основата на пристапот е да се нагласува должноста на некое лице. Овој пристап е заснован на идеата и идеалот за јавното добро, за јавните услуги, за добро на општеството. Идеата на деонтологијата ја среќаваме и во делата на Платон и Аристотел. Суштината на

2. За тоа повеќе во: Dwivedi, P., O. Administrative culture and Values: Approaches. [http://www.desitterpublications.com/books/images/admin_intro.pdf]

таа идеја е дека државните службеници треба да ѝ останат на страна личните интереси, и службата да ја прифатат како свој долг да му служат на општеството. Аристотел укажувал дека е невозможно да се мисли дека еден човек може да го прави тоа, зошто по природа е егоист, но во исто време треба да постои мотив и мотивациска сила за тоа. Според Аристотел „образованието е една неопходна сила за неговиот идеал – добар човек – служејќи на општото добро – стремејќи се за по добар живот – кон по добро општество“³. Концептот за мотивација во јавната администрација го забележуваме во есејот на Вудроу Вилсон (Проучување на администрацијата, 1887) кој, во тоа време ја искажува загриженоста за ефикасноста на јавната администрација. Скоро еден век од развитокот и еволуцијата за грижата за граѓанската служба ги разделува изјавата на Вилсон со изјавата на Џ.Ф.Кенеди, при неговото назначување на должност – претседател на САД : „Не прашувајте што може да направи државата за вас; прашајте се што вие можете да направите за државата“ дадена во момент кога државната служба била високо ценена и почитувана.⁴ Разните истражувања и определувања, го воведуваат и конструктот „алтруизам“ во мотивацијата, изразувајќи го низ определувањето – мотивацијата во јавната служба е еден општ, генерален алтруистички став, за да служиш на интересите на општеството, државата, нацијата и човечкиот род“(Рени,Стеинбауер,1999), која се засновува на определувањето дадено во 1982г., со кое се изразува специфичната мотивација поврзана со јавната служба како индивидуална ориентација за давање на услуги на луѓето, за да се прави добро на општеството (Пери,Вајс,1982). Врз основа на тоа определување мотивите за јавната служба се: -привлекување кон јавната политика; - привлекување во процесот на креирање на политики; -сочувство; и пожртвуваност. Сите тие мотиви на еден начин произлегуваат или во еден дел се совпаѓаат со шесте вида на мотиви кој се насочени од човечкото однесување: љубов кон самиот себе си, себепожртвување, желбата да се биде слободен, чувство за сопственост, навика за работа и тенденција за размена и трговија. Според Адам Смит, пожртвуваноста е ефективен стимулирачки фактор на општеството и е близок до тоа нешто кое се нарекува сочувство. Тоа им дозволува на луѓето да се постават самите себе си во улога на другите и да донесуваат морални решенија за нешто кое треба да се направи. Мотивот да се служи на општеството, варира од желбата да се помага на луѓето до стремеж да се остане со нешто во историјата и да се биде на врвот на бранот од позитивните промените, кое нешто означува да се преземе ангажираност за изградба на едно по-добро општество и по-добар живот за луѓето. Да се служи на општеството е длабок морален повик, за кое нешто вреди да се посвети животот (Ефремовски, 2013, 2018).

Моралот и духовноста, кои биле водечки сили во историјата на човечката цивилизација, честопати се сметаат за тесно поврзани со религијата. Резултатот не е само слабеење на моралното – во државните работи, но исто така и појавата на „аморално“ или „етички релативизам“ во однесувањето и однесувањето на индивидуата и зголемувањето на неетичките активности во јавна сфера низ целиот свет. Ако треба да се постигне правда, еднаквост, правичност и слобода, одржуваните и приближни политички и административни акти мора да се потпираат на некои етички основи, како што е јавниот сервис како вокација

3. За тоа повеќе во: O'Toole, J., Barry (2006) *The Ideal of Public Service - Reflections on the higher civil service in Britain*. Routledge.

4. Василев, В., Ефремовски, И. (2018) *Организациска култура и мотивација на персоналот- теоретски основи и добри практики*. Свети Николе: МЦСП.

(Двиведи, 1995). Тоа е концепт заснован врз идеалот за услуга на заедницата. Концептот на жртва, во контекст на модерното време, не значи тоа дека јавните службеници мора да дадат завет на сиромаштија. Наместо тоа, значи да се придржуваат кон цел на служење на другите со поставување висок стандард на морално однесување и размислувајќи дека работата е вокација, повик, со убедување и должност. Со разгледување на јавниот сервис како вокација, акцентот се става на услужната димензија на јавната услуга, идеал што треба да го признаат јавните службеници како повисок од другите економски и материјални размислувања. Јавните службеници треба да добијат внатрешно задоволство од давањето услуги на други отколку од материјални придобивки. За нив, симболите и митовите на јавните услуги се подеднакво ценети, ако не и повеќе, од другите придобивки кои се поврзани со вработувањето (Dwivedi and Nef 1998, 25-26).

Телеолошкиот пристап: - се базира на анализа на успехот на одлуката во производството на крајниот ефект, и ваквиот пристап им дава внимание на реакциите кон остварување на целите.. Како пристап кон проучување на административната култура, се потенцира дека процесите и процедурите во државната администрација треба да бидат утврдени со нивните крајни цели. (Dwivedi and Nef 1998, 27).

Духовниот пристап: - како што истакнуваат Двиведи и Неф (1998) „кога се повикуваме на духовноста, генерално мислиме на еден вид извор на енергија што е: - над нас самите и трансцендентни; - нè поттикнува да ја бараме целта на животот тука и потоа, како и зошто сме овде на земјата; - има сеопфатно влијание врз благосостојбата во нашето чувство за добро и погрешно; - нè овластува да се грижиме за другите; - нè инспирира да дејствуваме за општо добро“.

ЗАКЛУЧОК

Културата е комплексен поим што треба да биде анализиран на секое молекуларно ниво, пред да може да биде разбрана. Културата е во нас како поединци, но, исто така, е скриена сила или скриен механизам кој го управува поголемиот дел од нашето секојдневие, како во, така и надвор од организацијата. Процесот на европска интеграција го поставува сериозно предизвикот кон државната администрација која треба да функционира во согласност со европските вредности и норми, но во исто време и да одговара на сè поголемите барања на општеството. Глобализацијата станува најголема водечка сила која е поврзана со функционирањето на организациите и поради тоа се очекува зголемување на функцијата и значењето на административната култура. Организациите с повеќе и повеќе ќе се соочуваат со широкиот спектар од вредности и ставови во смисла како ќе се извршуват работите во организацијата. Глобалниот збир на културните вредности кои доаѓаат сè побрзо ги поставуваат организациите пред предизвикот дека е потребно да престанат да ги разгледуваат прашањата за вредностите, верувањата и однесувањата од гледна точка на една нација и култура. Во проучувањето на административната култура на одредена држава се познати три пристапи: 1. деонтолошки пристап, 2. телеолошки пристап и духовен приод. Вредностите од видот: основните права и слободи, ефикасност, припадност, правичност, итн, претставуваат база на овие три пристапи.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Василев, В., Ефремовски, И. (2018) Организациона култура и мотивација на персоналот. Теоретски основи и добри практики. Свети Николе: МЦСП.
2. Dwivedi P., O. (1987) Moral Dimensions of Statecraft: A Plea for an Administrative Theology. *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, Vol. 20, No. 4 (Dec., 1987), pp. 699-709
3. Dwivedi, O. P. 1985. "Ethics and Values of Public Responsibility and Accountability." *International Review of Administrative Sciences* 51:61-66.
4. 1987. "Moral Dimensions of Statecraft: A Plea for Administrative Theology." *Canadian Journal of Political Science* 20(4):699-706.
5. 1995. "Reflections on Moral Government and Public Service as a Vocation." *Indian Journal of Public Administration* 41(3):296-306.
6. 2002. "On Common Good and Good Governance: An Alternative Approach." Pp. 35-51 in *Better Governance and Public Policy: Capacity Building and Democratic Renewal in Africa*, edited by Dele Olowu and Soumana Sako. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
7. Dwivedi, O. P. and J. Nef. 1998. "Administrative Culture: A Global Perspective." *Africanus* 28(2):5-7.
8. O'Toole, J., Barry (2006) *The Ideal of Public Service - Reflections on the higher civil service in Britain*. Routledge.
9. O'Toole, Barry J. (1985) „Morale in the Higher Civil Service: the symbolic importance of the FDA's decision to join the TUC“, *Public Administration Bulletin*, Vol. 47, April, pp. 18-38.
10. O'Toole, Barry J. (1989) *Private Gain and Public Service: the Association of First Division Civil Servants*. Routledge: London,

Проф. д-р Иван Ефремовски

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе-Битола
Република Северна Македонија

М-р Зоран Ристески

Република Северна Македонија

КОН ОДГОВОРНОСТА НА ВРАБОТЕНИТЕ ВО АДМИНИСТРАЦИЈАТА

АПСТРАКТ: Администрацијата/носителите на јавни функции, во извршувањето на работните активности сносат одговорност за својата работа а таа одговорност повлекува и последици, настанати од нивните активности во текот на извршување на службената должност.

Во овој труд ќе се разгледува одговорноста на работата на службениците од аспект на етиката и моралот или поконкретно преку идеите и размислувањата на Мошер (1968,7), улогата на моралната димензија на државното управување на Двиведи (1987) и преку претставување на моделот на одговорна администрација. Меѓутоа, нешто без кое овој труд би бил нецелосен е неистакнувањето на категоријалните идеи на Кикерон во делото „За должностите“ – во кое се третираат прашања од општествениот и личниот морал, преку кои се посветува внимание на прашањата за (моралните) должности на секој поединец.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: Администрација, морал, етика, етичка култура, одговорност

TOWARDS THE RESPONSIBILITY OF THE ADMINISTRATIVE EMPLOYEES

ABSTRACT: The administration / holders of public office, in the performance of their work activities, bear responsibility for their work and that responsibility entails consequences, incurred from their activities during the performance of their official duties.

This paper will consider the responsibility of the work of officials from the aspect of ethics and morality or more specifically through the ideas and thoughts of Mosher (1968,7), the role of the moral dimension of state governance of Dwivedi (1987) and by presenting the model of responsible administration. However, something without which this paper would be incomplete is the non-emphasis on Kickeron's categorical ideas in the work "On Duties" - which deals with questions of social and personal morality, through which attention is paid to the questions of (moral) duties of each individual.

KEY WORDS: Administration, morality, ethics, ethical culture, responsibility

ВОВЕД

Администрацијата/носителите на јавни функции, во извршувањето на работните активности сносат одговорност за својата работа а таа одговорност повлекува и последици, настанати од нивните активности во текот на извршување на службената должност. Во Уставот на Република Северна Македонија, одговорноста е ставена на ранг на уставен принцип (покрај овој постојат уште: принципот на самостојност, принципот на уставност и законитост) од кој пак, произлегува положбата на управата, во системот на власта. Според овој принцип, сите сегменти на власта, непосредно сносат одговорност, за извршувањето и примената на законите и другите акти, пред нивните надлежни органи и институции

mmm. Како основни детерминатни на концептот на одговорност се најразлични повреди и престапи, кои се дефинирани како: казнени дела, прекршоци, дисциплински престапи, материјалната одговорност, како и политичка одговорност - парламентарна контрола на извршната власт (која може да биде лична и колективна) (Стамевски, 2018).

Во овој труд ќе се разгледува одговорноста на работата на службениците од аспект на етиката и моралот или поконкретно преку идеите и размислувањата на Мошер (1968,7), улогата на моралната димензија на државното управување на Двиведи (1987) и преку претставување на моделот на одговорна администрација. Меѓутоа, нешто без кое овој труд би бил нецелосен е неистакнувањето на категоријалните идеи на Кикерон во делото „За должностите“ – во кое се третираат прашања од општествениот и личниот морал, преку кои се посветува внимание на прашањата за (моралните) должности на секој поединец.

ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА, ЕТИКАТА/МОРАЛОТ И ЕТИЧКА КУЛТУРА

Во литературата постојат многубројни дефиниции за јавната администрација. Но, во контекст на темата за која пишуваме, ќе ја усвоиме следната работна дефиниција: „Прво, јавната администрација се однесува на луѓето вработени од страна на владите за извршување на административните функции на државата. Второ, јавната администрација се однесува на служба која е прифатена и добро поддржана од владите. Трето, јавната администрација се однесува на мотивацијата на луѓето кои се чувствуваат одговорни и придонесуваат за ширење на благосостојбата на другите и општото добро на заедницата или општеството“.¹ Јавниот сектор значи нешто повеќе од еден локус на вработување на персоналот и во овој контекст е следната реченица: „Јавниот сектор е концепт, замисла, однесување, чувство и мисла за одговорност – а уште и чувство и мисла на јавна моралност“ (Staats, 1988).

Во литературата постојат многубројни дефиниции за поимот етика како на пример „обид да се наведат и оценат принципите според кои етичките проблеми можат да се решат“ (Jones, Sontag, Becker, and Fogelin, 1969, p. 1 in Coorer, L. Terry, 2006), или пак како „„нормативните стандарди на однесување кои произлегуваат од филозофски и религиозни традиции на општеството“ (Means, 1970, 52); „морална филозофија која пропишува дека таа вклучува четири главни цели или интереси: разјаснување на моралните концепти; критичка евалуација на

1. Повеќе за тоа: Horton, S., History and Persistence of an Idea and an Ideal. во: Perry, J., L., Hondeghem, A. (2008) Motivation in Public Management – The call of public service. Oxford university Press (1p).

моралните тврдења фокусирана на „тестирање на нивната вистина, оправданост и адекватност“ (Martin, 1995).

Етиката може да се сфати како проучување на моралното однесување и моралниот статус. Етика и моралот често пати се користат наизменично. Моралот претпоставува дека прифатените начини на однесување се дадени од религиозна традиција, култура (вклучувајќи организациска култура), социјална класа, заедница или семејство. Тоа вклучува очекувани начини на однесување кои се вкоренети и во формалните правила и неформални норми. Понекогаш тие се напишани во кодекси на однесување или правила, но во други времиња се земаат здраво за готово. Обично тие се наметнати од традиција, култура, религијата, заедницата, организацијата или семејството како едноставно она што е исправно (Cooper, L. Terry, 2006, 18).

Етиката ги изучува оние морални размислувања кои се однесуваат до правилното или неправилното, доброто или злото од гледна точка на моралните вредности. А што е правилно или неправилно, добро или зло од морална гледна точка се определува на база на определени критериуми. Такви се, на пример, етичките стандарди. Тие ги вклучуваат, како конкретните морални норми, така и општите етички принципи. Моралните норми се разгледуваат како стандарди на однесување (поведение) кои бараат, забрануваат или поттикнуваат определен тип на поведение. Етичките принципи се поопшти стандарди кои се користат за оценување, како на индивидуалното однесување, така и на функционирањето на јавните институции и односите во нив.

Несомнено многубројните дискусии за етиката во јавниот сектор го одразуваат зголемениот општествен интерес и загриженоста во врска со моралот и етиката во целина. Етиката во државната администрација не може да биде одделена од анализата за етичкото поведение. Неетичкото поведение како никогаш до сега не е било со толкав фокус на внимание. Само добро функционална етичка инфраструктура придонесува за високиот квалитет на животната средина во јавниот сектор, а нешто што мотивира и високи стандарди на однесување. Реформите со кои се соочува администрацијата, глобализацијата, технолошкиот напредок, проширувањето на демократските правила, финансиската криза се надворешните сили кои дејствуваат на директен начин на функционирањето и добрата работа на државните организации и доведуваат до поместување на улогата на државните и јавните организации во справување со етички прашања и намалувањето на етичките стандарди во работата. Како резултат на овие околности, јавната власт има потреба од трансформација која ќе одговори на овие проблеми со примена на нови противречни улоги, како што е потребата од изградба на ефективна структура од вредности и насочување на култура за приложување на етички стандарди и етичко поведение. Клучот за институционализирање на етиката е да ја промовира етичката организациска/административна култура. Организациската култура е вкоренета во историјата, во колективно однесување и е доволно тешка за да се подложи на промени, но во исто време овие промени би можеле да го олеснат моралниот развој на организацијата (MacLagan, 1996). Иако дефиницијата „етичка култура“ звучи мистериозно и езотерично, сепак тоа е една неопходна реалност, која сите вработени е потребно да се обидат да ја осознаат. Различните истражувања на организациската култура с повеќе ја имаат популаризирано идејата дека организациската култура е потенцијал и средство за подобрување на етиката во организацијата. Всушност, организациската

култура треба да биде токму тоа што ќе посвети поголемо внимание на етичките прашања, како и на други оперативни прашања во организацијата. Конфузијата на суштината на организациската култура и етика започнува во моментот во кој и двете дефиниции се во можност да го споделуваат упатувањето на некои заеднички вредности во организацијата, вредности, за кои се претпоставува дека се олицетворение на основните споделени верувања за работата и организацијата. Оттука произлегува и основното решение на овој проблем, а тоа е дека е потребно да се гледа во „развојот на организациска култура која на некој начин ќе се справува со разликите помеѓу индивидуалните и организациските вредности“ (Hoffman, Weiss, 1986)².

ШТО Е ТОА ДОЛЖНОСТ? – КИКЕРОН, МАРК ТУЛИЈ

Целото истражување на должноста се состои од два дела: - првиот дел се однесува на крајната цел на доброто (*finis bonorum*) и се однесува на прашањата од вид: - дали сите должности се совршени (*perfecta*), дали некоја должност е поголема од другата и други прашања. Вториот дел се однесува на препораките со кои човек може да го обликува секојдневниот живот во сите прилики. Според Панајтиј, човек секогаш кога донесува одлука треба да помисли на три работи: Прво, дали тоа за коешто размислува е чесно (*honestum*) или срамно; кога размислуваат за ова, луѓето често пати имаат поделени мислења. Потоа, истражувачот или се прашуваат дали тоа за коишто расправаат води или не води кон пријатен и среќен живот, кон материјални добра и имот, кон богатство и моќ, со кои би можеле да си помогнат самите себе а и на своите блиски; целото ова истражување спаѓа во областа на полезноста (*utilitas*). Третиот вид двоумење е кога се чини дека она што изгледа дека е полезно (*quod videtur esse utile*) се бори со чесното (*cum honesto*); кога се чини дека полезноста (*utilitas*) привлекува на своја страна, а чесноста (*honestas*) одново повикува кај себе, се случува умот, кога треба да донесе одлука, да се растргне и да доведе до голема нерешителност во размислувањето.

Пред сè, на човекот му е својствено ревносното иследување на вистината (*veri inquistio atque investigatio*). Така, кога сем ослободени од секојдневните грижи и обврски, силно посакуваме нешто да видиме, да чуеме, да научиме, а освен тоа, сметаме дека за блажен живот ни е непходно и сознание за таинствените и удесни нешта. Од ова произлегува дека најсоодветно за човековата ѝ е она што е вистинито, едноставно и чисто (*verum, simplex sincerumque*)....., како што вели Платон „би потикнал во нас чудесна љубов кон мудроста“. Сè што е чесно произлегува од едно од овие четири нешта: од целосното согледување на вистината и од проникливоста (*perspicientia veri sollertiaque*), од зачувувањето на човечката заедница (*in hominum societate tuenda*) – при што секому му се доделува онолку колку што му припаѓа, а ветувањата дадени во договорите се исполнуваат, потоа, од величието и од силата на возвишениот и непобедлив дух (*in animi excelsi atque invicti magnitudine ac robore*) и најпосле од редот и мерката (*ordinare et modo*) во делата и во зборовите, што подразбира умереност (*modestia*) и воздржаност (*temperantia*).

Иако од овие четири нешта меѓусебно се поврзани и испреплетени, сепак, од секое од нив се раѓа определена вид должност. Така, од она што го опишав

2. Повеќе за тоа: Василев, В., Ефремовски, И. (2018) Организациска култура и мотивација на персоналот-теоретски основи и добри практики. Свети Николе: МЦСП.

прво, коешто во себе ги опфаќа мудроста и разборитоста, произлегува потрагата и откривање на вистината (*indigatio atque invention veri*), а тоа е суштинската задача на оваа доблест. Имено, кога некој спознава што во некоја работа е најблиску до вистината или кога некој може поостроумно и побрзо да ја согледа и да ја разложи суштината (*rationem*) [на нештата], тој обично со право се смета за вистински мудар и разборит човек. Значи, вистината (*veritas*) му е подредена на ова начело, како предмет за кој се расправа и како предмет на кој таа се однесува.....

Редот (*ordo*), пак, доследноста (*constantia*), умереноста (*moderatio*) и ним слични доблести се однесуваат на видот (должностите) во кој треба да се примени вистинско дејствување (*actio*), а не само умствена дејствителност (*mentis agitatio*). Чесноста (*honestas*) и пристојноста (*decus*) ќе ги зачуваме само ако се стремиме кон мерка (*modo*) и ред (*ordo*) на сите работи што се случуваат во животот.

ОДГОВОРНОСТА НА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

Ако етиката е свет на филозофијата, јавната администрација е светот кој не опкружува, таа се наоѓа околу нас и ние живееме со неа во едно општество. Ако етиката е свет на вредности, овие вредности се душата на јавната администрација и филозофија на управувањето. Ако етиката е светот на моралот, моралот во јавната администрација се има преобразено во важен аспект на доброто управување, но тоа што е значи добро управување во нашиот морален живот, најдобро е претставено преку следната реченица: „Ние обично се судираме со два проблема во нашиот морален живот: да одлучиме што е правилната работа за да ја направиме и да имаме морална сила тоа да го направиме“ (Sullivan, 1986).

Американскиот научник Двиведи во неговиот труд³ искажува дека „широко е прифатен ставот дека владите се и треба да бидат легално и морално одговорни за своите постапки. Додека законитоста на делувањето на владата може да биде оспорена, на домашен терен, или надворешно, пред меѓународно тело, моралната одговорност на модерната секуларна држава е многу потешко да се обезбеди. Во контекст на расправата за државата како морална реалност преку „апелот за моралната димензија на власта“ истакнува дека тоа претставува обид за артикулирање и грижа за подобрување на квалитетот на државните работи и однесувањето на владата. Двиведи во контекст на современиот интерес за моралната димензија на власта на која се припишуваат на повеќе фактори, ги истакнува:

- » континуиран раст на големината, обемот и комплексноста на владата и нејзините резултирачки негативни атрибути (обично се нарекува надмоќен левијатан во форма на административна држава);
- » инсистирање на јавноста за отворена и одговорна влада;
- » барања за подобрување и заштита индивидуални права и слободи;
- » општо чувство на разочарување со однесувањето на избраните јавни службеници и фрустрацијата со ерозија на концептот на услуга и доктрината на вокација меѓу државни службеници;
- » растечки цинизам за капацитетот на владини лидери за заштита на квалитетот на животната средина и во нивната способност да го зајакнат човечкото достоинство; и
- » длабоко чувство дека луѓето во политиката и администрацијата не треба да им се верува.

3. Dwivedi P., O. (1987) Moral Dimensions of Statecraft: A Plea for an Administrative Theology. Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique, Vol. 20, No. 4 (Dec., 1987), pp. 699-709

Појавувањето на терминот „одговорност“⁴ во западната мисла се открива дека одговорноста за првпат се појавила на англиски и француски јазик во 1787 година. Првично се користела во врска со политичките институции што произлегоа од американската и француската револуција, но неговата употреба продолжува во деветнаесеттиот век. Кога „уставната влада беше екстензивно проширена, во обем на работа и распространета меѓу народите, како резултат контакти на културите и народите“ (McKeon, 1957, 23), концептот на одговорност станал сè позначаен како начин за дефинирање на заеднички сет на вредности меѓу луѓето со различни култури и традиции. Купер (2006) во контекст на поимот „одговорен службеник“ истакнува дека да се биде одговорен службеник значи да бидат вклучени и субјективната и објективната одговорност. Етиката е најосновниот начин кој на некој начин ги задоволува и двата вида одговорност. Одговорните службеници мора да располагаат со доволно етички софистициран дизајн за да можат да расудуваат со другите за тоа како нивното однесување им служи на јавниот интерес и да имаат доволно јасност во врска со сопствените професионални етички обврски за одржување на интегритетот и чувството на самопочитување. Во таа смисла го поставува на правилно место прашањето - Која е, тогаш, разликата помеѓу етички службеник и одговорен службеник? Државен службеник, носител на јавна функција кој е соодветно социјализиран може би би можел да постапува во согласност со општото добро некое време или дури и поголемиот дел од времето, со што е етички службеник некое време или поголемиот дел од времето, но не може да одговара за неговото однесување со причини кога се испрашувани или оспоруваат, а можеби дури и не можат да разберат на самосвесен начин зошто тој или таа постапиле така на одреден начин. Разбирањето на нечии мотивации и можноста да се објаснат и оправдат дејствата што произлегуваат од нив се основните квалитети на одговорниот администратор. Така, многу пати може да се дојде до судир на етичкото, но тоа да не е во склад со моралот а во склад со законот и неетичкото однесување а во исто време до одреден степен законско однесување на вработените....“

Мошер (1968,7) истакнува „...“, одговорноста е клучен концепт за развој на етика за административната улога, така да „одговорноста може да биде најважниот збор во целиот вокабулар на администрацијата, јавна и приватна“ Тој искажува две главни компоненти на концепцијата – одговорност: субјективна и објективна одговорност. Објективната одговорност според Мошер има врска со очекувањата наметнати од надвор од нас, додека субјективната одговорност се однесува на оние работи за кои чувствуваме одговорност. Истакнува дека „ова не треба да се сфати како разлика помеѓу реалното и нереалното“. Субјективната одговорност, како израз на нашите верувања, лични и професионални вредности и карактерни црти, е исто толку реална, колку се и поопипливи манифестациите на објективна одговорност.

Пристап на Витбек како што тврди Купер (2006) кон „одговорната администрација“ во суштина значи фокусирањето само на анализа на етички проблеми и донесување етички одлуки е несоодветно за работата на јавната администрација во реалниот свет. Етичката анализа и донесувањето одлуки не се одвиваат во вакуум.

4. За тоа повеќе во: Cooper, L., Terry (2006) *The Responsible Administrator – An Approach to Ethics for the Administrative Role*. (Fifth Edition). San Francisco: Jossey Bas (p.

Во однос на ова, американскиот научник Купер предлага одредени дополнителни размислувања во процесот на дизајнирање на решенија за етичките проблеми, преку следниот модел:

Приказ 1. Елементи на работно опкружување на администрацијата¹.



МОДЕЛ ЗА ОДГОВОРНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Во овој труд, како што е истакнато во воведот, ќе се претстави моделот за „Одговорна администрација“ од Купер Л., Тери. Овој модел според изворите од литературата е наменет како водич за раководителите кои се обидуваат да конструираат или реконструираат организациско опкружување погодно за одговорно однесување и да ја поддржуваат професионалната етика. Треба да се нагласи дека анализите што го користат овој модел не вклучуваат етичко размислување, како што обично го разбираат моралните филозофи. Наместо тоа, тој е образец за дизајнирање на околина во која не само што може да се вклучи во етичка анализа, туку и да се постапува според тоа. Иако филозофите може добро да ги исклучат ваквите размислувања, административната етика мора да ги реши овие контекстуални проблеми за да има какво било практично влијание².

Предложениот модел од страна на Купер, не е едноставно балансирање на уредно спротивставени елементи; туку идентификува елементи кои заедно можат да обезбедат корективни сили доколку се појави несогласување, како што тоа сигурно ќе се случи во секоја организација.

Сите или некои од компонентите на одговорно однесување може да бидат повеќе или помалку во судир со сите или некои од компонентите на индивидуалната етичка автономија, во зависност од степенот до кој и организацијата и секој даден администратор реагираат на законски наложената мисија на организација. Доколку некоја организација отстапи од исполнувањето на својата мисија додека одговорното лице остане посветен на тоа, ќе следи конфликт. Исто така, доколку службеникот отстапи од мисијата на организацијата или преку лошо однесување или согледувани обврски кон јавноста додека организацијата останува посветена на тоа, ќе настане конфликт. Несогласувањето помеѓу административната обврска и де факто или де јуре организациските цели ќе произведат напнатост и конфликт.

1. За тоа повеќе во: Cooper, L., Terry (2006) *The Responsible Administrator – An Approach to Ethics for the Administrative Role*. (Fifth Edition). San Francisco: Jossey Bas (p.152)

2. За тоа повеќе во: Cooper, L., Terry (2006) *The Responsible Administrator – An Approach to Ethics for the Administrative Role*. (Fifth Edition). San Francisco: Jossey Bas (p.219) – преводот на текстот во табелата е направен од страна авторите на трудот.

ЗАКЛУЧОК

Како што истакнува Липовецки (2006) „во време на транзиција од една кон друга индустриско-технолошка револуција, во која стануваме производ на технологијата, во која „сопствената реализација се гради околу два основни пола: Материјалниот и афективен живот“, создаваме масовна „конкретна микроутопија“ или „утопија на личниот живот“, каде во мудроста се открива последната илузија, и време во кое се поставува прашањето: - Постојат ли перспективи и вредности, - Се врши ли варварство над етиката, моралот и естетиката, ... - ...„Не, вредностите не се починати, идеалите за доброто и злото не се загинати, етичката област одново се покажува облечена во достоинство, издигната и активирана.... Сето тоа се толкува како белег на автономија на моралната сфера како знак на плуралистичко општество во кое вредностите и нивното општествено изразување се ослободени од моќта на Црквата и нејзината идеологија“.

Во такво општество поединецот сам одредува што треба да прави, како да создава правила за сопственото однесување. Но, луѓето се повеќе склони да поставуваат широки филозофски прашања, како што се вредностите, довербата, дијалогот, недовербата, моралот, еднаквоста, демократијата и други. Така стигнуваме да ги бараме одговорите во филозофијата, која според Денхарт е „важна, не само за државната администрација“, туку и за сите други науки, зашто сите други науки започнуваат од таму каде завршува филозофијата. Таа е основа на секоја наука, таа е мајка на науките. Катрин Г. Денхарт (2001, 270) автор на „Етиката на државните службеници“ напишала дека „да владееш со етиката означува не само да составуваш изјави во кои се содржани конкретен збир на вредности, и не само да избираш вработени со добар морал. Да ја владееш етиката значи да ја анализираш темелно културата на организацијата, да работиш за изградба на културна средина која ја цени високо етиката и моралот, да развиваш методи, процедури и системи кои ќе им помагаат на членовите на организацијата да дејствуваат етички и морално“.

Авторите од теоријата на управувањето, развиваат и препорачуваат одредени пристапи кон воспоставување на позитивна етичка клима во работата на вработените во организацијата, од кои некои се:

- » етиката да стане дел од ориентацијата на вработените и програмите за обука;
- » етиката да се вклучи како критериум за вкупната оценка на работата и да се осигура редовна обртна врска со вработените;
- » да се популаризираат етичките дилеми и организациските погледи за нив;
- » да се разгледува искуството во управувањето на различни делови од организацијата, за да се помогне во идентификување на постојните и потенцијалните проблеми од етички карактер;
- » да се создаде етички кодекс;
- » да се изгради етичка средина, активностите на раководството да одговараат на барањата на однесувањето кои тие го упатуваат кон вработените

Предизвиците пред државните организации се, како менаџерски, така и политички. Државните службеници и лидерите имаат три причини да се чувствуваат слободни и да го изразат сопственото несогласување со одлуката или дејството на организацијата:

Прво, етичка обврска – да ги изразат своите ставови: тие осознаваат дека искуството што го стекнале во текот на годините, може да го подобри квалитетот на донесените јавни одлуки. Тие се обврзани гласно да ги искажат своите грижи.

Второ, многумина се чувствуваат непријатно кога ги изработуваат програмите за кои знаат дека ќе им наштетат на своите клиенти.

Трето, и тоа само во ретки случаи, некои раководители чувствуваат дека се повеќе информирани во разбирањето на државниот интерес од некои политички лидери.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Василев, В., Ефремовски, И. (2018) Организациона култура и мотивација на персоналот. Теоретски основи и добри практики. Свети Николе: МЦСП.
2. Кикерон, Т., Марк (2005) За должностите. (*De officiis/Cicero*, превод од латински и белешки Светлана Кочовска) Скопје: Магор.
3. Стамевски, В. (2018) Криминал на злоупотреба на власта. Скопје
4. Шафриц, Џ. М., Расел, Е. В., Борик К. П. (2009) Вовед во јавната администрација. Скопје: Академски печат.
5. Appleby, P. H. (1952) *Morality and Administration in Democratic Government*. Louisiana State University: Baton Rouge Press.
6. Denhard, K. G. *The Ethics of Public Service*. Westport, Conn.: Greenwood Press, 1988.
7. Dennard, L. F. "The Democratic Potential in the Transition of Postmodernism." *American Behavioral Scientist*, 1997, 41(1), 148–162.
8. Dwivedi P., O. (1987) *Moral Dimensions of Statecraft: A Plea for an Administrative Theology*. *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, Vol. 20, No. 4 (Dec., 1987), pp. 699-709
9. Frederickson, H. G., Hart, D. K. (1985) "The Public Service and the Patriotism of Benevolence." *Public Administration Review*, 45(5), pp.547–553.
10. Hart, D. K. "The Moral Exemplar in an Organizational Society." In T. L. Cooper and D. N. Wright (eds.), *Exemplary Public Administrators: Character and Leadership in Government*. San Francisco: Jossey-Bass, 1992.
11. Hart, D. K. "Administration and the Ethics of Virtue: In All Things Choose First for Good Character and Then for Technical Expertise." In T. L. Cooper (ed.), *Handbook of Administrative Ethics*. New York: Marcel Dekker, 2001.
12. Cooper, L., Terry (2006) *The Responsible Administrator – An Approach to Ethics for the Administrative Role*. (Fifth Edition). San Francisco: Jossey Bas
13. Frederickson, H. G., Hart, D. K. (1985) "The Public Service and the Patriotism of Benevolence." *Public Administration Review*, 45(5), pp.547–553.
14. Hart, D. K. "The Moral Exemplar in an Organizational Society." In T. L. Cooper and D. N. Wright (eds.), *Exemplary Public Administrators: Character and Leadership in Government*. San Francisco: Jossey-Bass, 1992.
15. Hart, D. K. "Administration and the Ethics of Virtue: In All Things Choose First for Good Character and Then for Technical Expertise." In T. L. Cooper (ed.), *Handbook of Administrative Ethics*. New York: Marcel Dekker, 2001.

М-р Елена Стојанова Златева

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе – Битола

Република Северна Македонија

КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА СОДРЖИНАТА НА СТАТУТОТ НА АКЦИОНЕРСКОТО ДРУШТВО ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

АПСТРАКТ: При основањето на акционерското друштво мора да се донесе статут кој претставува основен и задолжителен акт. Кога се подготвува статутот се појавуваат прашањата: „дали е подобар статут со помал или поголем број одредби?“ „дали е подобар мал или голем статут?“ „кој модел на статут е најдобар?“ итн. Во овој труд ќе ги анализирам законските одредби за содржината на статутот во Република Северна Македонија компаративно со Р.Србија, Р.Хрватска, Р.Бугарија и С.Р.Германија.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ: Трговско право, Трговско друштво, Акционерско друштво, Статут, Основачки акт

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE CONTENT OF THE STATUTE OF THE JOINT STOCK COMPANY IN THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA

ABSTRACT: When establishing a joint stock company, a statute must be adopted, which is a basic and mandatory act. When the statute is being prepared, the questions arise: “is a statute better with a smaller or larger number of provisions?”, “Is a small or large statute better?”, “Which model of statute is the best?”, Etc. In this paper I will analyze the legal provisions on the content of the statute in the Republic of North Macedonia comparatively with the Republic of Serbia, the Republic of Croatia, the Republic of Bulgaria and the Federal Republic of Germany.

KEY WORDS: Commercial Law, Company, Joint Stock Company, Statute, Founding Act

ВОВЕД

Трговското друштво е правно лице во коешто едно или повеќе лица вложуваат пари, ствари или права во имот што го користат за заедничко работење и заеднички ја делат добивката и загубата од работењето. Трговското друштво самостојно трајно врши дејност, заради остварување добивка. Имотот создаден со вложување во трговското друштво се изразува во пари и ја претставува основната главнина на друштвото.¹ Една од најважните форми на трговските друштва е акционерското друштво кое спаѓа во друштвата на капиталот, кај кои е важен само вложениот капитал, а не се важни лицата што тој капитал го вложиле.²

1. Тушевска.Б.,(2011). Скрипта по трговско право.Универзитет „Гоце Делчев“Штип.стр.10

2. Николовски,А. и Плавшиќ,С.(2005). Трговско право. Бошели. Скопје.стр.74

Најдобриот пример на капитално друштво е овој тип на друштво бидејќи при основањето во центарот на вниманието е капиталот.

При подготовка на статутот се доаѓа до прашањето дали е подобар статут со помал или поголем број одредби? Која е најдобра форма при моделирање на статут не е предвидено во Законот туку е оставено секое друштво само да избере, односно дали со статутот треба интегрално да се уредуваат односите во АД, дури и со превземање на одредби од Законот за трговски друштва или со статутот треба да се уредат само прашањата кои според Законот за трговските друштва мораат да се уредат со статут?

Начинот на којшто е изготвен еден правен пропис, меѓу другото, е показател и за неговиот квалитет. Прописот што има логична структура и јасен и разбирлив стил полесно се разбира и применува. Недоволната јасност на изготвениот правен пропис доведува до потешкотии во толкувањето и примената, а со тоа и до потешкотии во спроведување на прописот, како и до чести измени и дополнувања за поправање на првичните недостатоци и нејаснотии. Содржината на прописот мора да биде разбирлива, недвосмислена, употреблива и спроведлива. Таквото ниво на прописите може да се постигне само ако прописите се номотехнички соодветно подготвени. Прописите мора да бидат и правно правилни, што значи, дека треба да бидат во согласност со Уставот и законите, да се донесени од надлежни органи и според пропишана постапка.

Статутот може да биде мал или голем акт. Каков модел на статут ќе има друштвото дали мал или голем статут за тоа ќе одлучи АД, но од формално правен аспект и двата номотехнички пристапи се прифатливи.

Законот за трговски друштва на РСМ индиректно упатува на одговорот на ова прашање: другите прашања што се од значење за акционерското друштво, а не се уредени со статутот, можат да се уредат, во согласност со Законот за трговски друштва, со други акти на акционерското друштво.³ Според тоа големината на статутот е детерминирана од определбата на основачите, односно акционерите за обемот на уредувањето на односите (од интегралноста на уредувањето на односите) и од номотехничкиот квалитет на нивното уредување.

ПОИМ И СОДРЖИНА НА СТАТУТ

1.1. Република Северна Македонија

Основен акт на акционерското друштво е статутот. Покрај статутот, акционерското друштво може да има и други акти, како правилници, одлуки, правила, деловници, упатства и други. Според Законот за трговските друштва статут имаат само акционерските друштва. Статутот се усвојува во постапката за основање на акционерското друштво. Оваа улога на статутот го подига статутот на основен и фундаментален акт на акционерското друштво. Без статут не може ниту да се основа ниту да постои АД. Според тоа статутот е обигаторен акт на акционерското друштво. Еднаш усвоениот статут постои се додека постои и акционерското друштво.⁴ Еднаш донесениот статут, без разлика како настанало друштвото, може во соодветна постапка, да биде менуван неограничен број пати.

3. Член 287 став 1 и 2 од Законот за трговски друштва, Сл. весник на РС.Македонија бр. 28/04, 84/05, 25/07, 87/08, 42/10, 48/10, 24/11, 166/12, 70/13, 119/13, 120/13, 187/13, 38/14, 41/14, 138/14, 88/15, 192/15, 6/16, 30/16, 61/16, 64/18 и 120/18, 290/20 и 215/21

4. Беличанец, Т., (2005). Водич-статути на акционерските друштва. Здружение на правници од стопанството на РМ-Совет за корпоративно управување. Скопје. стр.3-4

Но, друштвото не може да донесе (усвои) нов статут: еднаш усвоениот статут го следи животот на друштвото.

Закон за трговски друштва од 2004 година обезбедува «статутарен» континуитет на постојните АД. Според Закон за трговски друштва со денот на почетокот на примената на неговите одредби постојните АД продолжуваат да работат на начинот и под условите под коишто се запишани во трговскиот регистар.⁵

Законот за трговски друштва му определува ново место и функција па статутот има карактер на основачки акт на АД, без разлика дали основачите акционерското друштво го основаат симултано или сукцесивно. Статутот им дава легитимитет на основачите на акционерското друштво: кога друштвото се основа сукцесивно статус на основачи на акционерското друштво имаат лицата кои го потпишале статутот и чии потписи на статутот се заверени кај нотар. Кога друштвото се основа симултано, статус на основачи, имаат лицата кои ги преземаат со изјава сите акции, без јавен повик и го потпишуваат статутот. Изјавата може да биде приложена кон статутот или да биде содржана во статутот, што е потпишан од основачите.

Содржината на статутот основачите ја определуваат самостојно во рамките на правната рамка определена со уставот и Законот за трговските друштва.⁶ Според член 51 од Уставот на Република Македонија сите прописи мораат да бидат во согласност со уставот и со законот. Треба да се имаат во предвид одредбите на Уставот, според кој слободно е се што со Уставот и закон не е забрането.

Токму затоа, секоја одредба од статутот мора да биде во согласност со Уставот и не може да биде спротивна со императивните, односно забранувачки или когентни норми на законот. Во оваа смисла Законот за трговски друштва содржи изрична одредба: статутот може, покрај т.н. облигаторни одредби, да содржи и други одредби значајни за друштвото, ако не се забранети со закон. Со Законот за трговски друштва е воспоставен посебен однос меѓу Законот за трговски друштва и статутот: секоја одредба од статутот или од друг акт на друштвото што е спротивна на одредбите на Законот за трговски друштва е ништовна.⁷ Ако некоја одредба од друг акт на акционерското друштво не е во согласност со статутот, соодветната одредба од статутот таа одредба ја дерогира и наместо неа се применува соодветната одредба од статутот.

Статутот е интерен акт со кој се регулираат прашања кои се од исклучителна важност за компанијата, како про-интерно, така и про-екстерно.⁸ Содржината на статутот се изразува и истиот се усвојува во писмена форма но, исто така и сите измени и дополнувања на статутот се вршат во писмена форма. Согласно Законот за трговски друштва,⁹ предвидено е во статутот кои одредби треба да бидат

5. Беличанец, Т. (2005). Водич-усогласување на статутот на постојните акционерски друштва со новиот закон за трговски друштва & модел статут на АД. Здружение на правници од стопанството на РМ-Совет за корпоративно управување. Скопје. стр.3

6. член 22 став од Закон за трговските друштва, Службен весник на Република Македонија бр. 28/04, 84/05, 25/07, 87/08, 42/10, 48/10, 24/11, 166/12, 70/13, 119/13, 120/13, 187/13, 38/14, 41/14, 138/14, 88/15, 192/15, 6/16, 30/16, 61/16, 64/18 и 120/18, 290/20 и 215/21

7. Беличанец, Т. (2005). Водич-статути на акционерските друштва. Здружение на правници од стопанството на РМ-Совет за корпоративно управување. Скопје. стр.6

8. Коевски, Г., Хаџи-Василема Марковска, В., Нејков, К., Семенкова, З., Мишев, И., (2011). Прирачник за корпоративно управување во македонските акционерски друштва- Второ изменето и дополнето издание. Меѓународна финансиска корпорација. Скопје. Стр.50

9. Член 287 од Законот за трговски друштва, Сл. весник на Р.С. Македонија бр. 28/04, 84/05, 25/07, 87/08, 42/10, 48/10, 24/11, 166/12, 70/13, 119/13, 120/13, 187/13, 38/14, 41/14, 138/14, 88/15, 192/15, 6/16, 30/16, 61/16, 64/18 и 120/18, 290/20 и 215/21

содржани:

1. фирмата и седиштето на друштвото;
2. предметот на работење на друштвото;
3. износот на основната главнина;
4. номиналната вредност на акциите, бројот на акциите од секој род и класа, правата, обврските, ограничувањата и погодностите;
5. времетраењето на друштвото, ако друштвото се основа на определено време;
6. предностите што за себе ги задржуваат основачите;
7. постапката за свикнување и одржување на собранието;
8. името и презимето, ЕМБГ, бројот на пасошот, односно бројот на личната карта, ако основачот е странско физичко лице или на друга исправа за утврдување на идентитетот, важечка во неговата земја, и неговото државјанство, како и местото на живеење, односно фирмата, седиштето, МБС, ако основач е правно лице;
9. видот, составот и начинот на избор на органот на управување, односно на надзорниот одбор и нивната надлежност;
10. името и презимето на првите членови на органот на управување, односно на надзорниот одбор, нивниот ЕМБГ, број на пасошот, односно број на личната карта за странско физичко лице или на друга исправа за утврдување на идентитетот, важечка во нивната земја, и нивното државјанство, како и местото на живеење, односно фирмата, седиштето, МБС, ако првите членови на органот на управување, односно на надзорниот одбор се назначуваат со статутот и
11. формата и начинот на објавувањата што ги врши друштвото.

Покрај овие одредби, статутот може да содржи и други одредби значајни за друштвото, ако не се забранети со закон, додека други прашања што се од значење за друштвото, а не се уредени со статутот, можат да се уредат, со други акти на друштвото.

1.2. Република Србија

Во Република Србија друштвата се основаат согласно Законот за трговски друштва. Во законот се предвидени правните форми за основање на друштва и тоа:

1. Партнерства;
2. Командитно друштво;
3. Друштво со ограничена одговорност;
4. Акционерско друштво.

Новиот Закон за трговски друштва ги приближи српските акционерски друштва до европското законодавство. Ова секако ќе создаде подобро разбирање на странците за српскиот економски систем, но и подобро разбирање на нормите на српските бизнисмени за странското право за трговски друштва.

Основачки документ на акционерското друштво е статутот каде согласно законот се дадени задолжителни одредби на статутот. Статутот на акционерско друштво особено содржи:

- » деловно име и седиште на компанијата;
- » доминантна дејност на компанијата;
- » податоци за износот на запишаниот и уплатен акционерски капитал, како и податоци за бројот и вкупната номинална вредност на одобрените акции, доколку ги има;

- » суштински елементи на издадените акции од секој вид и класа во согласност со законот со кој се уредува пазарот на капитал и за акциите кои немаат номинална вредност и износот на основната главнина за која се издадени, или книговодствената вредност, вклучувајќи ги сите обврски, ограничувања и привилегии поврзани со секоја класа на акции;
- » видови и класи на акции;
- » посебни услови за пренос на акции, доколку ги има;
- » постапката за свикување на собранието;
- » утврдување на органите на друштвото и нивниот делокруг, бројот на нивните членови, подетално уредување на начинот на именување и разрешување на овие членови, како и начинот на одлучување на овие органи;
- » други прашања за кои со овој или со посебен закон е определено дека се содржани во статутот на акционерското друштво.

Друштвото е должно најмалку еднаш годишно да врши измени и дополнувања на статутот заради усогласување на податоците од став 1 точка 3) и 4) на член 246, доколку во претходната година имало промена на тие податоци. Статутот, како и неговите измени, Собранието ги донесува со просто мнозинство гласови од сите акционери со право на глас, освен ако со Статутот не е предвидено поголемо мнозинство. Првиот статут на друштвото го донесуваат акционерите кои го основаат друштвото, а може покрај елементите од член 246 да содржи и одредба со која се именуваат директори, односно членови на надзорниот одбор.

1.3. Република Хрватска

Законот¹⁰ изречно ги наведува следните трговски друштва и тоа: 1) јавно трговско друштво, 2) командитно друштво и 3) здруженијата од економски интерес како друштва на лица, а 4) друштвата со ограничена одговорност и 5) акционерските друштва како капитални друштва. Друштво може да се основа за вршење на економска, но и секоја друга дејност и без разлика на тоа секогаш ќе се смета за трговец.

Акционерско друштво е друштво во кое членовите (акционерите) учествуваат со акции во основната главнина поделена на акции. Акционерско друштво е капитално друштво. Статутот е основен акт на акционерското друштво. Тоа ја изразува т.н статична волја на друштвото. Во однос на содржината на статутот се применуваат соодветните одредби од ЗТД. Целокупната содржина и структура на статутот на акционерското друштво зависи од специфичните околности на друштвото и од изразот на волјата на оние кои се овластени да го предлагаат статутот, да го усвојат статутот и да донесуваат организациски и стратешки одлуки во одредено акционерско друштво. Статутот на акционерското друштво мора да содржи одредби за:

- » седиштето на компанијата и фирмата,
- » предмет на деловна активност,
- » износот на основната главнина,
- » поделба на основната главнина на акции со номинален износ или на оние без тој износ,
- » да издава регистрирани акции,
- » одредби за тоа дали друштвото има управен и надзорен одбор

10. Zakon o trgovačkim društvima na Republica Hrvatska, Sl. Vesnik, NN 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22

или одбор на директори, а во зависност од бројот на членовите на управниот и надзорниот одбор, односно одборот на директори и извршните директори,

- » начин и форма на објавување на огласот на друштвото и
- » траење и престанок на друштвото.

Покрај наведената содржина, која е задолжителна, со статутот може да се регулираат и некои други прашања, доколку тоа не е изрично исклучено од ЗТД. Статутот може да содржи одредби кои отстапуваат од одредбите на ЗТД само кога тоа е експлицитно дозволено во ЗТД. Одредбите од статутот донесени спротивно на овие ограничувања се ништовни.

1.4. Република Бугарија

Поголемиот дел од националното законодавство кое моментално е на сила одговара на регулативите и директивите кои се во сила во рамките на Европската унија, а пристапувањето на Бугарија на 1 јануари 2007 година во Европската унија беше чекорот потребен за да се потврди усогласеноста на бугарскиот закон со законодавството на Заедницата.¹¹ Акционерско друштво е друштво во кое капиталот е поделен на акции. Друштвото е одговорно пред своите доверители со својот имот. Акционерско друштво може да основа едно или повеќе физички или правни лица.

Видовите на трговски друштва кои можат да се основаат во Бугарија се :

- » општо партнерство;
- » командитно друштво;
- » друштво со ограничена одговорност;
- » акционерско друштво;
- » командитно друштво со акции.

Според важечкото бугарско законодавство, постојат два главни типа на Акционерско Друштво:

- » таканареченото класично АД под Закон за трговија од 1991 година – акциите во таква АД се во материјализирана форма; регулаторната рамка е многу помалку рестриктивна и акционерите немаат посебни обврски;
- » јавното АД под Законот за јавна понуда на хартии од вредност од 1999 година – акциите во таквото АД се дематеријализирани; АД не може да издава приоритетни акции со што им дава право на нивните сопственици на повеќе од еден глас или на дополнителен дел од средствата од ликвидација во случај на ликвидација; постојат дополнителни барања и процедури за пренос на акции, процесот на донесување одлуки итн.

Основачите на друштвото мора да бидат работоспособни, бугарски или странски физички или правни лица. Секоја компанија може да учествува во повеќе од една компанија, доколку законот не го забранува тоа. Кога се формира акционерско друштво како поединец, статутот се одобрува со конститутивен акт и се именува првиот надзорен одбор или управен одбор. Меморандумот за здружување мора да биде во писмена форма.

Во Трговскиот Закон се предвидени одредби за статутот кој во Бугарија се нарекува Устав на акционерското друштво. Статутот содржи:

1. фирмата, седиштето и адресата на раководството на друштвото;
2. предметот на дејност и рокот, доколку ги има;

11. Van Gerven, D., Storm, P., (2008). The European Company- Volume II. Cambridge University. Стр. 20

3. износот на капиталот, како и делот од него, кој мора да го вклучува основањето на друштвото, видот и бројот на акциите, правата за различни класи на акции, посебните услови за нивно пренесување, доколку ги има, и номиналната вредноста на секоја акција;
4. органите на друштвото, нивните мандати, број на членови;
5. вредноста на непаричните влогови, доколку ги има, лицата што ги вршат, бројот и номиналната вредност на акциите што исто така ќе бидат дадени;
6. предностите кои споменатите основачи ги задржуваат сами по себе, доколку ги има;
7. условите за издавање акции кои се предмет на откуп, доколку тоа го предвидува;
8. начинот на распределба на добивката;
9. начинот на свикување на собранието.

Предвидена е секако и можност за други услови во врска со основањето, постоењето и престанокот на друштвото.

1.5. Сојузна Република Германија

Достапните корпоративни правни форми се дефинирани во германските законски регулативи кои во поголема или помала мера можат да се приспособат со користење на договорни одредби. Деловните здруженија во Германија се јавуваат во два различни типа: корпорации и партнерства. Германското деловно право предвидува три форми на корпорации: акционерско друштво (Aktiengesellschaft – AG), јавно командитно друштво со акции (Kommanditgesellschaft auf Aktien – KGaA) и друштво со ограничена одговорност (Gesellschaft mit beschränkter Haftung – GmbH). Од 2008 година, законот предвидува претприемачко друштво (Unternehmergesellschaft (haftungsbeschränkt) – UG (haftungsbeschränkt)) кое е подтип на друштво со ограничена одговорност со акционерски капитал што не го надминува редовниот минимален акционерски капитал.

Граѓанското право и трговското право предвидуваат пет форми на партнерства: партнерство според Граѓанскиот законик (BGB-Gesellschaft), нетрговско партнерство според Законот за партнерство од 1994 година (Partnerschaftsgesellschaft), општото партнерство (offene Handelsgesellschaft – OHG), ограниченото партнерство (Kommanditgesellschaft – KG) и „заспаното“ партнерство (stille Gesellschaft).

Во суштина, формалната поделба на корпорациите во Германија е помеѓу акционерски корпорации или Aktiengesellschaften (AG) и приватни компании со ограничена одговорност (Gesellschaften mit beschränkter Haftung или GmbH). AG и GmbH се регулирани со различни закони, иако некои основни принципи на корпоративното право се применуваат подеднакво за двата вида.

Германскиот закон за акционерски корпорации (Aktiengesetz, AktG) е примарен правен извор што го регулира АД и неговите правила генерално се помалку флексибилни од правилата за друштвата со ограничена одговорност. Акционерите учествуваат во друштвото со акции и можно е акциите да котираат на берза. Статутот мора да се уврди на нотар. Во актот треба да се наведат следните поединости:

1. Основачите;
2. За акции со номинална вредност: номинален износ; за акции без номинална вредност: нивниот број, цената на емисијата и, доколку

постојат неколку класи на акции, класите на акции што ќе ги стекне секој основач;

3. Износот на основната главнина што е уплатен.

Во статутот мора да се определат:

1. Деловно име на друштвото и неговото седиште;
2. Целта на друштвото; конкретно, индустриските и трговските друштва треба да дадат детали во врска со природата на производите и стоките што треба да се произведуваат и тргуваат;
3. Висината на основната главнина;
4. Поделба на основната главнина или на акции со номинална вредност

или на акции без номинална вредност; за акциите со номинална вредност, треба да се наведат нивните номинални износи и бројот на акциите по номинален износ; за акции без номинална вредност, нивниот број; дополнително, доколку постојат неколку класи на акции, класата на акциите и бројот на акциите што ја сочинуваат секоја класа

5. Дали акциите се издаваат како акции на доносителите или се регистрирани на имињата на нивните иматели;

6. Бројот на членови што треба да ги има Управниот одбор или правилата според кои ќе се утврдува овој број.

Статутот мора да содржи определби за формалните барања што се применуваат за публикациите на компанијата преку известување. Одредбите во статутот можат да отстапат од прописите на овој закон само кога тоа е изречно дозволено. Дополнување на статутот со дополнителни определби е дозволено, освен ако овој закон не предвидува друго.

Статутот мора да содржи определби за формалните барања што се применуваат за публикациите на компанијата преку известување. Одредбите во статутот можат да отстапат од прописите на овој закон само кога тоа е изречно дозволено. Дополнување на статутот со дополнителни определби е дозволено, освен ако овој закон не предвидува друго.

ЗАКЛУЧОК

Статутот е задолжителен акт при основање на Акционерското друштво. Во некои држави е наречен устав на АД, некаде меморандум на основање на АД, но во повеќето држави е наречен статут на АД. Во овој труд давам анализа на содржинските одредби на статутот во Законот за трговски друштва на Р.С.Македонија и воедно компаративно ги анализирам овие одредби во државите Р.Србија, Р.Хрватска, Р.Бугарија и С.Р.Германија.

Сличностите во сите погоре наведени држави е дека кај сите нив покрај другите предвидени форми го има и акционерското друштво како форма за можно основање. Во сите овие држави одредбите за основање на АД и другите форми на трговски друштва се предвидени во еден единствен закон за трговски друштва, додека во Р.С.Германија постои посебен закон за АД. Согледувајќи ги одредбите од сите закони забележав сличности односно во сите закони се дадени одредби на задолжително во статутот да бидат внесени следните одредби: фирмата и седиштето на друштвото, предметот на работење на друштвото, износот на основната главнина, податоци за акции и органот на управување (одбор на доверители/управен одбор), односно на надзорниот одбор. Во С.Р.Германија во делот на податоци за орган на управување односно надзорен одбор, бидејќи во

оваа држава е предвиден само двостепениот начин на управување поради тоа во статутот мора да бидат предвидени само одредби за управниот одбор.

Разликите се појавуваат во тоа што македонскиот закон за разлика од другите закони е најдетално разработен, односно нумерирани се одредбите во законот кои треба да бидат содржани во самиот статут, додека во другите закони кај другите држави не секаде се пропишани сите одредби кои треба да бидат задолжително определени во статутот туку се остава дополнително на желбата на основачите да може да ги предвидат доколку сакаат, а во недостиг на одредби во статутот да се применуваат одредбите од самиот закон.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Baums.T., Personal Liabilities of Company Directors in German Law. Hochschulschriftenserver - Universität Frankfurt am Main
2. Беличанец.Т.,(2005).Водич-статути на акционерските друштва. Здружение на правници од стопанството на РМ-Совет за корпоративно управување. Скопје
3. Беличанец.Т.,(2005).Водич- усогласување на статутот на постојните акционерски друштва со новиот закон за трговски друштва & модел статут на АД.Здружение на правници од стопанството на РМ-Совет за корпоративно управување. Скопје
4. Van Gerven.D.,Storm.P.,(2008).The European Company- Volume II. Cambridge University
5. Влада на Република Македонија-Секретаријат за законодавство.(2007). Прирачник за номотехнички правила. Скопје
6. German Stock Corporation Act-English translation as at May 10,2016. Norton Rose Fulbright
7. Doing Business in Germany-The different legal entities and tax law issues. Hogan Lovells. (2014)
8. Zakon o privrednim društvima na Republica Srbija, Sl. glasnik RS", br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon, 5/2015, 44/2018, 95/2018, 91/2019 i 109/2021
9. Законот за трговски друштва, Сл. весник на Р.С.Македонија бр. 28/04, 84/05, 25/07, 87/08, 42/10, 48/10, 24/11, 166/12, 70/13, 119/13, 120/13, 187/13, 38/14, 41/14, 138/14, 88/15, 192/15, 6/16, 30/16, 61/16, 64/18 и 120/18 ,290/20 и 215/21
10. Zakon o trgovackim drustvima na Republica Hrvatska,Sl.Vesnik, NN 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09, 125/11, 152/11, 111/12, 68/13, 110/15, 40/19, 34/22
11. Zekoll.J.,Wagner.G.,(2019).Introduction to German Law-Third Edition. Kluwer Law International B.V.
12. Коевски.Г., Хаџи-Василема Марковска.В., Нејков.К., Семенкова.З., Мишев.И., (2011). Прирачник за корпоративно управување во македонските акционерски друштва- Второ изменето и дополнето издание.Меѓународна финансиска корпорација.Скопје
13. Николовски,А. и Плавшиќ,С.(2005). Трговско право. Бошели. Скопје
14. Privredna komora Srbija.(2012) Vodici za osnivanje firme- zakonski okvir-sektorski dozvoli – postupak. Privredna komora Srbija Beograd
15. Stock Corporation Act of 6 September 1965
16. Търговски Закон на Република България,Сл.весник.бр.48/1991

17. Тушевска.Б.,(2011). Скрипта по трговско право.Универзитет „Гоце Делчев“Штип
18. Уставот на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија бр.52/1992
19. Horak.H.,Dumančić.K.,Preložnjak.B.,Šafranko.Z.,Poljanec.K.,(2016).UVOD U TRGOVAČKO PRAVO. Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu. Zagreb
20. <http://bulgariancompanies.com/bulgarian-joint-stock-company/>
21. <https://lawfirm.bg/publikatzii/aktzionerno-druzhestvo-ad-vazhni-aspekti>

Емил Димитриев

МСУ „Г. Р. Державин“ Свети Николе-Битола

Република Северна Македонија

ПРОФИЛ НА ЛИДЕРСТВО ВО ФУНКЦИЈА НА НАЦИОНАЛНИТЕ, РЕГИОНАЛНИТЕ И СВЕТСКИ ПРЕДИЗВИЦИ

АПСТРАКТ: Лидерството е една од најуниверзалните и секогаш актуелни теми. Таа е насушна потреба на човекот во многу области, иако за жал најчесто се врзува за политиката. Од друга страна дури и најобична прошетка во природа ќе ви ја даде една од поедноставните дефиниции за лидер, дека тоа е оној што го знае патот. Успешноста на било кое поле, особено ако се има одговорност да се предводи одредена група/организација зависи од мноштво знаења и вештини. Тие имаат своја база во предизпозициите на човекот од неговото раѓање, и се надградуваат преку процесите на социјализација, едукација и лични искуства. Живееме во време на хиперпродукција на експерти за се и сешто, и многу често сме во искушение на кого да го трошиме највредниот ресурс, времето. За мене кредибилноста на говорењето ја сочинуваат повеќе нешта, од кои најважни се познавањето на материјата и личното искуство поврзано со неа. Особено второто т.е искуството сметам дека претставува најоригинала трансмисија на емпирија. Притоа многу е важно тоа што се споделува да е актуелно, корисно и апликативно за слушателите.

КЛУЧНИ ЗБОРОВИ : лидерство, организација, хиерархија, профил, вредности

LEADERSHIP BASED ON CREATIVE USE OF EXPERIENCES

ABSTRACT: Leadership is one of the most universal and always a current topic. It is an essential need of the people in many areas, although unfortunately it is most often linked to politics. On the other hand, even the most common walk in nature will give you one of the simpler definitions of a leader, that a leader is the one who knows the way. The success in any field, especially if there is a responsibility to lead a particular group/ organization, depends on a multitude of knowledge and skills. These have their own base in person's predispositions since its birth, and are upgraded through the processes of socialization, education and personal experiences.

We live in a time of hyper production of experts on everything, and we are often tempted on whom to spend the most valuable resource, time. For me, the credibility of speaking consists of more things, the most important of which are the knowledge of the subject and the personal experience associated with it. I consider the later i.e. the experience the most original transmission of empiricism. It is very important what is shared to be current, useful and applicable for the listeners.

KEYWORDS: leadership, organization, hierarchy, profile, values

Најдобар показател како се гради имиџот на земјата е преку начинот т.е вредностите во владеењето.

Кај нас лоша слика за ова претставува изместениот ред во распределбата на реалната и суштинска моќ на институциите. Без разлика што македонското политичко уредување, декларативно е парламентарна демократија. Парламентот ја нема ни приближно моќта на извршната власт, која би требало да биде потчинета на него. Професорот Ило Трајковски во “Теориите за политичка моќ”, ги нотира теориите, формите и димензиите на институционалната и политичка моќ. Триесет години нашето Собрание ја игра улогата на нотаријат на владата, нешто што остава последици по севкупното општествено живеење. Следствено, лошиот имиџ на домашната политика дополнително се потврдува со вредностите кои се споделуваат и практикуваат во пристапот кон разликите, кои неминовно ги раѓа плуларниот систем.

Максималната поларизација во општеството, по повеќе основи независно дали се работи за политичка, верска или етничка, дополнително ја усложнува и онака комплицираната состојба. Таквата поларизација допринесува, повеќе да се вреднуваат лошите зборови искажани на говорница или на друг јавен настап отколку рационална дискусија со предлог решенија. Нападот на политичкиот противник, во многу случаи неаргументиран, најчесто е повеќе вреднуван, особено во сопствените партиските кругови, одколку конструктивниот пристап. Партиите функционираат како “гето”, со сопствен вредносен систем. Конструктивноста кај нас се гледа како страв, мекост, во одредени случаи и како колаборација, сепак секоја чест за дел од јавноста со висока политичка култура кои соодветно го вреднуваат таквиот пристап.

Години наназад секоја политичка елита ја обележува одредена карактеристика во зависност од нивните приоритети на кои биле посветени. Кој дал придонес во осамостојувањето на земјата, кој на економскиот развој, друг на интеграциите итн. Заедничко за сите е дека не доволно е посветено време и енергија за борбата со криминалот и етаблирањето на правната држава. Нешто што треба да биде во приоритетите на идните лидерства.

Една од главните референци за успешното лидерство која се добива исклучиво по неговото завршување, никако пред или за време на него. Тоа е профилот на лидерите по времето на владеење. Од вредносен аспект не помалу важен е имиџот и по завршувањето на периодот на владеење. Или како што кажал нашиот народ да се зачува “чист образ” од професија која сериозен процент на јавноста по дифолт ја перцепираат како контроверзна.

На имиџот на владејачката елита влијаат најмногу актуелните но, и предходните функционери. Заклучокот е дека поквалитетно се владее кога се мисли и на периодот потоа. Во таков случај и многу полесно се одвива враќањето во условно кажано понормалниот живот. Политички ризичен беше примерот во Македонија во кој владата при самото формирање, сама проба да си стави ореол на реформска. Нешто што секако треба да се заслужи и се добива од граѓаните после одреден период од нејзиното работење. Лошо би било ако тоа биде демантирано од времето и испитувањата на јавното мислење.

Еден од поголемите проблеми во профилирањето на лидерството во нашата земја е лошиот плагијат на нешто што било во минатото. Секоја чест на исклучоци, речиси сите досегашни политички лидери се стремее да се претстават како “месии” кои носат драматични промени, не свесни дека ресурсите со кои

тие управуваат се помали од одредени поголеми градови во Европа и светот. Поранешниот градоначалник на Њујорк, Рудолф Џулијани, го има публикувано своето лично искуство во водењето на голем град од што може да се забележи дека на моменти е посложено од водството на мала земја.

На Балканот „големите“ лидери по основ на политичка, економска, воена и др моќ завршија со распадот на големата држава Југославија. Големината денес треба да се бара во други карактеристики кои се неопходни за иднината. Ја споделувам социјалдарвинистичката теорија во чија основа се човековите разлики од аспект на предиспозиции.¹ Функционирањето на лидерите е детерминирано од личните предиспозиции, карактерни црти и еволутивниот пат во личната надградба.

На домашен план решавањето на отворените прашања кои се граничат или задираат во националниот идентитет бара максимален конструктивен пристап од сите политички чинители. Во такви моменти позицијата не смее да се однесува како да има ексклузивно право на тоа, а пак опозицијата не смее да се однесува како тој проблем да не ја допира, особено ако е свесна дека одредени процеси не се реверзибилни. Договори со штетни последици се грев на сите, најмногу на тие што ги креираат но, и на оние кои можеби можеле да влијаат на истото.

Развојот на настаните со решавањето на црковното прашање во Македонија покажува дека е можно решавање на историски разлики. Потпирајќи се на прагма во име на поблиска идна соработка која вклучува зачувување на меѓусебното достоинство. Позитивен пример најдиректно поврзан со лидерски перформанси.

Популизмот е својствен за лидери, интелектуално лимитирани, нечесни и лицемерни кон останатите, и од него живеат исклучиво популистите. Старо правило е дека нема лесни решенија за тешки проблеми, а ако проблемите немаат решение не се проблеми

Профилот или имиџот на политичките состојби во една земја е резултат од повеќе нешта кои ферментираат со времето. Социјалниот живот е еден голем еквилибриум во кој се судираат процесите за промена и рамнотежа. Мноштво теории, секоја од своја перспектива ги осветлуваат закономерностите и продуктите на современието. Сликата за едно општество ја прават многу нешта. Во функција на темата на трудот, најважни се вредносниот систем кој се споделува во општеството, политичките и економски предизвици со кои се соочува и секако човечкиот материјал кој ги креира политичките процеси.

Светот е во постојана и динамична промена која бара навремена и соодветна реакција, за да се задржи правецот на прогресот и благосостојбата. Разликите во приоритетите на општествата кои до скоро постоеа, во дел од светот доминираа темите од областа на вештачката интелигенција на друга страна приоритет е храната, денес се релативни. Пралелно со вое трендови ние во Македонија разговараме за идентитетски прашања, а во Англискиот парламент пред кризата, два дена траеше дискусијата дали да се забрани ловот на лисици со кучиња, денес и двете општества имаат заеднички предизвици. Традиционалните конфликти помеѓу малите и големите држави, преку процесот на глобализација се надградуваат со заеднички предизвици. Автономијата на земјите добива нови форми и димензии, со тоа еволуираат и националните приоритети.² Светот по кој знае кој пат ни покажа дека е непредвидлив докрај, без разлика на неговите закономерности или циклични движења. Затоа ваквата состојба бара соодветни т.е сериозни лидерства.

1. Џулијани Рудолф, Лидерство – Академски печат Скопје (2009)

2. Кимлика Вил, Современа политичка филозофија - Академски печат Скопје (2009)

Балканот во политичко и вредносен аспект важи за простор обременет со премногу разлики, отворени прашања, економски зад останатиот дел од Европа. Иако историски дал сопствен придонес во развојот на европската и светската цивилизација и култура. Сигурно дека лидерството во него бара повеќе визија и вложен труд, за разлика од другиот дел од Европа.

Историјата на човештвото многу често покажала дека постојат одредени напишани правила преку кои предизвиците ги раѓале луѓето кои ги решавале. Од нас зависат процесите во кој правец ќе одат и како на нив ќе гледа светот. Решението е во поединец/и кој има свое место и улога во општеството. Имиџот на Балканот како буре барут не е незаменлив, затоа што пред него да го стекнеме од овде се влезени двете најголеми религии во Европа, од тука започнува писменоста на дел од Европа.

ЗАКЛУЧОК

Во основа на успехот лежи човечкиот потенцијал, кој во себе мора да вклучува вредности, визија, мотивација и квалитетна евалуација. Напредувањето чекор по чекор во кариерата е најдобар (upgrade) на знаењата и вештините, како за лидерот уште повеќе за тие во хиерархијата. Таква поставеност гради амбиент за квалитетна соработка и креативност во која резултатот е очекуван. Крајно време е и овие простори да го променат односот кон поимот кариера, кој многу често наместо во позитивен се перцепира во негативен контекст.

Овде акцентот треба да паѓа на човек, затоа што вечната транзиција на нашето општество допринесува за недоволно етаблиран спектар на политички партии од идеолошки и програмски аспект. За лицата кои се дел од партиите легитимно е убедувањето дека сепак сопствената партија е подобра од останатите. Невладиниот сектор со пенетрацијата во политиката си направи сериозна и непоправлива сопствена штета. Наместо да се задржи во границите каде што е суверен, оригинален и најкорисен. Збирно, слика за општество кое "заглавило" транзитирајќи од еден во друг политички сиситем.

Во тој контекст, нашата држава се наоѓа помеѓу ретките земји кои немаат стратегија за талентирани младинци. На кои треба да почива прогресот на земјата и да се градат идните лидери во разни области. Моето искуство кажува таму кај што ќе се погоди персоналното решение за одредена функција, без разлика на околностите, треба да се очекува прогрес. Затоа останува да градиме однос кон поединци кои ги имаат неопходните перформанси за приоритетите што неминовно доаѓаат пред нас.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

1. Витал Дејвид, Опстанокот на малите држави – Табернакул Скопје (2009)
2. Кимлика Вил, Современа политичка филозофија - Академски печат Скопје (2009)
3. Олсон Манкур, Логиката на колективната акција – Алмина ДОО Скопје (2010)
4. Spencer Herbert, Modern History Sourcebook: Social Darwinism (1857)
5. Трајковски Ило, Политичка социологија – Скопје (2019)
6. Џулијани Рудолф, Лидерство – Академски печат Скопје (2009)