

Универзитет „Гоце Делчев“-Штип, Правен факултет, Центар за правно
политички истражувања, Штип, Македонија
Државен Универзитет во Воронеж, Правен факултет,
Воронеж, Русија
Универзитет во Лиеж, Факултет за право, политички науки и криминологија,
Лиеж, Белгија



ВТОРА МЕЃУНАРОДНА НАУЧНА КОНФЕРЕНЦИЈА

**ОПШТЕСТВЕНИТЕ ПРОМЕНИ ВО
ГЛОБАЛНИОТ СВЕТ**

ЗБОРНИК НА ТРУДОВИ

Center for legal and Political Research

Штип, 2016

Second International Scientific Conference: SOCIAL CHANGE IN THE GLOBAL WORLD
© 2016 Copyright Goce Delcev University in Shtip, Republic of Macedonia. Address: Goce Delcev University, Shtip, Faculty of Law, ul. Krste Musirkov bb, PO box 201, 2000, Shtip, R. Macedonia. www.ugd.edu.mk; www.clpr.ugd.edu.mk.

Печати / Print 2-ри Август- Штип / 2- ri Avgust- Shtip

Графичка подготовка – Центар за Правно- политички истражувања

Уредник / Editor проф. д-р Страшко Стојановски

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

316.42(100)(062)

МЕЃУНАРОДНА научна конференција Општествените промени во глобалниот свет (2 ; 2016 ; Штип)

Општествените промени во глобалниот свет = Social change in the global world = Социальные изменения в глобальном мире : зборник на трудови = proceedings = сборник материалов / Втора меѓународна научна конференција = Second international scientific conference = Вторая международная научная конференция. - Штип : Универзитет Гоце Делчев = Shtip = Goce Delcev University = Штип = Универзитет Гоце Делчева, 2016. - 168 стр. : табели ; 25 см

Трудови на мак., англ. и рус. јазик. - Фусноти кон текстот. - Библиографија кон трудовите

ISBN 978-608-244-314-0

I. International scientific conference Social change in the global world (2 ; 2016 ; Shtip) види Меѓународна научна конференција Општествените промени во глобалниот свет (2 ; 2016 ; Штип)

а) Општествени промени - Свет - Собири

COBISS.MK-ID 101556234

Goce Delchev University in Shtip, Faculty of Law, Center for Legal and Political
Research, Shtip, Macedonia

State University of Voronezh, Faculty of Law, Voronezh, Russia

University of Liege, Faculty of Law, Political Science and Criminology, Liege,
Belgium



SECOND INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE

**SOCIAL CHANGE IN THE GLOBAL
WORLD**

PROCEEDINGS

Center for legal and Political Research

Shtip, 2016

Университет им. Гоце Делчева, Юридический факультет, Центр правовых и
политических исследований (Штип, Македония)
Воронежский государственный университет, Юридический факультет
(Воронеж, Россия)
Льежский университет, Факультет права, политологии и криминологии (Льеж,
Бельгия)



ВТОРАЯ МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

**СОЦИАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В
ГЛОБАЛЬНОМ МИРЕ**

СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ

Center for legal and Political Research

Штип, 2016

Организациски комитет / Organizational Committee / Организационный комитет конференции

Strashko Stojanovski PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, strasko.stojanovski@ugd.edu.mk

Jovan Ananiev PhD, Faculty of Law, University "Goce Delcev"- Shtip, Macedonia, jovan.ananiev@ugd.edu.mk

Kristina Misheva PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, kristina.miseva@ugd.edu.mk

Marija Ampovska PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, marija.radevska@ugd.edu.mk

Natalia Vladimirovna Butusova PhD, Faculty of Law, Voronezh State University, Russia, butusova@law.vsu.ru

Nives Mazur Kumrić PhD, Faculty of Law, Political Science and Criminology, University of Liège, Belgium, nives.mazurkumric@ulg.ac.be

Програмски комитет / Program Committee / Программный комитет конференции

Adoyi Onoja PhD, Nassarawa State University, Keffi, Nigeria, onojaa@yahoo.com

Afet Mamuti PhD, Faculty of Law, State University of Tetovo, Macedonia, afet.mamuti@unite.edu.mk

Agim Nuhiu PhD, Faculty of Law, State University of Tetovo, Macedonia, agim.nuhiu@unite.edu.mk

Agor Sarkisyan PhD, University of Svishtov, Bulgaria, agop@uni-svishtov.bg

Alenka Verbole PhD, currently- OSCE Mission in Tirana, University of Ljubljana, Slovenia, alenka.verbole@osce.org

Altin Shegani PhD, Faculty of Law, University of Tirana, Albania, altin_shegani@yahoo.com

Ana Nikodinovska Krstevska PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, ana.nikodinovska@ugd.edu.mk

Anastasia Bermúdez Torres PhD, Faculty of Law, Political Science and Criminology, University of Liege, Belgium, abermudez@ulg.ac.be

Andon Majhoshev PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, andon.majhosev@ugd.edu.mk

Bekim Beliqi PhD, University of Prishtina, Department of Political Science, Kosovo, bekim.baliqi@gmail.com

Belul Beqaj PhD, University of Business and Technology, Department of Political Science, Prishtina, Kosovo, belul.beqaj@gmail.com

Borka Tushevska PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, borka.tusevska@ugd.edu.mk

Elena Ivanovna Nosreva PhD, Faculty of Law, Voronezh State University, Russia, elena@nosyreva.vsu.ru

Gabriela Belova PhD, Faculty of Law, University "Neofit Rilski", Blagoevgrad, Bulgaria, gbelova@hotmail.com

Gemma Andreone PhD, Institute for International Legal Studies of the Italian National Research Council (ISGI - CNR), Italy, gemma.andreone@gmail.com

Haluk Aydin PhD, Faculty of Arts and Sciences, Balıkesir University, Balıkesir, Turkey, aydinhaluk@hotmail.com

Ivana Bajakić PhD, Department of Economic Sciences, Faculty of Law, Zagreb, Croatia, ivana.bajacic@pravo.hr

Kristina Misheva PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, kristina.miseva@ugd.edu.mk

Kristine Whitnoble PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, kristine.whitnoble@ugd.edu.mk

Jadranka Denkova PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, jadranka.denkova@ugd.edu.mk

James C. Helfrich PhD, Global Scholars, Liberty University, Colorado, USA, jchelfrich@aol.com

Jovan Ananiev PhD, Faculty of Law, University "Goce Delcev"- Shtip, Macedonia, jovan.ananiev@ugd.edu.mk

Jusuf Zejneli PhD, Faculty of Law, State University of Tetovo, Macedonia, jusuf.zejneli@unite.edu.mk

Maciej Czerwinski PhD, Institute of Slavic Philology, Jagiellonian University, Krakow, Poland, maciej.czerwinski@uj.edu.pl

Marieta Olaru PhD, Doctoral School in Business Administration, Research Center for Business Administration, Department of Business, Consumer Sciences and Quality Management, The Bucharest University of Economic Studies, Romania, olaru.marieta@gmail.com

Marija Ignjatovic PhD, Faculty of Law, University of Nis, Serbia, marija@prafak.prafak.ni.ac.rs

Marina Valentinovna Sencova (Karaseva) PhD, Faculty of Law, Voronezh State University, Russia, smv@law.vsu.ru

Mato Brautović PhD, University of Dubrovnik, Croatia, mbraut@unidu.hr

Migena Leskoviku PhD, Law Faculty, European University of Tirana, Albania, migena.leskoviku@gmail.com

Natalia Vladimirovna Butusova PhD, Faculty of Law, Voronezh State University, Russia, butusova@law.vsu.ru

Naser Ademi PhD, Faculty of Law, State University of Tetovo, Macedonia, dr.naserademi@gmail.com

Nives Mazur Kumrić PhD, Faculty of Law, Political Science and Criminology, University of Liège, Belgium, nives.mazurkumric@ulg.ac.be

Olga Koshevaliska PhD, University “Goce Delcev”- Shtip, Faculty of Law, Macedonia, olga.kosevaliska@ugd.edu.mk

Patrick Wautelet PhD, Faculty of Law, Political Science and Criminology, University of Liege, Belgium, patrick.wautelet@ulg.ac.be

Recai Aydin PhD, Associate Professor, Vice Rector of International University of Sarajevo, Bosnia and Herzegovina, raydin77027@yahoo.com

Ruzica Simic Banovic, PhD in Economics, Senior Assistant - Lecturer, Faculty of Law, University of Zagreb, Croatia, ruzica.simic@pravo.hr

Senada Sabic Selo PhD, Institute for International Relations, Zagreb, Croatia, senada@irmo.hr

Silviu G. Totelecan PhD, Cluj-Napoca Branch of Romanian Academy, Socio-Human Research Department of "G. Baritiu" History Institute, Romania, silviu.totelecan@g.ail.com

Slavejko Sasajkovski PhD, Institute for Sociological, Political and Legal Research, University “St. Cyril and Methodius”, Skopje, Macedonia, bilbilef@ispki.ukim.edu.mk

Strahinja Miljkovića PhD, Faculty of Law, Mitrovica, strahinja.miljkovic@pr.ac.rs

Strashko Stojanovski PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, strasko.stojanovski@ugd.edu.mk

Suzana Dzamtoska Zdravkovska PhD, Faculty of Law, Goce Delcev University in Shtip, Macedonia, suzana.dzamtoska@ugd.edu.mk

Tamara Perisin, MJur (Oxon) PhD, Department of European Public Law - Jean Monnet, University of Zagreb - Faculty of Law, Croatia, tamara.perisin@pravo.hr

Tatjana Petrovna Suspiciina PhD, Moscow Law Academy, Moscow, Russia

Tunjica Petrašević PhD, Faculty of Law, University of Osijek, Croatia, tpetrase@pravos.hr

Yuriy Nikolaevich Starilov PhD, Faculty of Law, Voronezh State University, Russia, juristar@vmail.ru

Wouter Van Dooren PhD, Public Administration and Management, University of Antwerp, Belgium, wouter.vandooren@uantwerpen.be

Zoran Tomic PhD, University of Mostar, Bosnia and Herzegovina, zoran.tomic@sve-mo.ba

Содржина / Table of Contents

LAW	9
RUSSIAN BUDGET LAW AND FINANCIAL CRISIS Aleksei G. Paul	11
ГОСУДАРСТВЕННАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА - ОБЪЕКТИВНОЕ УСЛОВИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА НАЦИОНАЛЬНОЕ САМООПРЕДЕЛЕНИЕ (на примере России и Болгарии) Наталия Бутусова	17
THE RISE OF SLAVERY IN ANCIENT ROME AND ITS JURIDICIAL EVOLUTION Џlirim Duro	33
МЕДИЈАЦИЈА ВО ПОТРОШУВАЧКИТЕ СПОРОВИ Елизабета Спирска	43
THE ROLE OF CLUSTERS IN ECONOMIC DEVELOPMENT: FINNISH EXAMPLE Nenad Rančić, Ivana Bajakić, Ozren Pilipović	57
КОНСТИТУЦИОННО – ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОХРАНЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ЭТНОКУЛЬТУРНОГО МНОГУУБРАЗИЯ НАРОДОВ РОССИИ Тамара Владимировна Заметина	71
ОБУКТЕ И СТРУЧНОТО УСОВРШУВАЊЕ НА АДМИНИСТРАЦИЈАТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ОСНОВА ЗА ЕФЕКТИВНА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА Јадранка Денкова, Ана Ордановска, Бранка Денкова	85

POLITICS..... 99

THE DOUBLE CHARACTER OF EU'S NEIGHBOURHOOD POLICY AND
THE UKRAINE CRISIS

Ana Nikodinovska Krstevska..... 101

REPUBLIC OF TURKEY AND THE EUROPEAN UNION –
PHENOMENOLOGICAL APPROACH TO A HALF-CENTURY LONG
ACCESSION PROCESS

Tomislav Levak, Ne fre teta Zekić Eberhard 109

ЗНАМЕНАТЕЛЬНЫЕ ДАТЫ РОССИИ

Елена Викторовна Сазонникова..... 127

SOCIETY..... 135

QUALITY OF EDUCATION AND ITS IMPORTANCE FOR ECONOMIC
DEVELOPMENT OF THE COUNTRY

Elizabeta Djambaska, Aleksandra Lozoska..... 137

РАЗРУШЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ В ПОЗДНЕМ
ТВОРЧЕСТВЕ ЧИНГИЗА АЙТМАТОВА

В.Л. Гусаков 151

СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ: ЗОШТО НЕКОИ ОПШТЕСТВЕНИ ДВИЖЕЊА СЕ
ПОУСПЕШНИ ОД ДРУГИ?

Наталија Поп Зариева, Крсте Илиев 157

LAW

RUSSIAN BUDGET LAW AND FINANCIAL CRISIS

Aleksei G. Paul

PhD, an associate professor of Financial law department Voronezh State University, Faculty of law
e-mail: pag@law.vsu.ru

Abstract

The international financial crisis has made an influence on the majority of the states including the Russian Federation. Budget revenues decrease and expenses increase. Deficiency of federal budget was covered by Reserve fund and Fund of national well-being saved up from oil and gas incomes earlier. Stability of legal regulation of budget relationship decreases. Action of a part of the norms fixed in acts of constant action (e.g., Budget code) is suspended. Sometimes the decision of some questions is transferred from parliament level on governmental. Horizon of budgetary planning was reduced. There were introduced an alternative regulation, i.e. an establishment of norms which are suitable for crisis. As a result federal budget became more flexible and more instable.

Keywords: *budget, crisis, finance, revenue, expenditure, law*

The international financial crisis has made the impact on the majority of the states. The global economic crisis leads worldwide to manufacture falling, unemployment growth and decrease in incomes of the population. Crisis has its influence to Russia.

After ten years of economic growth and increase of people well-being Russia has faced serious economic problems.

Influence of a global economic crisis to Russia has the features connected with deformations of structure of economy, insufficient development of some market institutes, including a banking system. The specified features have been formulated in the Program of anti-recessionary measures of the Government of the Russian Federation.

The basic problem of the Russian economy is a high dependence on export of natural resources. As a result of crisis both prices and demand on all goods of

the Russian raw materials export have decreased.

The second problem is insufficient competitiveness of not raw sectors of Russian economy. When problems in raw sectors have begun there were no the branches capable to "support" economy. Moreover, problems from raw branches have started to extend on the adjacent.

The third problem is insufficient development of banking sector. Many Russian enterprises especially quickly developing last years could not rely on financing in the country. Credits of the Russian bank system were more expensive, crediting terms is less. The companies have to take credits abroad. In crisis the foreign markets of the capital for the enterprises became inaccessible.

Financial crisis was reflected in the majority of spheres of Russian economy and finance.

It has rendered considerable influence on financial regulation and first of all on the budget law.

Changes have concerned practically all groups of the relationships regulated by the budget law. There were changes for norms about revenues, expenses, balance of the budget, etc. Budget code of the Russian Federation and Federal law on the federal budget were amended several times.

In general the occurred changes can be described as follows.

1. Brightly enough crisis was reflected in a profitable part of the federal budget.

Revenues of the federal budget have decreased. It is indicative that oil and gas incomes of the federal budget reduced more than twice.

The specified changes have demanded modification of the law on the budget. The federal budget has turned from proficient to deficient.

Reduction of incomes has occurred not only because of deterioration of macroeconomic conditions of development of economy but also as a result of realization of tax stimulation measures adopted for overcoming of consequences of crisis. (A rate of the organization income tax has been lowered from 24 % to 20 %). Besides, the part of revenue has been transferred from federal to regional level.

It has caused essential changes in an order of use budget reserves, and also in definition of the limiting sizes of deficiency about what it will be told later.

2. Crisis was essentially reflected in expenses of the federal budget.

As it is marked in the Program of anti-recessionary measures in the conditions of crisis the key role will be played by the budgetary policy of the Government of the Russian Federation. The government of the Russian Federation says that the federal budget should have anti-recessionary character. In the conditions of falling of predicted revenues of the budget planned expenses will be kept at level not below expenses of last year. It is one of the major anti-recessionary measures.

As a result expenses of the federal budget have increased.

The increase in expenses has been caused by that the Program of anti-recessionary measures provides the measures directed on strengthening of social protection of the population, on preservation and development of industrial and technological potential, on increase of stability of national bank system etc.

Additional budget sums use for supporting of the labor market, different branches of economy, bank sector, granting of the financial help to subjects of the Russian Federation, social funds.

Necessity of updating of a procedure of budget expenses has entailed certain changes of the budget legislation. Restrictions on granting of grants to organizations have been removed. If earlier reasons and an order of their granting were subject to the law on the budget, now an action of the norms was suspended and such right has been given to the Government of the Russian Federation with a view of realization of measures on support of the financial market.

For the purpose of more effective rendering of the state support to the enterprises of real sector of economy some changes expanding possibilities of the Ministry of Finance to give the state guarantees have been made in the Budget code of the Russian Federation. As authors of the project notice it will allow to increase flexibility in decision-making on sizes of the state guarantees of the Russian Federation depending on an economic situation and requirement of the market.

3. Decrease in revenues and simultaneous increase in expenses of the federal budget was negatively reflected in its equation. As it has been specified earlier, the budget has turned from proficient to deficient. It has demanded from the state to take measures on search of sources for a deficiency covering.

As a result some norms of Budget code providing restrictions on the size of deficiency were suspended.

First of all the reserves which have been earlier saved up from oil and gas incomes began to be used as sources of a covering of federal budget deficiency.

Before financial crisis in the federal budget the Reserve fund and Fund of national well-being has been generated. They had the limited sphere of use. Practically the state accumulated in them revenues placing them in a foreign currency and securities only.

In connection with considerable decrease of federal budget revenues the order of Reserve fund use with a view of financing of deficiency of the federal budget has been changed. Some norms of the Budget code establishing the purposes of Reserve fund use were suspended. According to the Federal law on amending of the Budget Code of the Russian Federation Government of the Russian Federation got the right without amending of the federal law on the federal budget to make decision on use of Reserve fund for reduction of loans and maintenance of equation of the federal budget.

According to authors of changes these amendments keeping base principles of use of oil and gas incomes of the federal budget will create necessary conditions

for adaptation of budget process to the changed conditions and will allow making more flexible use of Reserve fund.

Changes have concerned also a legal regime of Fund of national well-being. Norms about possibility of trust management by Fund of national well-being have been entered. These amendments have allowed to involve the specialized financial organizations (including the state corporation "Development and foreign trade activities Bank (Foreign trade and investment bank)") as a trust managers. Trust management will allow raising a management efficiency of Fund of national well-being. Besides, through the Foreign trade and investment bank the state actually carries out support of bank system.

Thus now Russia has passed from accumulation to use of the oil and gas reserves.

4. In a certain measure financial crisis was reflected in the norms regulating interbudget relationships.

Earlier the Russian Federation has adopted a number of laws for the purpose of decrease in fiscal loading on real sector of economy. As a result regional and municipal budgets have lost a part of revenues.

In this connection decisions on indemnification of dropping out incomes of the budgets from tax laws changes have been made.

Changes of the Budget code of the Russian Federation provide increase from 60 to 100 percent of a share of excises on automobile gasoline, diesel fuel, engine oils, etc. enlisted in regional budgets.

Changes in the Tax code of the Russian Federation providing transfer to regions 0.5 percent of the rate of the organization income tax have been made. As a result the maximum rate of the tax for regions became 18 percent. By estimation it will provide additional revenues for regional budgets in the sum about 43.1 billion rubles.

Thus acceptance of bills will increase revenue of regional budgets as a whole by 102.5 billion rubles and compensate dropping out incomes of tax laws change.

Besides there were some changes in the budget legislation expanding and simplifying possibilities of granting of interbudget transfers to regional and municipal budgets.

Till January, 1st, 2010 restrictions on transferring of grants from the federal budget to regional budgets and from regional budgets to municipal budgets under the decisions accepted accordingly by the Government of the Russian Federation and the higher executive powers of the government of subjects of the Russian Federation have been removed. The purpose of the changes was to realize measures on support of a labor market and branches of economy of the Russian Federation in cases established by federal or regional laws.

As the provisional measure of anti-recessionary character directed on maintenance of equation of municipal budgets a restriction on granting of

interbudget transfers from regional budgets to municipal budgets within no more than 10 percent of total amount of interbudget transfers to municipal budgets from regional budgets has been suspended.

5. Financial crisis was essentially reflected in legal regulation of budget process.

Before crisis Russia has passed to three-year budgetary planning. The budget was made for the next fiscal year and the two-year-old planned period.

The budget was brought in parliament at summer of the year previous the next.

Now some laws which have corrected an order of the statement of the budget in the conditions of crisis have been adopted.

The restrictions forbidding changing tax laws after entering of the project of the budget into parliament have been removed.

The budget continues to affirm for the next fiscal year and the planned period. However action of the norms demanding detailed elaboration of such statement (the statement on subsections, target articles etc.) is suspended.

Possibility of cancellation of the indicators adopted for the planned period in case of decrease of the predicted revenues more than on 15 % has been given the legislator.

Special norms are provided concerning the budget law. Term of representation of the budget project in parliament has been moved to the beginning of the beginning of fiscal year, from August it was transferred to October. Time of consideration of the budget in different readings was reduced. It is necessary to notice that the specified changes were not brought in the Budget code, and operate directly on the basis of the special law.

Taking into account instability and necessity of re-structuring of obligations of the Russian Federation the requirement about representation the register of the state obligations, the report on realization of long-term target programs and the federal address investment program as a part of the materials brought simultaneously with the project of the federal budget in Parliament has been suspended.

Thus, the budget legislation of Russia in the conditions of crisis has undergone to certain updating.

The taken measures were showed in acts of two kinds: 1) in statutory acts (Budget code of the Russian Federation and laws on the budget), 2) in program acts.

As a whole stability of legal regulation of budget relationship decreases. Action of a part of the norms fixed in acts of constant action (e.g., Budget code) is suspended. Sometimes the decision of some questions is transferred from parliament level on governmental. Laws are too stable to be the form of reaction to crisis. Complexity of procedure of their adopting causes of use governmental acts

which are accepted more operatively.

One of the features is reduction of horizon of budgetary planning. It is connected with quickly varying situation, with necessity of acceptance of fast decisions.

In the conclusion it is possible to allocate some mechanisms which were used for changing of the budget legislation in conformity with crisis conditions:

- 1) suspending (or cancelling) of the statutory acts which are not suitable for conditions of crisis;
- 2) modification of statutory acts;
- 3) introduction of alternative regulation, i.e. an establishment of norms which are subject to application in crisis.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА - ОБЪЕКТИВНОЕ УСЛОВИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА НАЦИОНАЛЬНОЕ САМООПРЕДЕЛЕНИЕ

(на примере России и Болгарии)

Наталия Бутусова

доктор юрид. наук, профессор Воронежского государственного
университета (Россия)

e-mail: butusova@law.vsu.ru

Аннотация:

В статье рассматривается проблема формирования современной государственной национальной политики. На примере России и Болгарии делается вывод о том, что именно государственная национальная политика определяет реальные возможности реализации права на национальное самоопределение народов и каждого человека, а также именно она может быть препятствием для национального развития. Российское государство не стремится достичь гражданского единства за счет нивелирования национальных различий, напротив - всячески поддерживает развитие национальных культур и языков народов России. Ни отсутствие в международном праве понятия "национальное меньшинство", ни какие-либо иные обстоятельства не препятствуют национальной самоидентификации российских граждан. По-видимому, Республике Болгария был бы полезен опыт многонациональной России в формировании цивилизованной национальной политики, обеспечивающей государственное единство и свободное развитие всех наций.

Ключевые слова: *государственная национальная политика, право народов на национальное самоопределение, национальная идентификация, родной язык, язык межнационального общения.*

Abstract:

The problem of modern national State Policy formation is considered in the article. On the examples of Russia and Bulgaria a conclusion is made that real possibilities to realize the right to national self-determination of nations and every individual is proclaimed by state national policy. At the same time it can be an obstacle on the way of national development. The aim of Russian State is not to reach civic unity at the at the expence

of neglect national diversity - on the contrary, it is support and development of diverse national culture and language of people living in Russia. Both the fact that the very notion of "national minorities" is not included in the International law, and any other circumstances, are not on the way of national self-identification of Russian citizens. It's evident, Russian (as a multi-national country) experience of civilized national policy formation, providing the State Unity and independent development of every nation could be taken as a good example for Bulgaria.

Keywords: *state national policy, the right of peoples to self-determination, national identity, mother tongue, the language of interethnic communication.*

В 21 веке в некоторых государствах Европы национальные меньшинства лишены государственной поддержки в развитии национальной культуры, языка, более того, эти государства не гарантируют каждому человеку, принадлежащему к национальному меньшинству, реализацию его права на национальную самоидентификацию. Эта нецивилизованная ситуация не может быть объяснена и оправдана ни с позиций конституций этих стран, ни с точки зрения общечеловеческих и, в частности, европейских ценностей, а также позитивного опыта национального развития народов и граждан других стран. Примеры дискриминации македонского национального меньшинства в Болгарии, с одной стороны, и свободного, равноправного развития всех наций и народов многонациональной России – с другой, позволяют сделать вывод о том, что ни несовершенство международного законодательства, ни слабость международно-правовых институтов защиты прав человека *не является главным препятствием для свободного национального развития народов и отдельных индивидов.* В качестве *важнейшего условия и объективного фактора* такого развития выступает *государственная национальная политика*, которая может либо способствовать национальному развитию, либо тормозить его. Представляется, что изучение национальной политики России было бы полезно для формирования демократической и гуманной национальной политики Республики Болгарии, способной гармонично сочетать интересы обеспечения единства страны и свободного национального развития всех болгарских граждан, независимо от их национальной принадлежности.

Итак, национальная политика представляет собой одно из основных направлений политики государства (греческое *politika* - государственные или общественные дела, от *polis* - государство) как сферы государственной деятельности, связанной «

отношениями между классами, нациями и др. социальными группами, ядром которой является проблема завоевания, удержания и использования государственной власти»¹. Национальная политика — это целенаправленная деятельность по регулированию взаимоотношений между нациями, этническими группами, закрепленная в соответствующих политических документах и правовых актах государства.

Современная цивилизованная (т.е. демократическая и гуманная) национальная политика включает в себя совокупность доктринальных установок, правовых, управленческих, социально-экономических, образовательных, культурно-просветительских и иных мер, направленных на обеспечение прав и интересов граждан, основанных на их этнической принадлежности, а также прав близких им по культуре этнических меньшинств за рубежом. Многие многоэтнические государства имеют официальные формулы национальной политики: например, "единство в многообразии" в Индии, политика многокультурности в Канаде, политика "расцвета и сближения наций" или "дружбы народов" в СССР и России².

Необходимым условием действенной, эффективной национальной политики является ее научность, что предполагает строгий учет закономерностей и тенденций развития наций и национальных отношений, научно-экспертную проработку вопросов, связанных с регулированием межнациональных отношений. Определение целей национальной политики, выбор путей, форм и методов их достижения нуждаются в опоре на подлинно научный анализ происходящих процессов, на квалифицированные прогнозы, оценки имеющихся альтернатив политического курса.³

Демократическая национальная политика включает в себя систему мер, направленных на учет, сочетание и реализацию национальных интересов, на решение противоречий в сфере национальных отношений. Важными ее направлениями в демократических государствах является поддержка самоорганизации и культурной деятельности этнических общин, установление языковых и образовательных гарантий, особых избирательных систем в интересах этнических групп, закрепление их особых прав в экономической деятельности, в использовании природных ресурсов и т.д.

¹Философская энциклопедия /<http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc1p/37882/>

²См.: lib.sale/kurs-politologii-obschiy/natsionalnaya-politika-32743.html

³ См.: lib.sale/kurs-politologii-obschiy/natsionalnaya-politika-32743.html

Недемократический характер национальной политики в ряде современных государств представляет собой не что иное, как насильственную ассимиляцию культурно, этнически отличающихся групп населения, проявляющуюся в отказе от официального признания этнических меньшинств, а также их социальной, политической дискриминации, в запретах использовать родной язык, другие культурные практики и др.⁴

Примером одной из наиболее демократичных национальных политик является современная национальная политика Российской Федерации, которая со всей очевидностью доказывает прямую связь между политикой государства в области национальных отношений и возможностями народов и отдельных лиц по осуществлению права на национальное самоопределение. То, что именно национальная политика государства выступает главной гарантией права на национальное самоопределение, подтверждает и пример государств, в которых национальная политика препятствует реализации данного основополагающего права народов и каждого человека, фактически создает условия, делающих его осуществление невозможным. К сожалению, к таким государствам можно отнести Болгарию, где на протяжении многих десятилетий проводится политика дискриминации национальных меньшинств, и в первую очередь, македонского меньшинства.

Итак, российское государство сложилось как многонациональный союз, объединение народов, консолидированных на началах исторической общности, равноправия и сотрудничества. В соответствии с ч. 1 ст. 3 и Преамбулой Конституции РФ⁵, носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является её *многонациональный народ*. Конституционные основы современной государственной национальной политики Российской Федерации образуют положения Конституции, закрепляющие важнейшие ценности конституционного строя России : человек, его права и свободы - высшая ценность; ценность народовластия; равноправия и самоопределения народов в Российской Федерации; равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка; ценность государственной целостности и незыблемость государственного суверенитета; демократических принципов построения государственной и общественной

⁴ См.: Энциклопедия «Народы и религии мира» // http://peoples_religion.academic.ru/ 632

⁵ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ). М., 2014.

жизни и др. (Преамбулы, ст. 1-3, 4, ст. 5,8, 9,17-19, 26, ч. 3 ст. 68, ст. 69, ст. 71, ст. 72 , , ч.2 ст.. 80 Конституции РФ и др.).

Правовые основы государственной национальной политики, заложенные Конституцией РФ 1993 г., конкретизируются федеральными законами, иными федеральными нормативно - правовыми актами, правовыми актами субъектов Федерации.⁶

В Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года⁷ говорится о необходимости «сочетания общегосударственных интересов и интересов народов России, обеспечения конституционных прав и свобод граждан»⁸. Последовательная реализация Стратегии государственной национальной политики призвана обеспечить создание дополнительных социально-экономических и политических условий прочного национального и межнационального мира и согласия на всей территории Российской Федерации, укрепление основ конституционного строя, демократии и федерализма.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ от 3 декабря 2015 года подчеркнуто, что «сила России - в свободном развитии всех народов, в многообразии, гармонии и культур, и языков, и традиций наших, во взаимном уважении, диалоге и православных, и мусульман, последователей иудаизма и буддизма. Мы обязаны жёстко противодействовать любым проявлениям экстремизма и ксенофобии, беречь межнациональное и межрелигиозное согласие. Это историческая основа нашего общества и российской государственности».⁹

Таким образом, национальная политика Российской Федерации – это правовая политика государства в области регламентации правового статуса этносов, формирования нормативной базы, обеспечивающей реализацию национальной политики на уровне органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации. Она предполагает объединение усилий всех звеньев государственной власти и общественно - политических

⁶ В частности, речь идет о Законе РСФСР от 25 октября 1991 г. в ред. от 11 декабря 2002 г. «О языках народов РСФСР», Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ в ред. от 4 ноября 2014 г. «О национально-культурной автономии», Федеральном законе от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации», Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ в ред. от 13 июля 2015 г. «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ в ред. от 28 декабря 2013 г. и др.

⁷См.: СЗ РФ. 2012. №52. Ст. 7477.

⁸См.: Там же.

⁹Российская газета. 2015. 4 декабря.

структур для сохранения межнационального согласия, утверждения принципа равноправия граждан различных национальностей и вероисповеданий, укрепления солидарности между ними, обеспечение равных правовых, организационных и материальных условий гражданам, общественным национально - культурным формированиям для их участия в общественно - политической, культурной жизни ¹⁰.

В советский период в Конституциях СССР и РСФСР отсутствовал термин «государственная национальная политика», но ее основные принципы закреплялись: право наций на самоопределение, право национальностей на объединение в автономные областные союзы, на создание федераций на основе союза свободных наций, принцип равноправия народов, равноправия граждан независимо от национальной принадлежности, принцип юридического и фактического равенства всех наций и народностей, их братского сотрудничества и др. Впервые в Декларации об образовании СССР 1922 г., а затем во всех советских конституциях (начиная с Конституции СССР 1924 года) закреплялось *право всех народов на самоопределение* как право не только на развитие своей культуры, языка, образования, традиций, но и как право на самостоятельное решение вопроса о создании форм своей национальной государственности, в частности, на вхождение в Союз ССР, и на свободный выход из него ¹¹.

Следует признать, что эти положения советских конституций, а также реализация национальной политики, сыграли в свое время позитивную роль в объединении всех народов бывшего Союза ССР. В основе современной национальной политики России лежат основные идеи и принципы ленинской национальной политики, которые прошли проверку на прочность в годы Великой Отечественной войны и в иные самые сложные периоды истории советского государства вплоть до его разрушения.

Нужно отметить огромную роль В.И. Ленина в разработке принципиальных основ социалистического федеративного государства и государственной национальной политики. В его трудах по национальному вопросу¹² и в первых актах советской власти, принятых во время и сразу после

¹⁰См.: Заметина Т.В. Государственная национальная политика Российской Федерации: правовое регулирование, проблемы, перспективы//Общественные проблемы во глобальном свете: сборник трудов/ Второго международного научного конференция, Штип, 2015. С.58.

¹¹ См.: Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории Советской Конституции. М.: Политиздат, 1987.-С.265..

¹² Многие положения работ Ленина по национальным вопросам и сегодня звучат весьма актуально. В частности :«Обвинять сторонников свободы самоопределения, т. е. свободы отделения, в поощрении сепаратизма — такая же глупость и такое же

социалистической революции¹³, отталкиваясь от известного марксистской формулы о том, что «не может быть свободен народ, угнетающий другие народы»¹⁴, Ленин обосновал принцип национального суверенитета, самоопределения народов, вплоть до полного отделения и образования самостоятельного государства, принцип равноправия всех наций и их право на свободное развитие. Признание после Октябрьской революции независимости Польши и Финляндии явилось одним из практических подтверждений принципов, сформулированных в первых документах Великой Октябрьской социалистической революции в России, а дальнейшее развитие огромного многонационального государства подтвердило правильность ленинских идей.¹⁵

Современная российская Конституция (как и конституции других стран) не предусматривает самоопределения наций вплоть до их отделения и выхода из Российской Федерации с образованием самостоятельного государства либо вхождением в состав другого государства. В соответствии с современной конституционно-правовой концепцией России, по мнению С.А. Авакьяна, «право на самоопределение... народов (следовательно, и однопациональных и многонациональных групп населения)» включает в себя право «на выбор формы своего бытия в Российской Федерации; на самоуправление своей жизнью, делами территорий, на которой они компактно проживают»¹⁶.

Выбор народами России «формы своего бытия» в соответствии со ст.137 Конституции России означает, в первую очередь, возможность субъектов Федерации, образованных по национальному принципу, вносить изменения в состав субъектов Российской Федерации, изменять формы своей национальной государственности и формы национально-территориальных образований.

лицемерие, как обвинять сторонников свободы развода в поощрении разрушения семейных связей. ... отрицание свободы самоопределения, т. е. отделения наций, означает лишь защиту привилегий господствующей нации и полицейских приемов управления в ущерб демократическим» Ленин В. И. О праве наций на самоопределение// Полн. собр. соч., т. 25, с. 255-320; «Маленькая Швейцария не теряет, а выигрывает от того, что в ней нет одного общегосударственного языка, а их целых три: немецкий, французский и итальянский (В.И. Ленин ПСС 5 изд. т.23 с.424).

¹³См.: Декрет о мире от 26 октября (8 ноября) 1917 года, Декларация прав народов России от 2 (15) ноября 1917 года, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа // <https://ru.wikipedia.org/>

¹⁴Энгельс Ф. Соч., 2 изд., т. 18, С. 509.

¹⁵См.: Щетинин Б.В., Горшенев А.Н., Григорян Л.А., Сафронов В.М. Курс советского государственного права. М.: «Высшая школа», 1971. С.232-241.

¹⁶Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб. пособие: в 2 т. /С.А.Авакьян.- 4-е изд. М.:Норма: ИНФРА, 2010. С. 104.

Одной из наиболее развитых институциональных форм участия граждан различных национальностей в культурной жизни выступает национально-культурная автономия.¹⁷ Дополнительные права особых субъектов конституционного права – коренных малочисленных народов гарантированы ст. 69 Конституции РФ, Федеральным законом от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» и другими нормативными правовыми актами.¹⁸

Таким образом, в Российской Федерации в отношении этнических общностей используется два основных правовых режима: общий недискриминационный конституционно-правовой режим для представителей всех национальностей, создание условий для развития их национальной культуры, языка, общественных объединений, созданных в этих целях и т.д., а также специальный конституционно-правовой режим в отношении коренных малочисленных народов, предусматривающий особые права и льготы¹⁹.

Российская национальная политика нацелена, прежде всего, на достижение баланса, паритета интересов каждого человека в отдельности и всех, проживающих на территории Российской Федерации народов (этносов) в сфере национальных и федеративных отношений. Российское государство не стремится достичь гражданского единства за счет нивелирования национальных различий. В связи с этим право на национальное самоопределение народов органично дополняется правом на национальное самоопределение каждого индивида, т.е. правом человека на национальную самоидентификацию, определение своей национальной принадлежности.

В соответствии со статьей 26 Конституции Российской Федерации, «1. Каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность. Никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности. 2. Каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества».

Если российская национальная политика направлена на создание условий для свободной национальной самоидентификации граждан и развития

¹⁷См.: СЗ РФ. 1996. №25. Ст. 2965; 2014. №45. Ст. 6146.

¹⁸См.: СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208; 2004. № 35. Ст. 3607; 2009. № 14. Ст. 1575; 2015. №29 (ч.1). Ст. 4382.

¹⁹См.: Заметина Т.В. Государственная национальная политика Российской Федерации: правовое регулирование, проблемы и перспективы// См.: Заметина Т.В. Государственная национальная политика Российской Федерации: правовое регулирование, проблемы, перспективы//Општествените промени во глобалниот свет: зборник на трудови/ Втора меѓународна научна конференција, Штип, 2015. С. 56-66.

национальной культуры и языка, то современная национальная политика Республики Болгария, представляет собой продолжение (хотя и в более мягких формах) курса на выстраивание единой болгарской нации, начатый после 1963 года Коммунистической партией Болгарии во главе с Тодором Живковым.

Бытующий и поныне в Болгарии национальный миф исключает возможность существования македонской идентичности, отличной от болгарской, а тем самым и наличие в Болгарии македонского меньшинства. Тем не менее, так было не всегда. Впервые данное меньшинство как таковое было признано после 1944 г., однако это признание продолжалось менее двух десятилетий. Менее года македонцы пользовались ограниченной культурной автономией, которая была ликвидирована после резолюции Информбюро, направленной против Тито и Югославии: большое количество македонцев в Болгарии были репрессированы как сторонники Тито.²⁰

В период, когда македонское меньшинство было признано, по данным переписи населения в Болгарии идентифицировали себя как македонцы от 168 000 (1946 г.) до 187 000 (1956 г.) человек.²¹

После 1963 г. первой жертвой курса на единую болгарскую нацию суждено было стать македонцам²², существование которых начинает отрицаться всеми возможными способами и на всех уровнях, в полном соответствии с высказыванием Живкова: «такого меньшинства нет и не может быть».²³ Начинается новая волна репрессий, направленных в этот раз против самоопределения «македонец» как такового. Сотни людей оказываются за решёткой, ещё больше – переселены и подвергнуты преследованиям политической полицией. В этом преследовании болгарские власти нередко доходили до абсурда. Так, македонские народные песни, в том числе македонские патриотические песни, которые сегодня провозглашены в Болгарии болгарскими, во время режима Т. Живкова в Болгарии были

²⁰ См.: Стойков С. Македонското малцинство во Бугарија и немоќта на меѓународниот правозащитен систем // Человек в глобальном мире: материалы Международной научной конференции/ под ред. Н.В.Бутусовой, Й.Ананиева. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2015. С.51-52.

²¹ Васил Јотевски, Националната афирмација на Македонците во Пиринскиот дел на Македонија 1944-1948 г., ИНИ, Скопје, 1996, с. 109-111, Красимир Кънев, Законодателство и политика към етническите и религиозните малцинства в България", в: А. Кръстева, (ред.), Общности и идентичности в България, София, Петекстон, 1998 г., С. 97.

²² Впоследствии жертвами выстраивания единой нации становятся помаки, цыгане и турки.

²³ БКП, Коминтернът и македонският въпрос (1917 – 1946), София 1998, т. 2, Архивите говорят, кн. 5, Приложение № 1, С.. 1288, 1292.

запрещены, а их прослушивание и исполнение преследовалось и наказывалось, так же, как и изучение македонского языка.²⁴

Изменение общественно-политического строя не привело к значительным изменениям в отношении македонцев. В сущности, от самой идеи единой нации без национальных меньшинств официальные власти Болгарии не отказываются и после интеграции в Европейский Союз, дискриминация македонцев также не прекращается. Хотя репрессии против изъявлений воли македонского меньшинства начиная с 90-х годов прошлого века имеют не такую жёсткую форму, как раньше, тем не менее, они продолжают и означают полное отстранение представителей меньшинства в общественной и политической жизни за счёт того, что не регистрируются македонские организации, запрещаются массовые собрания, демонизируются македонские активисты, которые позиционируются как враги Болгарии, предатели, изменники и агенты, проплаченные Македонией, Сербией, Грецией, Россией и др., применяется и физическое насилие.²⁵

В Болгарии не существует документа, в котором гражданин мог бы указать свою этническую принадлежность. Вплоть до сегодняшнего дня ни одна перепись населения не предлагала графы «македонец». В своём стремлении к отрицанию существования этого меньшинства болгарские власти с 1963 г. прибегают и к различным манипуляциям при переписи, наиболее частые из которых – отказ записывать национальность представителей меньшинств, нагнетание страха перед переписью и т.д. В результате, численность македонцев в Болгарии была искусственно снижена с 187 000 до 1 600, а численность людей «без национальности» – преимущественно представителей различных национальных меньшинств – увеличена до 730 000 (10% населения Болгарии) в 2011 г.²⁶. (Для сравнения : в соответствии с данными Всероссийской переписи населения 2010 года, сформированным на основе самоопределения граждан, на территории России проживают представители 193 национальностей. Всего население России составляет 142856536 человек, кстати, в их числе 325 македонцев, проживающих в России²⁷).

В том же направлении развивается политика игнорирования рекомендаций международных организаций по признанию македонского меньшинства и прекращению дискриминации в его отношении, а также в

²⁴См.: Стойков С. ТАБУ: время на страх и страдание: сборник спомени и документи. Благоевград, 2014. 550с.

²⁵См., например.: Доклад за 2015 г. о положении македонцев в Болгарии (<http://www.omoilindenpirin.org/>)

²⁶См.: Доклад за преброяването на населението в България 2011 (<http://www.omoilindenpirin.org/documents/doklad.pdf>).

²⁷См.: <http://megabook.ru/article/>

отношении серии решений Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) против Болгарии в связи с нарушением права македонцев на создание организаций и проведение собраний (Ст.11, 13 Европейской Конвенции) . За последние 15 лет Комитет министров Совета Европы в Страсбурге позволил признать восемь таких решений ЕСПЧ исполненными. Несмотря на это ни одна македонская организаций до сих пор не была зарегистрирована, что наглядно демонстрирует несовершенство международных механизмов защиты прав человека, как и самого ЕСПЧ.²⁸

Репрессии проявляются и в отрицании самого права на самоопределение, прежде всего, права каждого человека на национальную самоидентификацию. Наиболее распространенным аргументом для непризнания этого права человека является отсутствие четкой общепринятой международной дефиниции «национального меньшинства».²⁹ Отсутствие общепринятого определения национального меньшинства в международных документах де факто дало возможность болгарскому государству самостоятельно решать, кто является национальным меньшинством, и, следовательно, отказывать представителям любой национальности в реализации их права на самоопределение, на национальную самоидентификацию.

Однако в России отсутствие термина «национальное меньшинство» в международно-правых актах, а также и в российском законодательстве, «не мешает» государству признавать и последовательно гарантировать права всех национальностей, что еще раз подтверждает *определяющую роль в этом вопросе именно национальной государственной политики и идеологии.*

Основываясь на современных стандартах прав и свобод человека и гражданина, в постсоветский период в России сочли неправомерным вменять в обязанность гражданам указывать в паспорте свою национальность, как это было в советский период. В ч. 1 ст. 26 Конституции России закрепляется недопустимость принуждения к определению и указанию своей национальной принадлежности. то есть к национальному самоопределению. Фактическая национальная идентичность - это принадлежность человека к определенной нации как исторически сложившейся устойчивой общности людей, возникшей на базе общности языка, территории, экономической жизни и психического

²⁸См.: подробнее: Стойков С. Македонското малцинство во Бугарија и немокта на меѓународниот правозащитен систем // Человек в глобальном мире: материалы Международной научной конференции/ под ред. Н.В.Бутусовой, Й.Ананиева. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2015. С.51-52.

²⁹Стойков С. Фикцијата на објективните критериуми против правото на самоопределување: примерот на македонското малцинство во Бугарија// Општествените промени во глобалниот свет: зборник на трудови/ Втора меѓународна научна конференција. Штип, 2015. С.662-665.

склада, проявляющегося в общности культуры. Но «национальная принадлежность», понимаемая в сугубо этническом смысле не тождественна значению понятия "национальная принадлежность" в его конституционно-правовом смысле. Сама конструкция нормы ст. 26 Основного закона, закрепляющей право, т.е. субъективные возможности человека, связанные с определением и указанием своей национальной принадлежности, свидетельствует о вариантах такого выбора. То есть национальная самоидентификация зависит от воли самого человека³⁰.

Можно привести известный в России случай, когда, например, известный актер, певец, будучи этнически евреем, публично заявил, что считает себя не евреем, а русским, поскольку вырос на русской культуре, думает по-русски и ощущает себя русским, русский язык считает родным (а иврит вообще не знает). Это можно охарактеризовать, как естественный процесс ассимиляции. Ассимиляция (лат. *assimilatio* — уподобление) в социологии и этнографии — потеря одной частью социума (или целым этносом) своих отличительных черт и их замена на позаимствованные у другой части (другого этноса). В целом, это этнокультурный сдвиг в самосознании определённой социальной группы, ранее представлявшей иную общность в плане языка, религии или культуры. Ассимиляция может носить как добровольный характер — увлечение другой более привлекательной культурой, межнациональные и межконфессиональные браки и т. п.; так и принудительный (насильственный) характер — военная аннексия, частичное истребление (геноцид), вынужденное переселение, законодательная деятельность, направленная на подавление тех или иных культурно-языковых явлений.³¹ К сожалению, примером принудительной ассимиляции является многолетняя деятельность болгарской властвующей элиты по отношению к македонцам, проживающим в Болгарии.

“Совершенно очевидно, что без свободы выбора, самоидентификации и самовыражения”, “нельзя говорить о свободе иначе как о тоталитарной фикции”³². Для любого здравомыслящего человека этот вывод абсолютно справедлив и очевиден.

Но, как выясняется, очевидные, само собой разумеющиеся положения и выводы доказывать особенно трудно. Безусловно, когда есть сомнения в каких-

³⁰См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации (под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева). М.: «Эксмо», 2010 (<http://base.garant.ru/5694100/>).

³¹<https://ru.wikipedia.org/wiki/Ассимиляция>.

³²Стойков С. Фикцијата на објективните критериуми против правото на самоопределување: примерот на македонското малцинство во Бугарија// Општествените промени во глобалниот свет: зборник на трудови/ Втора меѓународна научна конференција. Штип, 2015. С.661.

то выводах, требуется анализ позиции и аргументов оппонента – это нормальная научная дискуссия. Но едва ли можно назвать дискуссией, тем более научной, ситуацию, когда противники признания македонской нации и македонского языка заявляют примерно следующее: “этого не может быть, потому что этого не может быть никогда”. Это очень напоминает хорошо известное македонцам (приведенное выше) высказывание Т. Живкова в начале 60-х годов прошлого века относительно македонского меньшинства.

Но именно такая “аргументация”, к сожалению, преобладает у болгарских политиков и ученых, отрицающих македскую нацию, и следовательно право македонского народа на самоопределение, развитие национальной культуры и языка, а применительно к каждому конкретному человеку - *его право на национальную самоидентификацию, изучение своего языка, приобщение в культуре своего народа.*

«Жонглирование» противников признания македонской нации и македонского языка категориями « субъективного» и «объективного» в попытках объяснить свою позицию никак не делает их выводы аргументированными. Какие аргументы, какие « объективные критерии» можно привести, делая вывод о том, что македонского языка нет, если существует государство Македония, македонский язык признан и изучается в большинстве университетов мира, в том числе, в России³³!? Более того, «непризнание» македонской нации и языка - далеко не единодушная позиция болгарских ученых: известны факты гонений, притеснений ряда болгарских филологов за признание македонского языка³⁴. Фактически это демонстрирует первостепенную роль государства, а не науки в определении того, что считать «объективными» и «научными» критериями. В реальности не филология [филологическая элита], а болгарская политическая элита определила “несуществование” македонского языка.³⁵

³³СМ.:Усикова Р. П. Македонский язык. Грамматический очерк, тексты для чтения с комментариями и словарем. — Скопје, 1985;Усикова Р. П. Грамматика македонского литературного языка. — М., 2003; Толовски Д., Иллич-Свитыч В. М., Македонско-русский словарь, М., 1963 Македонско-руски речник. Македонско-русский словарь / Ред. акад. Р.Усикова. Авторы-сост.: Р. П. Усикова, З. К. Шанова, М. А. Поварницына, Е. В. Верижникова. Т. I—III. Скопје, 1997;Македонско-русский словарь / Под общ. ред. Р. П. Усиковой и Е. В. Верижниковой; сост. Р. П. Усикова, З. К. Шанова, Е. В. Верижникова, М. А. Поварницына. М., 2003. и др.

³⁴См.Стойков С. Фикцијата на објективните критериуми против правото на самоопределување: примерот на македонското малцинство во Бугарија// Там же.

³⁵СМ.:Стойков С. Фикцијата на објективните критериуми против правото на самоопределување: примерот на македонското малцинство во Бугарија// Там же. С. 666.

Официальное толкование ч.2 ст.36 Конституции Болгарии³⁶, закрепляющая право граждан «для которых болгарский язык не является родным» «наряду с обязательным изучением болгарского языка изучать и использовать свой родной язык», делает невозможным изучение своего национального языка для интегрированных меньшинств (евреи, армяне, вlahи, македонцы, помаки) : в их семьях болгарский язык является основным языком общения как следствие культурной ассимиляции, что даёт пространство для отрицания их права на изучение языка национального меньшинства. Так, в Болгарии не готовят учителей македонского языка, не издают учебников, а требование изучать такой язык встречается только отказом. Поэтому термин «родной язык» таким образом служит только ограничению реализации права македонского меньшинства на изучение своего языка.³⁷

Прямо противоположная ситуация существует в России в связи с реализацией конституционного права на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, образования и творчества (ч.2 ст.26 Конституции РФ). Конституционное право на пользование родным языком, подобно праву национальной самоидентификации, предполагает возможность выбора самими человеком того языка, который он считает родным, на основе внутренней оценки и убежденности. Сущностью этого права каждого человека выступает конституционно гарантированная возможность самоопределения и самовыражения в плане вербальной, духовно-культурной идентичности. Поэтому главным публичным конституционно-правовым следствием этого права выступает *недопустимость не предусмотренного законом воспрепятствования лицу пользоваться в любых ситуациях и отношениях тем языком, который он указывает в качестве родного*³⁸.

Законодательство Российской Федерации и ее субъектов закрепляет всестороннюю систему гарантии реализации конституционных прав, предусмотренных ч.2 ст. 26 Конституции России.³⁹ В соответствии с

³⁶Конституция Республики Болгарии (Обнародована в "Държавен вестник", бр.56 от 13 июля 1991 г.) <http://www.uznal.org/constitution.php?text=Bulgaria&language=r>

³⁷См.:Стойков С. Фикцијата на објективните критериуми против правото на самоопределување: примерот на македонското малцинство во Бугарија// там же. С.666.

³⁸См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации (под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева). М.: «Эксмо», 2010 (<http://base.garant.ru/5694100/>).

³⁹См., например: Об образовании в Российской Федерации : Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 02.03.2016) // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_140174/; О языках народов Российской Федерации: Закон РФ от 25 октября 1991 года N 1807-1

Преамбулой Закона РФ «О языках народов Российской Федерации» языки народов Российской Федерации - национальное достояние Российского государства, они находятся под защитой государства. Государство на всей территории Российской Федерации способствует развитию национальных языков, двуязычия и многоязычия, создает условия для сохранения и равноправного и самобытного развития языков народов Российской Федерации. В Российской Федерации недопустимы пропаганда вражды и пренебрежения к любому языку, создание противоречащих конституционно установленным принципам национальной политики препятствий, ограничений и привилегий в использовании языков, иные нарушения законодательства Российской Федерации о языках.⁴⁰

В соответствии п.4.ст. 14 ФЗ № 273 - ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»,⁴¹ граждане Российской Федерации имеют право на получение дошкольного, начального общего и основного общего образования на родном языке из числа языков народов Российской Федерации, а также право на изучение родного языка из числа языков народов Российской Федерации в пределах возможностей, предоставляемых системой образования, в порядке, установленном законодательством об образовании.

Русский язык, как это установлено в Федеральном законе "О государственном языке Российской Федерации",⁴² объективно является языком, способствующим взаимопониманию, укреплению межнациональных связей народов РФ в едином многонациональном государстве. Защита и поддержка этого языка способствуют приумножению и взаимообогащению духовной культуры народов РФ. Русский язык является основным языком межнационального общения.

Субъекты Российской Федерации вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты о защите прав граждан на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества. В местности компактного проживания населения, не имеющего своих национально-государственных и национально-территориальных образований или живущего за их пределами,

(ред.от.12.03.2014)// <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;> О государственном языке Российской Федерации: Федеральный закон от 01.06.2005 N 53-ФЗ (ред. от 05.05.2014)// [http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53749/.](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53749/)

⁴⁰<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;>

⁴¹<http://zakon-ob-obrazovanii.ru/>

⁴²См.:О государственном языке Российской Федерации: Федеральный закон от 01.06.2005 N 53-ФЗ (ред. от 05.05.2014)// [http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53749/.](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_53749/)

наряду с русским языком и государственными языками республик, в официальных сферах общения может использоваться язык населения данной местности.

В заключение хотелось бы выразить надежду на то, что к правящей элите Республики Болгария придет понимание ошибочности многолетнего курса на подавление естественного стремления македонцев, проживающих в Болгарии, к своему национальному развитию. По-видимому, формированию нового, демократического курса национальной политики Болгарии могло бы способствовать изучение многолетнего опыта реализации национальной политики и осуществления права народов и каждого человека на национальное самоопределение в многонациональной России.

THE RISE OF SLAVERY IN ANCIENT ROME AND ITS JURIDICIAL EVOLUTION

Çlirim Duro

Head of the Internal Quality Assurance Unit (IQAU)

European University of Tirana

e - mail: clirim.duro@uet.edu.al

Abstract:

Slavery has been part of the world history for a long time. It originated from ancient Egypt and Greece and was later known in Ancient Rome. Slavery in Ancient Rome differed from other types of modern slavery, because it was not based only on race, but like all modern slavery it was an abusive and degrading institution, as it played a very important role in Roman society and its economy. Misery was common. Most slaves in the Roman Empire were foreigners. Slaves were bought and sold in specific markets for their sale and purchase. Roman slaves included prisoners of war, sailors captured by pirates or slaves bought out of Roman territory. Some *civitas romanae* also could become slaves in case they did not pay their debts or obligations to the Roman State.

In hard times, the sale of children as slaves by desperate families in order to have sufficient revenues was something quite common. Slaves from Illyria were the most appreciated, as they were kind and well-educated. The latter were usually used as doctors, teachers, artists, musicians, etc. by Gens Patrizii superior (rich people).

All slaves and their families were the property of their owners, who could sell or rent them as they desired. They used slaves as bodyguards, waiters, Maggiore-indispensa, cleaners, gardeners, etc.

Key words: *Rights, Slaves, Society.*

Introduction

Slavery has a long history worldwide. Her beginnings are in ancient Egypt and Greece and later in Ancient Rome. Slavery in Ancient Rome was different from other types of modern slavery, because it was not based only on race, but like all modern slavery it was an abusive and degrading institution, it played a very important role in Roman society and its economy. Misery was common. Most slaves in the Roman

Empire were foreigners. Slaves were bought and sold through the special markets for their sale and purchase. Roma slaves included prisoners of war, sailors captured by pirates or sold slaves to buy out Roman territory. Some *civitas romanae* become slaves for not paying debts taken or obligations to the Roman State.

In tough periods selling children for slaves by desperate families to have sufficient revenues was something common. Slaves from Illyria were appreciated because they were educated and enlightened. The last ones were held by *Gens Patrizii* superior (rich people) as doctors, teachers, artist, musician, etc.

All slaves and their families were the property of their owners, who can sell and rent according to their will, they use slaves as bodyguards, waiter, Maggiore-indispensable, cleaners, gardener, etc.

For the above reasons slaves lives was enormously difficult, they were beaten often and without reason, cruelly mistreated. Their owners can kill without any reason and still not face justice or be punished. Although the Romans accepted slavery, many philosophers and poets of the time such as Seneca believed that slaves should at least be treated fairly

Slavery was beneficial as well as destructive to ancient Rome. Slaves worked everywhere: in private homes owners, in factories, on farms and in mines. Also they worked for the government in civil engineering projects such as construction of roads, buildings. As a result, they were easily part of the society. Slaves who managed to escape from their owners, were charged for theft and if caught they were barbarously tortured and was as a lesson for other slaves.

In fact, slaves were similar to Roman citizens as much *Senatus Populus Romamun* decided to submit a plan for their manner of dress with *Lex Silla 61 AC*, that they were easily distinguished. The idea was rejected because the Roman Empire had the fear that if the slaves would see how many were in number, they would find it easier to rebel.

Institute of Slavery in Ancient Rome

In Roman system of slavery, slave tasks were referred to farm, business and public buildings by making them to contribute in a healthy economy in Rome.

Farm slaves produced food and other materials from which depended City-State. Numerous products were wheat, olives and grapes that was used and to raises, but above all to produce wine Rome excelled in the use of Illyrian wine. According to Casson: "in the beginning with wine should get drunk, and then was used as the *Acqves and Spiritvs*". Olive oil was used as butter, soap and in electricity, the Romans also placed them in their cooking's, used it as a cream for skin as well as through their lamps burning.

Slaves also worked as carpenter and blacksmith. They repair agricultural tools and carts. Others care for the sheep, cattle, and pigs. (Ancient Romans were known

for breeding and use of pig meat). Sheep wool was worked and was used for various items in the army and navy.

Roman agricultural products such as wine, olive oil, crafts tools, meat was exported to other regions of empire. This was the major source for Roman economic.

Slavery types

Business slaves were involved in businesses such as shops and public buildings. In businesses they manage the stores not only when the owner was absent but for a full-time basis. They were placed on duty for the maintenance of the shop, loan-allocation of sesterceve (Roman coins), buying and selling goods. While slaves manage shops, their owners thought of creating a new business.

Slaves of public buildings (Servus Pontifice), distinguished for the construction of Acque Ductvs (akuedoteve), URBIS (roads) and Arena (Arena) buildings were built primarily for public use. They helped slaves and spread Roman culture in other countries. Power arm of slaves became one of the main sources and greater economic wellbeing in Rome.

Better treatment of slaves in Rome was one of the positive and useful aspects of the slave system. Some slaves were handed numerous privileges, comforts and were treated better than most low grade Roman citizens (plebeian) by Nardo: "Some masters treated their slaves with care and love like their children." Historian LP Wilkinson said that "Normal Mistress can stuttered slightly, although half ashamed, to have enough space for these characters that grew up seeing the country, these slaves had to eat and to dress better than the Romans poor (plebeian) and cheaper. They were also more protected and safer".

Some Patrice (layers of rich people in Ancient Rome) showed loyalty to their slaves and how much they care for them, leaving them almost in full charge of the money and businesses without making almost no interference. This was the initiative for the development of Saturnalia festival, which was a traditional celebration, as we do nowadays Christmas. In this celebration Messrs.' became like slaves and vice versa, slaves became like gentlemen slaves and their masters showed great loyalty among them, therefore: - Messrs.' take part in the festival of Saturnalia's to show appreciation for the service of slaves. It made them realize that treating slaves with respect and caring for them, was in their interests, and in the interest of slaves.

The principle that should prevail was: slaves and their masters must be grateful to each other, to have a happy and peaceful retirement together, but as in any sequence it was not possible, because it will always have oppressed and oppressive.

Another difference between slavery in the Roman Empire and its many modern diversities was the liberation from slavery. The Roman owners free their slaves, some gave freedom, others allow them to buy their freedom. The thought that one day will be able to be free and released from slavery, the slaves pushed convincingly and worked more. A formal liberation from slavery was made by a Roman judge giving

slaves Roman citizenship. The only difference was that they could not do or possess an administrative office.

Anyway law gave freedom to all children who were born and also all rights as Civitas Romanae. Informal liberation from slavery give less rights. Slaves who received freedom could not enjoy the rights of Roman citizens (Civitas Romanae), and all the properties that they accumulate they gave back to the previous owners when they died.

There have been several slave revolts. One of the most prominent was the one under the direction of slave named Spartacus. He was captured by the Roman Empire to be Gladiator. In 73 aC, Spartak and some of his friends abandoned gladiator school. Later, the group made the way a Roman colony by weapons abducted. When slaves heard about the success of the revolt, they joined Spartak. During the two years the army of Spartacus beat Kater legions of the Roman Empire. However, slaves were unable to leave Italy and return to their homelands, and like any other revolt of Spartacus and she fell and Spartak crucified in Via Appia Antica. Few merits were given to slaves who gave important contributions to the Roman society .

Contemporary legal order system

Arguing on the foundation charter of human rights comes to my mind a philosophical expression as a reminder of N. Bobbio a philosopher- who wrote that ... 'The problem in terms of basic human rights is not their justification, but their protection, this is not a philosophical problem, but political.

The experience of these last two centuries is characterized, especially in the West, with the recognition and guarantee of protection of rights in the area of State-Nation, as much as we can discuss about "the rights of citizens", in the sense of representation these persons ETK a state order, while I set these rights so as to 'exempt', only because they intertwine the relationship between citizen and foreigner. Otherwise they confirm the recognition and preservative protection to those who can be called as 'human rights', it brings a colossal work and radical in my opinion, and above all in political thought, just because, since these rights are 'involved' - because it originates from the segregation of those involved and those not -, Its imposed the construction of legal bodies of judicial protection, such as to guarantee the effective respect of 'preservation' of these human rights.

So, just in virtue of their universal character, this last one is oriented, or rather, presuppose the realization of a cosmopolite situation that recognizes the global scale status-in and validity of positive law, so that the rights guaranteed , like it has happened so far for assuring rights, being under the internal law of a democratic State.

Planetary unification that is being realized with the 'economic level and financial that nowadays is called' globalization ', there is a need for affirmation of analog processes unification of the right through overstate organisms which are able to form and to provide a 'state of the planetary right ', of a cosmopolitan civilization.

The basic idea of a 'democracies cosmopolite' was born in the hope that the legal unification of the planet in the form of a *mundialis lex* (the law world) conditional *erga omnes* (to all) can be derived from the proceedings before the global level is identical to those constitutional principles that they are affirmed in many democratic states.

But the challenge for the country and for humanity in general, lies exactly here: the fact that does not exist, even today, a 'global civil society', to express such a set cosmopolite solidarity, there doesn't exist a universal Order of a Universal State consisting of an order of legal and political known, while capable to face the situations and to make decisions finalized on the right of mankind to enjoy a strong international legitimacy.

Concerning the problem between the globalization of democracy in current times where we live, there is a call first of all to all bodies upon Western countries, and between them member countries play an important role in the European Community, which is being expressed in the West and also representing the location of 'modern western rationality' with all its values must be at height to show not only the face of power, which has been her masks in these three centuries of development, but also the power of face, her free face, forgiveness, and grateful, to end those situations when there was no equality, poverty, not development, which prohibit the promotion of human rights to those patrimonial values, rich from the consolidated tradition of the Western nation-state.

European Community and the problems of contemporary legal order

The European Union is expected to celebrate the expansion. Debate on the prospects of its economic recovery is vital during last months. But there is the other face of the coin. Maintaining official figures, there are over 55 million persons at risk of poverty in Europe as well as many others who live in the new Member States.

Who are the subjects at risk today? What national and European strategies are being used to reduce poverty? The issue is misery and ways in which we can afford it as necessary as a test table to measure the capacity of involvement in the European Union and to specifically define the capacity of constituent elements for a suitable European citizenship.

But nowadays it reflects on a few lines of a beloved fairy tale when we were kids, in *The Adventures of Pinocchio*, when Fire eater asked separately Pinocchio: - What is the name of your father? - Xhepeto, he replied. What's his job? - Asks Fire eater; - The poor, answered Pinocchio. -How much he gets paid? And Pinocchio replied: - win enough not to loose any penny in his pocket.

To deepen the issue, outdated and unclear, so fast, reliable, I would like to quote some statements of some data. " There is no denying that globalization has given the world the opportunity to make some progress, improving the quality of life and expand economic rights in the last 30 years," citing Sakiko Fukada-Parr, Director of the " The Human Development Report 'who has latter added:' 'The order of these improvements

is very limited.' Bill Gate's the man of 120 million dollars a day, Warren Buffet and Paul Halen have owned together more than 600 million citizens of 43 less developed States.

But among others, are also recorded on an inevitable trend of income concentration among the giants of the economy: in the rankings' Top 10 ", more than 30% of the world's main economic resources are owning by the most rich people.

Currently there is much talk in everyday life as well as in the media, or in the press for Welfare State: But who is the meaning of these two Anglican words?

Simply, it's the capacity of a State to manage and to guarantee its citizens, an acceptable standard of living, and a decent living. But do governments always succeed in what outwardly appears to normality? Are they really able to provide a normal, or guarantee?

The development of a state is more than a few figures contained in the Atlas to voice GDP, by reading this item, results for Switzerland \$ 30,270 pro capita figures (Lat.). This data is unbelievable, and its before the 2000s, Without thinking what value it has reached now, with the achievement of Globalization.

Nonsense! Gentlemen, the Swiss people nowadays have to do with a increase with 10% of the poor population.

As it can be verified at the level of earthly utopia, a State where the average citizen acquires more than 30 thousand euros, but a citizen in ten is a working Poor's, or homeless.

This is because tax cantons 1/4 go to social activities consisting of promotions and assistance courses, another quarter goes to the department of education costs.

Now let us look at Albania, our country, European Cinema, where no later than yesterday webcast films like "The Wolf", which prevailed only drugs, sex and tax evasion, leaving behind Walfare State, Not wanting to placing the finger in the wound. We note that more than 67,4% of the population lives with an income less than 1,000.00 euros per year, while another part of approximately 18% of the population exceeds that data.

However I would like to analyze the concept of poverty, with little more than the figures. Sociologists have found, in my opinion, a right adjective to define the economic crises of today: gray.

This colour would define and underlines the ambiguous of a thousand pages of a phenomenon which can slide from the moment that brings a flow of income, social relations problem for guests who can not pay more just then social life costs which then creates isolation, humiliation, depression and loss-esteem in people, so here dear readers, this came yesterday to all those viewers of the film that was shown in all the cinemas in Tirana.

For these many reasons, poverty owns three dimensions: first, of course is economic poverty, then what someone earns as much as it can not cover personal expenses. Second, it can be summed up with social exclusion, the stranger, for a social circle of sights there that can do very well without you, and the third, uncertainty

arising, of The ignorance that as time will ' I do that job, with payment of what hell waits me in the future.

Life is not a film, and the future is not in theaters, we live in Albania, Dear participants of the conference, in the land of wonders, where a parliamentary party spokesperson, called as the Professor, but i do not understand that what scientific ranks is much more in the Faculty of Law of the University of Tirana, who hates globalization although more than 80% of the Party that she represents, sympathizes or acts like, as if composed of those whom she wanted to equip passport to enter the capital of Albania, but forgets to remembered to put justice on the major issues that the general public was shaken national, regional but also global ..

Its for sure that our entire society already is focused after element " penalty" Its the truth that the traffic police can not be filled state coffers with against-round road penalties but is a mean of awareness, reflection and accountability for all motorists. The abusers exist on both sides; from the citizens as well as from the police officers, but here lies the strength of the State because the rates are made to be traid and not to be broken, but they forget the most important one: life and freedom simple citizen taxpayers and sequence lovers.

Bibliography

- Abdiu F., *Për Kushtetutën, ligjin dhe drejtësinë*, Shtëpia Botuese Arbri, Tiranë 2002.
- Abdiu F., *Kushtetuta dhe Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë*, Shtëpia Botuese Redona, Tiranë 2001.
- Agh A., *Emerging democracies in East Central Europe and the Balkans*, Cheltenham, UK; Northampton, Mass, Elgar, 1998.
- Aliberti G. e Malgeri F., *Due secoli al duemila. Transizione, mutamento e sviluppo nell'Europa contemporanea (1815-1998)*, Casa Editrice Ambrosiana, Milano 1999.
- Anastasi A., *E drejta kushtetuese*, Shtëpia Botuese Pegi, Tiranë 2003.
- Anastasi A., *Historia e institucioneve*, Shtëpia Botuese e Librit Universitar, Tiranë 2002.
- Anzon A., *I poteri delle regioni nella transizione dal modello originario al nuovo assetto costituzionale*, Giappichelli G. Editore, Torino 2003.
- Anzon A., *Le potestà legislative dello Stato e delle regioni*, Giappichelli G. Editore, Bologna, il Mulino, 1999.
- Biaggi E., *"Storia del fascismo"*, III vol., mondiale 1964 Sadea editore, Firenze.
- Biagini A., *Storia dell'Albania contemporanea*, IV ed., Tascabili Bompiani, Milano 2005.

- Biscaretti Di Ruffia P., *Costituzioni straniere contemporanee*, vol. II, Giuffrè Editore, Milano 1994.
- Biscaretti di Ruffia P. (cur.), con la collaborazione di Besostri F., *Repubblica Popolare Socialista d'Albania*, Milano, Giuffrè, 1985.
- Biscaretti di Ruffia P., *Costituzioni straniere contemporanee*, vol. I, *Gli Stati Socialisti*, Milano, Giuffrè, 4° edizione ed int. rifatta in due volumi, 1987.
- Biscaretti di Ruffia P., *Introduzione al diritto costituzionale comparato, le forme di Stato e le forme di governo, le costituzioni moderne*, Milano, Giuffrè, 6° edizione, 1988.
- Biscaretti di Ruffia P., *1988-1990 un triennio di profonde trasformazioni costituzionali in occidente nell'URSS e negli Stati socialisti dell'Est europeo, aggiornamento all'introduzione al diritto costituzionale comparato*, Milano, Giuffrè, 1991.
- Cervati A. A., *Studi sulla riforma costituzionale; itinerari e temi per l'innovazione costituzionale in Italia*, Giappichelli G. Editore, Torino 2001.
- Cervati A. A., *Per uno studio comparativo del diritto costituzionale*, Giappichelli G. Editore, Torino 2009.
- Cocozza V., *Costituzione*, in Enciclopedia Giuridica istituto della Enciclopedia Italiana Treccani G., vol. X, Roma 1988.
- Del Re E. C., *La prima costituzione democratica albanese. L'approvazione della costituzione tra potere, politica, diritti e compromessi*, in *East - Ovest* (edito dall'istituto di studi di documentazione sull'Europa comunitaria e l'Europa Orientale-ISDEE, con sede a Trieste), 1998, n°6.
- Della Rocca M., *Nazione e religione in Albania, 1920-1944*, Bologna, Mulino, 1990.
- Della Rocca M., *Rapporti diversificanti sulla scena internazionale*, in *Politica Internazionale*, 1994, n. 3, sub Dossier/Albania: passaggio in Europa,
- De Vergottini G., *Le transizioni costituzionali*, Bologna, il Mulino, 1998.
- De Vergottini G., *Diritto costituzionale comparato*, VI ed., voll. I e II, Cedam, Padova 2004.
- Di Gregorio A., *Giustizia costituzionale e diritto internazionale nei Paesi dell'Europa centro-orientale e balcanica* in Ganino A., Venturini G., (cur.), *L'Europa di domani verso l'allargamento dell'Unione* (Atti del convegno di Milano, 15/17-2-2001) Milano, Giuffrè, 2002.
- Di Palma G., *Le transizioni democratiche in Europa orientale una prospettiva comparata* in *Rivista italiana di Scienza Politica*, XX, agosto 1990.
- Duroselle J. B., *Storia diplomatica dal 1919 ai nostri giorni*, Casa Editrice Ambrosiana, Milano 1998.
- Hamm H., *Albania: China's Beachhead in Europe*, New York, Praeger, 1963.
- Hamilton A., Madison J. e Jay J., *Il federalista*, Il Mulino, Bologna 1980.
- Held D., *Modelli di democrazia*, Il Mulino, Bologna 1997.
- Heller M. e Nekrič A., *Storia dell'URSS*, III ed., Tascabili Bompiani, Milano 2001.

- Herrera Trujillo R., *La Unión Europea y el derecho de asilo*, Editorial Dykinson, Madrid 2003.
- Hösch E., *Storia dei paesi balcanici. Dalle origini ai giorni nostri*, Il Mulino, Torino 2005.
- Hysi G., *Organizimi i shtetit shqiptar dhe lufta politike rreth tij*, Tiranë 1988.
- Kelsen H., a cura di Geraci C., *Il primato del parlamento*, Giuffrè Editore, Milano 1982.
- Kelsen H., *Teoria generale del diritto e dello stato*, IV ed., Etas, Milano 2000.
- Kozeli B., *Overview of Albania*, Tiranë, Military, 1995.
- Lanchester F., *Gli strumenti della democrazia*, Giuffrè Editore, Milano 2004.
- Lanchester F., *Pensare lo stato*, Gius. Laterza & Figli, Roma-Bari 2004.
- Lanchester F., *La forma di governo parlamentare nell'Europa centro-orientale: prime considerazioni*, in Quaderni Costituzionali, 1996.
- Kelsen H., a cura di Geraci C., *Il primato del parlamento*, Giuffrè Editore, Milano 1982.
- Kelsen H., *Teoria generale del diritto e dello stato*, IV ed., Etas, Milano 2000.
- Kozeli B., *Overview of Albania*, Tiranë, Military, 1995.
- Lanchester F., *Gli strumenti della democrazia*, Giuffrè Editore, Milano 2004.
- Lanchester F., *Pensare lo stato*, Gius. Laterza & Figli, Roma-Bari 2004.
- Lanchester F., *La forma di governo parlamentare nell'Europa centro-orientale: prime considerazioni*, in Quaderni Costituzionali, 1996.
- Mongardini C., a cura di Antonini E. e Nocenzi M., *La società politica. Appunti dalle lezioni di Scienza Politica*, Edizioni Culturali Internazionali, Genova 2000.
- Montebugnoli A. (a cur.), *Questioni di welfare*, Franco Angeli, Milano 2002.
- Morbidelli G., Pegoraro L., Reposo A. e Volpi M., *Diritto pubblico comparato*, Giappichelli G. Editore, Torino 2004.
- Moscato S. (a cur.), *I Celti*, Bompiani, Milano 1991.
- Picardi N., *Manuale del processo civile*, Giuffrè Editore, Milano 2006.
- Picardi N., *La giurisdizione all'alba del terzo millennio*, Giuffrè Editore, Milano 2007.

МЕДИЈАЦИЈА ВО ПОТРОШУВАЧКИТЕ СПОРОВИ

Елизабета Спироска

Асистент на Факултетот за правни науки, меѓународни односи и дипломатија
при МИТ Универзитет- Скопје,
e-mail: e.spiroska979@gmail.com

Апстракт

Целта на овој труд е да се анализира медијацијата како алтернативен начин за решавање на потрошувачки спорови, од формален и практичен аспект. Медијацијата е еден од најчесто употребуваните методи за решавање на спорови. Во областа на потрошувачките спорови, прашањето за постоење на адекватни алтернативни начини за решавање на спорови, покрај вообичаената економичност која што ја нуди медијацијата, а се однесува на трошоците на постапката (како директни, така и индиректни) и нејзиното времетраење, истата нуди и има и дополнително значење. Имено, фактот дека постои очигледна нерамноправност меѓу потрошувачите и трговците, пред се во финансиски поглед, потоа релативниот финансиски ризик кој со себе го носи водењето на судската постапка, стекнатото искуство пред судовите, познавањето на правото, исто така треба да бидат земени во вид, кога се бара поинтензивно вклучување на медијацијата во решавањето на потрошувачките спорови. Трудот е составен од Вовед, два дела и Заклучок. Трудот започнува со презентирање на основните карактеристики на медијацијата и на потрошувачките спорови, како и со презентирање на основните карактеристики на нивниот меѓусебен однос. Во првиот дел се анализира правната рамка за заштита на потрошувачите на ниво на Европската унија и се дава куса компаративна анализа на предметното прашање за следните европски држави: Италија, Грција и Србија. Во вториот дел, прво се анализира правната рамка за решавање на потрошувачките спорови во Република Македонија, а потоа се анализира и функционалната состојба од оваа област преку кусо емпириско истражување. Резултатите од истражувањето се вградени во текстот. Заклучокот ги сублимира анализираните прашања и содржи препораки за тоа како треба да се развива односот меѓу медијацијата и потрошувачките спорови во иднина во Република Македонија.

Клучни зборови: медијација, потрошувачи спорови, алтернативно решавање на спорови.

Abstract

The purpose of this Paper is to analyze the mediation from normative and practical perspective, as a method for solving consumer disputes. Namely, mediation is one of the most commonly used alternative dispute resolution methods. In the field of consumer disputes, question of the existence of adequate forms of alternative dispute resolution, besides the usual economy that offers covering the costs of the procedure (direct and indirect) and its duration, has an additional meaning too. The fact that there is a real inequality among consumers and businesses in the terms of financial capabilities, the relative financial risk of litigation, the experience at court and knowledge of the law, should be taken into account. This paper is composed of Introduction, two parts and Conclusion. The Paper begins by presenting the characteristics of mediation and consumer disputes, as well as their relationship. The first part analyzes the legal framework for mediation in consumer disputes on the level of the European Union and gives a brief comparative legal analysis of this topic, for the following European countries: Italy, Greece and Serbia. In the second part, the legal framework for mediation in resolving consumer disputes in the Republic of Macedonia is analyzed, and then, the functional state in this field is analyzed through the empirical research. The results of the research are subsequently analysed and put into context. The conclusion includes assessments of the analyzed questions and recommendations for the further treatment of the relationship between mediation and consumer disputes in the Republic of Macedonia.

Keywords: *mediation, consumer disputes, alternative dispute resolution.*

Вовед

Медијацијата претставува алтернативен начин на решавање на спорови и во суштина означува преговарање на спротивставените страни во присуство на трета неутрална и непристрасна страна, која се нарекува медијатор и која нема авторитетна моќ на донесување одлуки, туку им помага на страните во спорот самите да дојдат до меѓусебно прифатлива спогодба. Начелата на кои почива медијацијата се: доброволност, доверливост, неформалност, рамноправност, медијаторот е независен, неутрален и непристрасен. Мерило за пронаоѓање решение за спорот во оваа постапка се интересите на страните во спорот.

Медијаторот го усмерува процесот, а страните во спорот сами го контролираат резултатот.

Потрошувачките спорови настануваат меѓу потрошувачот и трговецот во врска со исполнувањето, задоцнувањето или неисполнувањето на правата и обврските од потрошувачкиот однос. Вакви спорови, на пример може да настанат во исполнувањето на купопродажни договори, договори во туризмот, обезбедување јавни услуги и сл. Потрошувачките спорови се специфични затоа што тие, од една страна, можат да имаат релативно ниска вредност, но, од друга страна, засегаат многу лица, односно потрошувачи.¹

Во теоријата и практика преовладува сфаќањето дека потрошувачките спорови се особено погодни за решавање со медијацијата, затоа што токму во областа на заштита на потрошувачите може особено да се искористат предностите кои ги нуди медијацијата како начин за решавање на споровите. Имено, освен вообичаената економичност што ја нуди медијацијата, а се однесува на трошоците на постапката (како директни, така и индиректни) и нејзиното времетраење, во областа на потрошувачките спорови, прашањето за користење на соодветни методи за алтернативно решавање на спорови, освен горе споменатите има и дополнително значење. Треба да се земе во вид фактот дека постои реална нерамноправност меѓу потрошувачите и трговците во поглед на финансиските можности, искуството во настапувањето пред судовите и познавањето на правото.

1. Медијацијата во потрошувачките спорови во Европа

1.1. Најновите трендови во развојот на правната рамка на медијацијата во потрошувачките спорови на ниво на Европската унија

На ниво на Европската унија, по однос на прашањето кое што е предмет на ова истражување, преземени се низа иницијативи. Така, Студијата за користење на механизмите за алтернативно решавање на споровите кај потрошувачките спорови во Европската Унија од 2009 година,² покажува дека во ЕУ постојат над 750 шеми за алтернативно решавање на спорови, кои се релевантни за потрошувачките спорови, со што се потврдува заклучокот дека постои висок степен на различност на овие шеми, како на ниво на Унијата, така и во самите држави-членки. Врз основа на оваа и на слични студии, како и низата консултации и дебати организирани од Европската комисија, на 18 јуни

¹Јадранка Дабовиќ Анастасовска, Неда Здравева, ПОТТИКНУВАЊЕ НА МЕДИЈАЦИЈАТА КАКО МЕХАНИЗАМ ЗА РЕШАВАЊЕ НА ПОТРОШУВАЧКИТЕ СПОРОВИ ВО ПРАВОТО И ВО ПРАКТИКАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА, ЕПИ, Скопје, 2013, стр.123.

²Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union, 16 October 2009, достапно на: http://ec.europa.eu/consumers/archive/redress_cons/adr_study.pdf.

2013 година, на ниво на ЕУ беше објавена новата легислатива за Алтернативно решавање на потрошувачки споровите (АДР) и онлајн решавање на споровите (ОДР). Директивата за АДР³ осигурува дека потрошувачите ќе можат да се обратат до квалитетни субјекти за алтернативно решавање на спорови за сите видови на спорови кои што ги имаат со трговците (со исклучок на споровите од областа здравство и високо образование); без разлика дали тие купени онлајн или офлајн, и без оглед на тоа дали се купени во домашната држава или во странство. Директивата предвидува обврска за државите - членки да овозможат за сите спорови помеѓу трговците и потрошувачите, кои произлегуваат од продажбата на стоки или обезбедувањето услуги, да може да се поднесе барање за нивно решавање до телото за АРС. Покрај тоа, сите тела за АDR ќе мора да ги исполнат критериумите за квалитет со кои се гарантира дека тие работат ефикасно, фер, на независен и транспарентен начин. Кога ќе настане спор, на потрошувачите мора да им биде овозможено брзо да идентификуваат кои тела за АРС се надлежни да постапуваат. Оние трговци кои вршат или се обврзани да користат АDR ќе треба да ги информираат потрошувачите за АДР на нивните веб-сајтови и во своите општи услови. Сите трговци ќе треба да ги информираат потрошувачите за АДР кога спорот не може да се реши директно помеѓу потрошувачот и трговец.

Регулатива за ОДР⁴ ќе им овозможи на потрошувачите и трговците на ЕУ, споровите кои произлегуваат од онлајн купувања, да ги достават за решавање на АДР тела. За да биде овозможено ова, согласно Регулативата за ODR, на ниво на ЕУ ќе биде поставена онлајн платформата. Платформата ќе ги поврзува сите национални АДР тела (кои ќе бидат определени од страна на државите). Оваа единствена влезна точка е дизајниран да биде user friendly и интерактивна веб-страница, која е достапна на сите официјални јазици на ЕУ и бесплатно. Онлајн трговците, исто така, на нивните веб-сајтови, ќе обезбедат електронски линк до ОДР платформата, а со цел да ги информираат потрошувачите.

Државите-членки беа должни се да ги спроведат правилата на АДР / ОДР до јули 2015 година, а ОДР платформата е во функција почнувајќи од 9 јануари 2016 година.

³DIRECTIVE 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), достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:165:0063:0079:EN:PDF>.

⁴REGULATION (EU) No 524/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 21 May 2013 on online dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Regulation on consumer ODR), достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:165:0001:0012:EN:PDF>.

Како логично се поставува прашањето кое е објаснувањето на Европската комисија зошто толку многу ги промовира АДР и ОДР? Одговорот може да се сублимира во следново: доброто функционирање на АДР постапките во целиот регион на ЕУ ќе ги охрабри корисниците да бараат решенија за проблемите со кои се соочуваат при купување на производи и услуги во единствениот пазар. Ова пак ќе им помогне да заштедат пари, кои тие можат да инвестираат на подобар начин. Покрај тоа, ефикасните ОДР постапки ќе ја зголеми онлајн купувачката, особено од трговците во другите држави од ЕУ. Зголемената онлајн и прекугранична трговија во ЕУ ќе им овозможи на корисниците повеќе опции и ќе им помогне да направат најдобро договор. Исто така, ќе обезбедат развој на нови бизниси и ќе помогнат во придвижувањето на економскиот раст. Сите потрошувачи на ЕУ имаат право на еднаков пристап до обесштетување. Затоа квалитетни АДР субјекти треба да бидат достапни за сите видови на потрошувачки спорови во сите држави - членки на ЕУ. Купувачи и продавачи, исто така треба да бидат свесни за такви можности. Според податоци на Европската комисија, достапни на нејзината веб страница во 2010 година, еден од пет потрошувачи во ЕУ се соочиле со проблеми при купување на стоки или услуги во единствениот пазар, што довело до финансиски загуби проценети на 0,4% од БДП на ЕУ. Само мал дел од потрошувачите барале и обезбедиле ефективен правен лек. Се проценува дека доколку потрошувачите на ЕУ може да се потпрат на добро функционирачки и транспарентен АДР модел за нивните спорови, тие би можеле да заштедат околу 22,5 милијарди € една година, што одговара на 0,19% од БДП на ЕУ. Оваа бројка вклучува само директни финансиски заштеди, и не се однесуваат на помалку или не материјални фактори, како што се зголемување на доверба, доверба, односите со клиентите и бизнис репутација, а кои се исто така важни за добро функционирање на пазарот.⁵

1.2. Правната рамка на медијацијата во потрошувачките спорови во Италија

Како основна карактеристика која и теоретичарите и практичарите ја истакнуваат за Италија е хронично неефикасниот италијански судски систем. Според статистичките извештаи на Светска банка од вкупно 183 држави, Италија по критериумот ефикасност на граѓанските судски постапки, во 2009 година е рангирана на 158 место.⁶ Додека бројот на судии во Италија е

⁵Види: CCBE COMMENTS ON THE COMMISSION'S PROPOSAL FOR A DIRECTIVE ON ALTERNATIVE DISPUTES RESOLUTION (ADR) FOR CONSUMER DISPUTES AND PROPOSAL FOR A REGULATION FOR AN ONLINE DISPUTE RESOLUTION (ODR) FOR CONSUMER DISPUTES, достапно на: http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/EN_03072012_CCBE_cm1_1341381772.pdf.

⁶ www.doingbusiness.org.

пропорционален на бројот на населението, сепак италијанските судови се преоптоварени со нерешени предмети.

Во Италија целокупното европско законодавство за заштита на потрошувачите е кодифицирано во единствен текст, кој се нарекува Законик за потрошувачите (Codice del CONSUMO), донесен како Уредба со законска сила бр.206 на 06.09.2005 година, кој стапи на сила на 23.10.2005 година.⁷ Овој законик ги опфаќа и усогласува сите постоечки одредби за заштита на потрошувачите и ги синтетизира во 146 членови. Донесувањето на овој законик се смета за пресвртница во областа на заштитата на потрошувачите во Италија, особено во однос на Законот за јавни политики. Имено, потрошувачките прашања претходно биле опфатени со посебни прописи, донесувани од време на време, без координација и главно за спроведување на директивите на Европската унија.⁸ Кодексот за потрошувачи од друга страна е акт кој ги опфаќа сите различни фази од потрошувачките односи, почнувајќи од рекламирањето преку точни информации, преку потрошувачките договори генерално до обезбедување на сигурност на добрата и услугите, до пристап до правдата и организациите за заштита на потрошувачи.

Законикот за потрошувачи предвидува офлајн и онлајн медијација со цел решавање на спорите меѓу потрошувачите и трговците. Така, согласно членот 141 од Законикот, здруженијата на потрошувачи, корисниците и другите ентитети имаат можност, пред поведувањето на судска постапка, да се обидат спорот да го решат со медијација преку канцеларијата за медијација на локалната Стопанска комора или преку други провајдери кои обезбедуваат медијаторски услуги. Законикот предвидува дека времетраењето на оваа постапка е 60 дена (период во кој постапка мора да заврши успешно или неуспешно). Спогодбата која што ќе произлезе од постапката на медијација мора да биде потпишана од страните и давателот на медијаторските услуги и таква, се поднесува до судот, чија надлежност се протега на територијата на која е склучена спогодбата. Поднесувањето на спогодбата до судот е значајно дејство, затоа што со потврдувањето од страна на судот, спогодбата која произлегла од постапката на медијација, добива карактер на извршна исправа и доколку било која од страните не ја изврши својата обврска доброволно, другата страна има право да побара присилно извршување на спогодбата.

Другите позначајни карактеристики на медијацијата во потрошувачките спорови кои се утврдени со овој акт се следните: прво, во секој спор, како даватели на медијаторски услуги се сметаат канцелариите за медијација на

⁷Legislative Decree no. 206 of 6 September 2005 - Consumer Code, достапно на: <http://www.cugiacuomo.it/site/wp-content/uploads/2012/11/Italian-Consumer-Code.pdf>.

⁸Види: Alessandro Bruni and Michela Sitzia, Mediation in Italy, getting the Deal Through, 2013, стр.49-55, достапно на: http://www.concilia.it/getting_the_deal_mediation_2013_Italy.pdf.

Стопанската комора и приватните даватели на АДР кои се во согласност со параметрите и принципите утврдени во Европската Препорака бр.98/257⁹ и Европската Препорака бр.2001/310¹⁰; второ, договорни клаузули за медијација во потрошувачките спорови се дозволени кога се работи за користење на услугите на давателите на АДР услуги, кои даватели ги задоволуваат барањата определени во законикот за потрошувачи и трето, секогаш, независно од исходот на медијацијата на потрошувачите им се обезбедува правото на заштита пред суд.

1.3. Правната рамка на медијацијата во потрошувачките спорови во Република Грција

Основен закон за заштита на потрошувачите во Грција е Законот 2251/1994¹¹ изменет со министерската одлука YA Z1-629/ 2005 и Законот 3587/2007. Со овој закон се регулираат различни прашања поврзани со потрошувачите, како што се општите услови за потрошувачките договори, нефер условите на потрошувачките договори, продажба на далечина, невистинито и споредбено рекламирање, маркетинг на далечина за потрошувачки финансиски услуги, одговорност за производите итн. Системот за вон судско решавање на потрошувачките спорови во Република Грција (во понатамошниот текст: Грција) е воведен со членот 11 од Законот за заштита на потрошувачите.

Во Грција има неколку провајдери кои нудат медијаторски услуги поврзани со заштитата на потрошувачите. Во оваа насока особено треба да се споменат следните: Народниот правобранител за потрошувачи кој работи како независен орган на управата и дејствува како алтернативно тело за решавање на спорови; Комитети за мирно решавање на спорови кои дејствуваат во секоја префектура во Грција под покровителство на Народниот правобранител за потрошувачи. Врз основа на член 11 од Законот за заштита на потрошувачи, нивната улога е да овозможат мирно решавање на споровите меѓу потрошувачите и трговците. Сепак, наодите на овие комитети ниту имаат ефект врз судската одлука, ниту пак се извршни и третиот провајдер е Грчкиот правобранител за банкарско-инвестициски услуги, кој што меѓу другото, се занимава и со нефер трговските практики на банките (како што се депозити,

⁹COMMISSION RECOMMENDATION of 30 March 1998 on the principles applicable to the bodies responsible for out-of-court settlement of consumer disputes, достапна на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31998H0257>.

¹⁰Commission Recommendation of 4 April 2001 on the principles for out-of-court bodies involved in the consensual resolution of consumer disputes, достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001H0310>.

¹¹LAW 2251/1994 (Government Gazette 191 A' / November 16, 1994), достапно на: http://www.synigoroskatanaloti.gr/docs_ecc/law/gr/N2251-1994-enc2007-en.pdf.

кредити, картички) и инвестициски услуги (како што се акции, заеднички фондови, обврзници) кон потрошувачите.¹²

Комитетите за мирно решавање на спорови се регулирани со Законот за заштита на потрошувачите од 1994 година. Согласно член 11 став 6 од овој закон, постапката пред Комитетот за мирно решавање на спорот треба да биде завршена во рок од 15 дена по поднесувањето на молбата за мирно решавање на спорот, а писмената покана до заинтересираните страни мора да биде доставена најдоцна пет дена пред одржување на сесијата за решавање на спорот. Комитетот секој спор го решава после одржаната сесија и неговите одлуки се доставуваат до заинтересираните страни во писмена форма најдоцна во рок од 7 дена по одржаната сесија (всушност, треба да се напомене дека грчките теоретичари овие сесии ги нарекуваат „судења“ затоа што по својата суштина во еден дел се блиски на формалното судење во смисла дека на овие сесии може да се сослушуваат сведоци, експерти и сл. и донесуваат одлука во согласност со позитивното право). Нема можност за жалба на овие одлуки и одлуките на комитетот за мирно решавање на спорови се конечни. Иако, ваквите одлуки не се извршни и не претставуваат *res judicata*, меѓу практичарите во Грција преовладува сфаќањето дека постапката за мирно решавање на спорите преку овие комитети, има постигнато многу позитивни резултати.

Нов систем за решавање на потрошувачките спорови во Грција е воведен со Законот 3297/2004, со кој е воведен нов авторитет, наречен Адвокат на потрошувачите односно Народен правобранител за потрошувачи. Неговата мисија е да дејствува како медијатор за вон судско мирно решавање на потрошувачки спорови. Главните негови обврски вклучуваат медијација меѓу потрошувачите и трговците, издавање на препораки и насоки кон трговските итн. Треба да биде забележано дека ако е постигната спогодба, за решавање на спорот, тогаш страните ја составуваат таквата спогодба, која има правен статус на судска одлука (член 45 став 5 од законот 3297/2004)¹³.

Основниот принцип на грчкиот закон за заштита на потрошувачите е дека државата треба да ја обезбеди потребната инфраструктура за функционирање на мирното решавање на потрошувачките спорови, но таа не смее да учествува, ниту пак да има било каква контрола врз оваа воспоставена инфраструктура. Исто така, граѓаните во Грција се советуваат да се запознаат со нивните права при купувањето на производи или услуги преку границите во рамките на внатрешниот пазар на Европската унија.

¹²Види: European E-Justice, Mediation in Member States-Greece, достапно на: https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-el-en.do?member=1.

¹³Види: Ioannis Iglezakis, Syber Law in Greece, Wolters Kluwer International, The Netherland, 2011, стр.219.

1.4. Правна рамка на медијацијата во потрошувачките спорови во Република Србија

Можноста за заштита на потрошувачите во постапка на медијација, во Република Србија (во понатамошниот текст: Србија), за прв пат е воведена со Законот за осигурување од 2004 година¹⁴. Како спорови кои се решавале со медијација врз основа на овој закон особено биле побарувањата за надомест на штета, постапките по приговор на осигурениците, корисниците на осигурување и трети оштетени лица. Медијацијата во овие спорови ја вршела Народната банка на Србија. Имено, Народната банка на Србија формирала Центар за заштита на корисниците на финансиски услуги и контрола на пазарот на тие услуги.

Во Република Србија во правна сила е Законот за заштита на потрошувачите од 2014 година.¹⁵ Овој закон со член 142 став 2, експлицитно ја предвидува можноста за решавање на потрошувачките спорови во постапка на медијација. Освен со медијација, законот предвидува решавање на потрошувачките спорови и со други методи за вонсудско решавање на потрошувачките спорови. Законот му дава особено значајни овластувања на Министерот за заштита на потрошувачите. Така, условите за вонсудско решавање на потрошувачките спорови ги пропишува Министерот, а особено правилата и критериумите за работа на органот за мирно решавање на потрошувачките спорови, како и образецот да се иницира постапка за вонсудско решавање на спорот, а со цел осигурување дека процесот на решавање ќе биде независен, непристрасен, транспарентен, ефикасен, брз и фер. Законот такстативно ги определува и потрошувачките спорови кои не може да се решаваат вонсудски: за решавање на спорови за кои постапките ги утврдил самиот трговец, кај директните преговори меѓу потрошувачот и трговецот, кога судечкиот судија се обидува да го реши спорот со мирење, во постапките кои трговецот ги покренал против потрошувачот и во споровите чија вредност надминува 500.000 динари. Поведувањето и водењето на постапката за вонсудско решавање на спорот, ниту го исклучува ниту влијае врз остварувањето на правото на судска заштита во согласност со законот.

¹⁴ZAKON O OSIGURANJU ("Sl. glasnik RS", br. 55/2004, 70/2004 - ispr., 61/2005, 61/2005 - dr. zakon, 85/2005 - dr. zakon, 101/2007, 63/2009 - odluka US, 107/2009, 99/2011, 119/2012, 116/2013 i 139/2014 - dr. zakon), достапно на: http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_osiguranju.html.

¹⁵ZAKON O ZAŠTITI POTROŠAČA ("Sl. glasnik RS", br. 62/2014), достапно на: http://paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastiti_potrosaca.html.

Со Нацрт стратегијата за заштита на потрошувачите од 2013 до 2018 година потврдено е засилување на вонсудското решавање на потрошувачките спорови.¹⁶

Како причини кои обезбедуваат успех на медијацијата при решавањето на потрошувачките спорови, српските теоретичари особено ги истакнуваат следните: бесплатноста на медијацијата во најголемиот број на потрошувачки спорови, неисплативост на судските постапки во најголемиот број на потрошувачки спорови и промоција на медијацијата како незаобиколна и потребна инстанца кон остварување на правата на потрошувачите. Се смета дека праксата на бесплатна медијација во потрошувачките спорови заедно со добро организирана промоција на медијацијата како задолжителна инстанца за заштита на потрошувачите, може позитивно да влијае врз зголемување на бројот на потрошувачки спорови кои би се решавале со медијација.

2. Медијацијата во потрошувачките спорови во Република Македонија

2.1. Правна рамка на медијацијата во потрошувачките спорови во Република Македонија

Основен правен акт со кој е уредена медијацијата во Република Македонија (во понатамошниот текст: Македонија) е Законот за медијација од 2013 година.¹⁷ Законот ја дефинира медијацијата како секое посредување, без оглед на неговиот назив, при решавање на спорниот однос во постапка на медијација во коешто на страните во спорниот однос им се овозможува истиот да го решат по пат на преговарање, на мирен начин со помош на еденили повеќе лиценцирани медијатори, со цел да се постигне заедничко прифатливо решение изразено во форма на писмена спогодба. Овој закон, исто така определува дека медијацијата се применува особено во имотноправни, семејни, работни, трговски, потрошувачки, осигурителни спорови, спорови од областа на образованието, заштитата на животната средина, спорови во врска со дискриминацијата, како во други спорни односи каде што медијацијата одговара на природата на спорните односи и може да помогне за нивно разрешување. Од ваквата определба на Законот за медијација може да заклучиме дека Законот за медијација експлицитно утврдува медијабилност на потрошувачките спорови.

¹⁶STRATEGIJA zaštite potrošača za period 2013–2018 godine, достапно на: <http://www.slglasnik.info/sr/71-09-08-2013/14671-strategija-zastite-potroaa-za-period-20132018-godine.html>.

¹⁷Закон за медијација (Службен весник на РМ бр.188/2013, 148/2015 и 192/2015).

Основен правен акт пак кој што се однесува на заштитата на потрошувачите е Законот за заштита на потрошувачи од 2004 година.¹⁸ Овој закон содржи одредби со кои се уредуваат прашања поврзани со мирното решавање на спорите кои можат да настанат во овие области.

Мошне значаен услов за функционирање на медијацијата е создавање и развивање на соодветна институционалната рамка. Согласно член 46 од Законот за медијација, медијатор може да биде деловно способно физичко лице кое поседува лиценца за вршење на медијаторски работи. Лиценца за медијатор му се издава на лицето кое ќе го положи испитот за проверка на теоретските познавања и практичните вештини на медијацијата, пред Одборот за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијацијата и ќе презентира склучен договор за осигурување од одговорност за штета на најнизок износ од 50 000 евра во денарска противвредност. Испитот за медијатор можат да го полагаат лицата кои до Одборот доставиле пријава за полагање испит заедно со доказ за: а) завршено високо образование VII/I или 300 кредити според Европскиот кредит трансфер систем (ЕКТС) во Република Македонија или решение за признавање на соодветна високообразовна квалификација стекната во странство издадено од Министерството на образование и наука; б) завршена обука според акредитирана програма за обука на медијатори од најмалку 70 часа во Република Македонија, односно странство, или решение за признавање на соодветна обука завршена во странство донесено од Одборот; в) најмалку три години работно искуство по дипломирањето; г) проследени најмалку четири постапки за медијација спроведени од медијатор за што е издадена потврда од медијатор поткрепена заедно со извод од Регистарот за евиденција на постапките за медијација за соодветните постапки; д) спроведен психолошки тест и тест на интегритет издаден од лиценцирано стручно лице; е) уверение за државјанство на Република Македонија и е) најмалку пет препораки од лица кои професионално го познаваат апликантот. Медијаторите се организирани во Комора на медијатори, која има својство на правно.

Сепак, се чини дека правното регулирање на решавањето на потрошувачките спорови со медијација не е доволно, затоа што почнувајќи од 2006 година кога за прв пат формално правно е воведена медијацијата во Република Македонија, до денес со медијација не е решен ниту еден потрошувачки спор. Според Регистарот на медијации кој го води комората на медијатори на РМ, бројот на спроведени постапки на медијација досега е над 50 од кои најголемиот број (повеќе од половината) се однесуваат на медијација во малолетничката правда.

¹⁸Закон за заштита на потрошувачите („Службен весник на Република Македонија“, бр. 38/2004, 77/2007, 103/2008 и 24/2011).

И покрај неспорните предности на медијацијата, таа сè уште не го зазема своето вистинско место, што се гледа како од малиот број предмети што се решаваат преку медијација, така и од непознавањето и непрепознавањето на овој институт особено од страна на општата поширока јавност.

2.2. Препораки за заживување на медијација при решавањето на потрошувачките спорови во РМ

Не е спорно дека согласно легислативата во република македонија, потрошувачките се медијабилни. Поведувањето на постапката на медијација, независно од нејзиниот исход, нема влијание врз правото на судска заштита суд, а од друга страна оваа постапка е брза, ефикасна и ефтина. Затоа бизнис заедницата, трговците и давателите на услуги би требало да бидат заинтересирани за медијација.

Како основни препораки за заживување на медијација кај потрошувачките спорови во РМ, може да ги наведеме следните:

1. Во Република Македонија, во однос, на нормативната рамка која се однесува на медијацијата, потребни се низа промени кои ќе овозможат заживување на медијацијата, но при промените задолжително да бидат вклучени сите заинтересирани субјекти;

2. Зголемување на промоцијата на медијацијата и на нејзините придобивки меѓу потрошувачите и трговците, како резултат на што би се зголемиле познавањата за овој метод за решавање на спорови;

3. На спогодбата која произлегува од постапката на медијација треба да ѝ се даде сила на извршна исправа;

4. Зајакнување на соработката на сите чинители кои се поврзани со медијацијата: Министерството за правда на РМ, и на Комората на медијатори на РМ и здруженијата за заштита на потрошувачите.

Заклучок

Во современите држави решавањето на граѓанските спорови е загарантирано од страна на владеењето на правото. И покрај тоа што решавањето на споровите, пред се е доверено на државните судови, сепак современите општества, особено постојаното зголемување на споровите се знак за добредојде за демократизацијата и одлучувачки чекор кон културното и социјално ослободување на граѓанинот, преку зголемено користење на методите за алтернативно решавање на спорови.

Во парничната постапка, судијата пресудува во корист на едната страна на спорот, а на штета на другата, со што автоматски се минимизира одговорноста на страните на спорот во однос на исходот на спорот. Медијацијата го поттикнува токму спротивното, спротивставените страни да го

заменат спорот со конструктивен дијалог, а моќта на третата страна која носи одлука ја заменуваат со сопствен договор и со нивната слободна волја. На овој начин страните на спорот стануваат компетентни и одговорни креатори на сопствената судбина, а не пасивни извршители на нечија одлука (било да станува збор за суд или арбитража). Суштината на медијацијата е во внатрешната способност на постапката да ги упати страните на спорот една кон друга, за тие да можат да го видат нивниот однос од поинаква перспектива. И уште повеќе, странките кои донеле заедничка одлука за решавање на спорот на обострано задоволство, воспоставуваат нов, траен однос кој почива на здравид со самото тоа и на поцврсти основи.

Легислативата која ги утврдува правата на потрошувачите и обезбедува нивна промоција, треба истовремено да ја прифати и промовира и заштитата на потрошувачите преку медијација. Првата и најзначајна придобивка од ваквиот начин за решавање на спорови и истовремена заштита на потрошувачите е обезбедување поефтино и брзо решавање на потрошувачките спорови.

Исто така, може да се заклучи дека клучен фактор кој осигурува дека медијацијата ќе биде привлечна за потрошувачите е автоматската извршност на спогодбите кои што произлегуваат од постапката на медијација или во најмала рака нивно во голема мера олеснето извршување.

Во поглед на развивањето на култура на преговарање, во таа насока и култура на медијација, се чини дека во поголемиот дел од европските држави, медијацијата се уште е „мистериозен објект“ и се уште се на медијацијата се гледа како на само уште еден дополнителен чекор пред да биде поведена судска постапка.

Во оваа смисла, европските држави, а и Република Македонија треба преку низа соодветни мерки од различна природа, почнувајќи од популистички па се до соодветни законски решенија, да овозможат медијацијата во потрошувачките спорови да не биде само „полоша алтернатива“ на судењето, ниту само уште еден чекор пред судскиот спор.

Неспорно е дека новите технологии и влезот на нови добра и услуги на пазарот имаат значајно влијание и бараат создавањето на поефикасна законска рамка за заштита на потрошувачите.

Референци

Alessandro Bruni and Michela Sitzia, Mediation in Italy, etting the Deal Through, 2013.

CCBE COMMENTS ON THE COMMISSION'S PROPOSAL FOR A DIRECTIVE ON ALTERNATIVE DISPUTES RESOLUTION (ADR) FOR CONSUMER DISPUTES AND PROPOSAL FOR A REGULATION ON ONLINE DISPUTE RESOLUTION (ODR) FOR CONSUMER DISPUTES.

COMMISSION RECOMMENDATION of 30 March 1998 on the principles applicable to the bodies responsible for out-of-court settlement of consumer disputes.

Commission Recommendation of 4 April 2001 on the principles for out-of-court bodies involved in the consensual resolution of consumer disputes.

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).

European E-Justice, Mediation in Member States-Greece.

Ioannis Iglezakis, Syber Law in Greece, Wolters Kluwer International, The Netherland, 2011.

LAW 2251/1994 (Government Gazette 191 A' / November 16, 1994).

Legislative Decree no. 206 of 6 September 2005 - Consumer Code.

REGULATION (EU) No 524/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 21 May 2013 on online dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Regulation on consumer ODR).

STRATEGIJU zaštite potrošača za period 2013–2018 godine.

Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union, 16 October 2009.

ZAKON O OSIGURANJU ("Sl. glasnik RS", br. 55/2004, 70/2004 - ispr., 61/2005, 61/2005 - dr. zakon, 85/2005 - dr. zakon, 101/2007, 63/2009 - odluka US, 107/2009, 99/2011, 119/2012, 116/2013 i 139/2014 - dr. zakon).

ZAKON O ZAŠTITI POTROŠAČA ("Sl. glasnik RS", br. 62/2014).

Закон за заштита на потрошувачите („Службен весник на Република Македонија“, бр. 38/2004, 77/2007, 103/2008 и 24/2011).

Закон за медијација (Службен весник на РМ бр.188/2013, 148/2015 и 192/2015).

Јадранка Дабовиќ Анастасовска, Неда Здравева, ПОТТИКНУВАЊЕ НА МЕДИЈАЦИЈАТА КАКО МЕХАНИЗАМ ЗА РЕШАВАЊЕ НА ПОТРОШУВАЧКИТЕ СПОРОВИ ВО ПРАВОТО И ВО ПРАКТИКАТА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА, ЕПИ, Скопје, 2013, стр.123.

THE ROLE OF CLUSTERS IN ECONOMIC DEVELOPMENT: FINNISH EXAMPLE

Nenad Rančić

PhD, Assistant Professor, Department of Economics, Faculty of Law, University of
Zagreb, Croatia

e-mail: nenadrancic@yahoo.com

Ivana Bajakić

PhD, Assistant Professor, Department of Economics, Faculty of Law, University of
Zagreb, Croatia

e-mail: ivana.bajakic@pravo.hr

Ozren Pilipović

PhD, Assistant Professor, Department of Economics, Faculty of Law, University
of Zagreb, Croatia

e-mail: opilipovic@pravo.hr

Abstract

Throughout most of its history, Finland's economy has been dominated by its territorially larger and militarily and economically more powerful neighbours, Russia and Sweden. But by the end of the twentieth century economic image of Finland was changed dramatically. Finland, with its social organization and economic development orientation became a leader of economic development and prosperity in the region, and an example of a development model for many small developing countries. By opening its national economy to the world Finland obtained access to foreign markets, investments and resources which had been scarce, and that led to changes in the industrial structure by the development of new, knowledge and innovation-based industries and their clusters. Cluster connectivity and participation of compatible, interdependent and independent enterprises and scientific research institutions, with appropriate support from the central and local authorities resulted in greater international competitiveness and a breakthrough on the world market by offering more complex products and services. Certainly, the world-famous Finnish brand Nokia was a significant contributor to that achievement.

Keywords: *Finland, economic development, clusters, Nokia.*

Introduction

Throughout most of its history, Finland has mainly been economically backward country dominated by its territorially larger and militarily and economically more powerful neighbours, Russia and Sweden. But by the

end of the twentieth century¹ the economic image of Finland, a country with a relatively small population (in relation to its surface area) of about 5.2 million had changed dramatically. Finland, with its social organization and economic development orientation became a leader of economic development and prosperity in the region, and an example of a development model for many small developing countries. Certainly, the world-famous Finnish brand Nokia was a significant contributor to that achievement. By opening its national economy to the world Finland obtained access to foreign markets, investments and scarce resources. That situation led to changes in the industrial structure; slower growing sectors like the wood processing, were gradually replaced by the new, knowledge and innovation-based industries and their clusters. Finnish example proves that for small and open national economies knowledge-based economy and continuous productivity growth are paths to economic growth that ultimately results in a higher standard of living (Sölvell, Porter, 2011). To increase productivity and competitiveness in today's globalized economy it is necessary to specialize and find the right niche. Cluster connectivity and participation of compatible, interdependent and independent enterprises and scientific research institutions, with appropriate support of the central and local authorities, collect and merge considerable resources that become a source of competitive advantage, and thus enable and facilitate the achievement of international competitiveness and a breakthrough on the world market by offering complex products and services (Rouvinen & Ylä-Anttila, 1999). To support the development of clusters economic policy makers in Finland adjusted and created favourable general conditions for their development through legislative reform, access to knowledge, innovation and foreign capital markets. Thanks to this horizontal approach, with occasional targeted measures to help individual clusters "in decline", or those marked by slower growth rates a unique know-how that becomes a source of global competitiveness.²

¹"In the early 1990s, the Finnish economy was in the middle of its deepest recession of the century. GDP fell by more than 10% in 1991–93. The unemployment rate was rocketing; by 1994 it had risen to almost 20%. The economy was in a deep slump, accompanied by a severe structural crisis. The slump revealed weaknesses in production and export structures. The open sector proved to be simply too small and insufficiently competitive to support the prevailing standard of living and continuous growth. There was an urgent need to study competitiveness and its origins, to predict the factors that would lead to future competitive edge and industrial structure. The Finnish cluster study responded to these needs." (OECD 1999, p. 362).

²"European integration and increased global competition have highlighted the importance of national competitive advantage. Any deterioration in competitive advantage is rapidly felt through financial markets and investment flows. In this new "borderless" world, capital is more responsive to changes in operational environment and firms are

“The competitive advantage of the Finnish economy and the firms in it has changed significantly as the Finnish industrial structure has shifted away from slow-growth industries towards knowledge-driven industries and clusters. This move has made the country less dependent on world markets for wood-based products” (OECD 1999, p. 375).

Clusters – definition, historical development and influence

In the modern world developed clusters represent one of the strongest sources of competitive advantages for individual countries, regions, industries and activities. Modern cluster based theories set by Porter and Krugman who, like Marshall, believed that the proximity, under certain conditions, bring together and unite the industry or in related industries, while international trade opens up the possibility of concentration of the industry in a particular area. Porter (1998) starting with the relationship between enterprises and industries in the area of individual countries highlights the contribution of the concentration of companies to international competitiveness of the country. Concentration has been seen as a distinctive feature of a cluster ever since the end of 19th century, often under different terminology like “innovation clusters” by Joseph Schumpeter, “development blocks” by Eric Dahmen, “development and growth poles” by François Perroux, etc. (DeBresson and Hu, OECD, 1999, p. 27)

Porter (1998, p. 78) defines clusters as a geographic concentration of mutually interconnected companies and institutions in a specified area. They include connected companies of various activities as well as other entities such as (specialized suppliers, service providers, governmental and non-governmental institutions such as universities, scientific-research institutes etc.) that are important for achieving competitive advantages arising from the local features such as unique knowledge, interpersonal relations and motivation that distant rivals cannot achieve (ibid., p. 77-79).

The cluster definition and theory have engendered certain some doubts, questions and criticism. For example, Feser (1998) claims that Porter’s influential theoretical work is more explanatory as a theory of firm competitiveness than a theory of cluster. Kaufman, Gittel, Merenda, Naumes and Wood (1994, p. 45) find it problematical to validate relationships between connected entities in a complex set of variables that Porter’s diamond is presenting. Additionally, Boekholt (1997, p.1, in Feser, 1998, p.1) points to confusion in terminology between clusters and industrial districts, techno poles, networks and industry-research collaborations, among others.

In his evaluation Grant (1991) presents readers with several shortcomings of the Porter’s book “Competitive Advantage of Nations”. Firstly, Grant ascertains that Porter does not differentiate international competitiveness build on direct investment

constantly seeking better locations to earn returns on firm-specific knowledge and capital investments.” (OECD 1999, p. 361).

from competitive advantage build upon exports (ibid., p. 541-542). Secondly, Grant finds the “links between upgrading of competitive advantage and national economic development tenuous” (ibid., p. 541), i.e. in a broader view, Porter’s theory is lacking “precision and determinacy” (ibid.). Generally speaking Porter’s diamond has too many variables that are differently related and might have to be more carefully weighted (ibid., p. 542). Still, Grant concludes that Porter’s “Competitive Advantage of Nations” is a milestone achievement in the areas of international economics and strategic management. Today, the influence of Porter’s work is widely acknowledged (World Economic Forum) and used to develop many national strategic economic policies agendas.

Clusters enable stronger connections among the participants, mostly incompatible with each other and dependent companies, regardless of their core business, and sectorial affiliation, generators of new knowledge: universities, research centres, counselling organizations and economic interest associations, and customers, as well as the creation of common rules for participation in the results of research and development projects, and competition with each other, which applies only to members of a particular cluster.

A cluster is an alternative organizational form of production chain, which is characterized by the geographical proximity of the key providers and customers, among which, thanks to repeated and frequent interactions, they develop and enhance mutual adaptation and trust. There are multiple relationships, mostly informal, between members of the cluster, thus avoiding the problem of inefficiency that stems from inflexibility of formal relations and management systems. Cluster boundaries are usually determined by the limits in linking and pooling interdependent and compatible industries, companies and institutions which are created for the purpose of achieving competitive advantages, so they do not have to be identical with political and administrative limits within, or outside of each country.

According to Porter some general criteria are crucial for the creation of clusters in various parts of the world (Porter 1990, p. 69-175): (i) historical circumstances and experiences, (ii) unusually high local demand, (iii) existence of suppliers and related industries and (iv) innovative companies - it is rarely the only reason for the creation of clusters, but it can contribute to the creation of productivity, which regularly is the main motive for their creation, that is, joining clusters, with companies of the same branch, sector or activities which are doing business outside of such association. There are numerous empirical researches which show positive correlation between new firms’ entries, their growth and the economic growth as a final output (Baptista and Swann, 1999; Beaudry *et al.*, 1998; Cook *et al.*, 1999; Swann *et al.*, 1998; Swann and Prevezer, 1996, etc., in Kuah, 2002, p. 214-220).

Undoubtedly, the most important are: a) easier access to the quality work force and suppliers and other inputs, since there is also a qualified workforce in the cluster itself as well as specialized suppliers, which decreases the costs of search for and education of new employees, and the very existence of clusters attracts unemployed people from other areas of business, it decreases input expenditures, and in this sense

increases the price of competition among suppliers for which it is important to have access to such relatively large and concentrated marketplace of specific clusters, b) access to greater quantities of specialized information about the market itself, new technologies and competitors that exist between different cluster members, and thanks to the mutual trust and cooperation, they circulate among interested members, c) mutual support through offering of compact and related products and big collective appearances in public conventions (fairs, fashion shows, marketing campaigns), d) access to the necessary public finances and physical and institutional infrastructure, e) better motivation and positive competition among cluster members, f) faster creation, discovery and acquisition of innovation, since the so-called agents of knowledge exist within a cluster (universities, faculties, institutes), and specialized and demanding customers who are voicing their personal needs and g) better conditions for the emergence and development of new companies who already have access to a built-in network of suppliers and customers, which allows them better research of market demand and potential market niches, the existing infrastructure and greater confidence of institutional investors.

With spontaneous functioning of the marketplace mechanism that, in addition to already existing factors, encourages the emergence of clusters, central and local authorities with intelligent application of measures of economic developmental policies can give additional contribution to their emergence and development, by increasing its synergistic effect, since small and medium-sized enterprises in the initial stage of emergence and development of clusters, primarily due to the previous work in isolation, are not able to recognize and use benefits arising from their participation in the cluster, and the potential cluster very often is not recognized. Therefore it is important that the creators of the economic policy, using available analytical methods, or a combination thereof, based on quantitative (for example input-output analysis, with which one can discover trade connections and quantify the interdependence of various industries; graphic analysis which indicates integrations between companies and the position of participants in those processes) and qualitative (studies of specific examples of successful clusters in other countries and regions according to the criteria of their competitiveness, for example, Porter's diamond) indicators recognize potential clusters or those that in such ways informally operate in the market, and with the corresponding vertical and/or horizontal measures support their further development in line with the goals of the national strategy of the economic development. Exactly because of its location on the crossroads of industrial policy, policy of regional development and scientific research policy it is important to have precisely elaborated and defined operative policy toward clusters because on it depends maximum utilization of clusters' contribution toward the development of national competitive advantages, especially for small open economies.³

³As it has already been proven by successful examples of whole countries (Finland, Denmark and Estonia), or certain regions (e.g. Wales and Scotland in the UK, Silicon Valley and Hollywood in the United States), better interconnection of economic entities, as well as

Among new approaches to analyse clusters is so called Nordic school (Lundvall, 1996 and Asheim, Isaksen, 2000, in Dragičević, 2012) which emphasizes innovation as a key variable for competitiveness. They argue that innovation competitiveness is an outcome of specific specialisation and educational systems that is typical for a certain geographical area.

The systematic approach to the clusters, as one of the drivers of economic development and source of competitiveness of the Finnish national economy, starts in the 1990s when Research Institute for the Finnish Economy (ETLA) published its study of industrial policy and desirable future development of the Finnish industry, with the special emphasis on the position and the role of clusters (Hernesniemi et al., 1996). Guided by the Porter's model of diamond, an analysis was performed, and potentially interesting sectors that already had the potential, or in other words, they had indicators of formation and function of clusters, were detected. Ten existing clusters were further classified in four main groups (Hernesniemi et al., 1996):

1) Strong clusters - forestry - fully developed, in a domestic market these clusters are exposed to strong competition; they are characterized by high investment in research and development, and are strongly connected with compatible accompanying industries and institutions;

2) Medium strong clusters - metal processing and technology in the sector of energy production – these clusters have the same characteristics as the strong ones, but they are developed to a lesser extent;

3) Potential clusters (emerging clusters) - telecommunications, wellness, environment preservation, chemical industry, transport – the growth of these industries is supported by numerous positive factors, but they are not yet fully stable and defined;

4) Defensive clusters (downward clusters) - construction and food production – these industries have some features of clusters, but they are not growing, their trend is stagnating and/or falling.

The analysis points to the fact that the only, fully developed, mature existing cluster in Finland, at that moment, was wood processing over which, due to its current state and almost half a century old foundation of Finnish forestry, and the possible danger of relying on its own economic and wider social importance could occur, as well as political power with which, to some extent it is possible to gain more favourable position, that is, to protect oneself from attacks of the competition in the domestic market, which later regularly results in the weakening of its competitiveness and eventual destruction, especially in small open economies with underdeveloped internal market and domestic demand. Also, telecommunications cluster, at that time, had not yet met the requirements for inclusion among the so-called strong clusters, while competitive enterprises were found also outside the clusters themselves. At the same time, in the last twenty years, the fastest growth has been achieved by telecommunications, health and ecological clusters. Rouvinen and Ylä-Anttila (1999,

industrial and scientific-research activities (e.g. Finnish and German so-called excellence centres, for the specific technological areas).

p. 370-372) observed that the telecommunications cluster is the first cluster in Finland in which the software became more important than the hardware. They identified the products in this cluster as equipment manufacturing, operation and value-added network services.

The growth of many clusters at the beginning of its development had been based on the abundant production factors that allowed and stimulated it, but currently the sources of their growth and development are knowledge, experience and high technology. In this way, comparative advantages of the Finnish economy were moved from primarily natural resources, work, and later in capital (forestry and metal processing industry, which in the beginning of the twenties of the twentieth century they still contributed to 2/3 export revenues)⁴ to the ones that are fast-growing, (such as telecommunications, environment protection and wellness)⁵ which are being developed based on modern scientific and technological discoveries and based on the consumer preferences (Hernesniemi et al., 1996).

Leppävuori (2002, p. 9-15) suggest that Porter's model is not fully applicable to small and open economies such as Finnish, because it does not give adequate weight international business relations, which are important for analysis of the telecommunications sector and multinational companies (e.g. Nokia) that form clusters inside of it. Also, assessment of the role of the central and local government on the formation and development of clusters, as defined by Porter who, following the examples of liberal approach to the role of the government, gives it primarily indirect role (especially to the central government) in the period of emergence of new industry, while Finnish examples undoubtedly highlight the importance of the role that the local government plays in the emergence and development of clusters of small and medium-sized companies in all four phases of the life cycle of each industry.

⁴They are characterized by the slowing down of the growth trend, such as chemical, construction and food processing clusters, however, they still managed to succeed in increasing their market share, in the first place, thanks to the quality of their specialized production, in the relatively saturated market. As opposed to them, energy and transport clusters had somewhat better growth rates, especially because of increased orientation on the so-called, "clean technology" energy production in the ex-socialistic, but also in other European countries, while in the transport sector one can notice a significant increase of transitional transport due to the strengthening of political ties, especially in the immediate European neighborhood with Baltic countries, but also with the Russian federation.

⁵Svioni, a special telecommunication cluster in which exists a greater number of innovations. They have great foundation and favorable perspective for the future growth and development in the future, the product life-cycle is short due to continual discoveries and specialization of existing technologies.

The rise, the fall and subsequent transformation of Nokia

Nokia is the best known Finnish company and its rise and decline are an important part of the Finland's economy, both historically and currently. The following is a short history of the rise and decline of Nokia (Steinbock, 2004, 2001, p. XXXIV, Leppävuori, 2002, p. 25-27):

The Forest-Industry Enterprise was established, followed by the establishment of Nokia in the forest industry in 1865. The Finnish Rubber Works was founded in 1898, and after that the Finnish Cable Works was established in 1912. Subsequently, there was a three company coalition. In early 1920s, the Finnish Rubber Works obtains majority control in Nokia and the Finnish Cable Works. In late 1920s the first merger talks began and the result was the European conglomerate, i.e. three companies merge to form Nokia Corporation in 1967. In 1977, the Kairamo era begins and in 1979 Mobira Oy (Nokia Mobile Phones), jointly owned by Nokia and Salora was founded. In 1981 Telenokia Oy (Nokia Telecommunications) was founded, jointly owned by Nokia and Televa. In 1982, Nokia introduces the first fully digitalized local exchange in Europe, followed by the acquisition of Salora and Luxor in 1984. Nokia introduced the world's first portable Nordic mobile telephony (NMT) car telephone and in 1986 Nokia introduced an NMT cellular mobile phone as well as a low-radiation monitor. In 1987 there was an acquisition of Standard Elektrik Lorenz's consumer electronics operations and Nokia started designing and manufacturing nationwide pagers. Nokia also introduced the world's first NMT pocket phone. In 1988, Koski suffers cerebral haemorrhage, while Kairamo commits suicide. In 1989 there was an acquisition of NKF. In 1990, Nokia introduces the world's first radio data system (RDS) pager. In 1991 the world's first genuine Global System for Mobile Communications (GSM) call was made in Finland with equipment supplied by Nokia. In 1992, Ollila is appointed as the CEO. He restructured the organisation and refocused its operations. In 1992 Nokia introduced its first GSM hand-portable phone. In 1993, Nokia was the first manufacturer to launch hand-portable phones for all existing digital systems. In 1994 Nokia was the first European manufacturer to start selling mobile phones in Japan. In 1995, Nokia General Communications Products formed by consolidating Nokia Con and Industrial Electronics and Nokia Cables and Machinery. In 1995 Nokia introduced the world's smallest base station for GSM/(DCS) cellular mobile networks, called Nokia PrimeSite. In 1996, Nokia introduced the world's first all-in-one communicator, the Nokia 9000 Communicator, followed by strategic focus on the Cellular/Internet Phone Maker. From 1997 to 1999 there was a strategic refocus to mobile Internet and efforts were redirected toward the "mobile information society".

In 2006, Nokia acquired Gate5, a mapping software specialist, and then in 2008 NAVTEQ, the US-based maker of digital mapping and navigational software. In 2007, Nokia combined its telecoms infrastructure operations with those of Siemens to form a joint venture named Nokia Siemens Networks. In 2011, Nokia joined forces with Microsoft to strengthen its position in the highly competitive smart phone market. Nokia adopted the Windows Phone operating system for smart devices and, through

their strategic partnership, Nokia and Microsoft set about establishing an alternative ecosystem to rival iOS and Android.

In 2013, Nokia moved to reinvent itself with two transformative transactions. The first was the purchase of Siemens' stake in NSN, which was nearing the end of a deep restructuring and remarkable transformation. The second was the announcement of the sale of substantially all of Nokia's Devices & Services business to Microsoft. The Microsoft transaction was completed on April 25, 2014 (Nokia, 2015). As we have seen Nokia started as forest industry enterprise in the 19th century but by the early 20th century it had entered the growing cable and rubber industry. For the next big step the foundation of Nokia mobile phones happened in 1979. Finland was ideally suited for the development of mobile phone network since fixed phone lines are quite expensive in the country as large and as sparsely populated as Finland (with the exception of the southern part of the country which is densely populated).

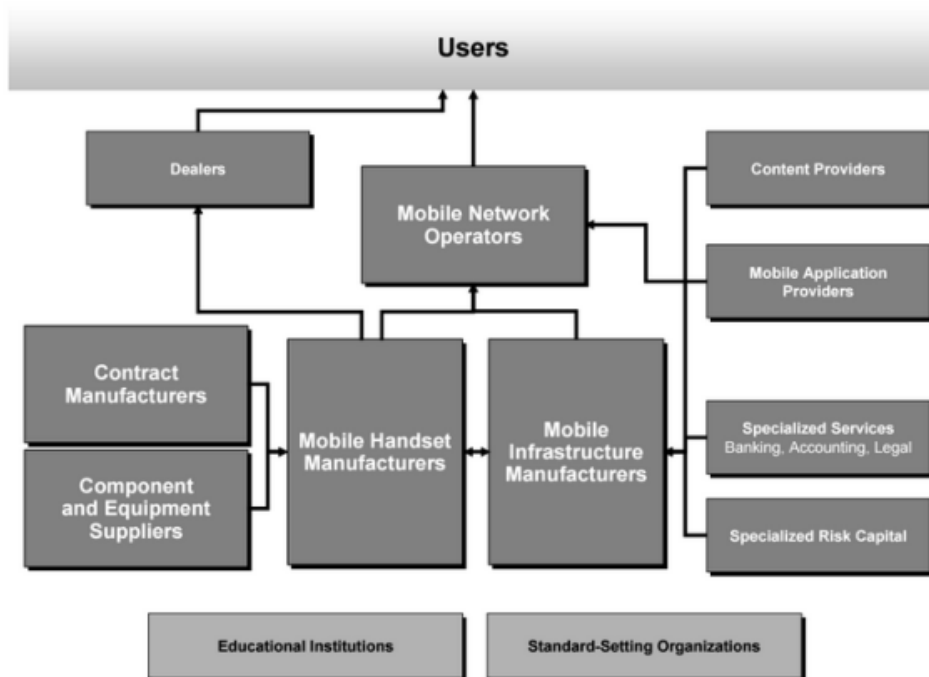
We could say that Finland had comparative as well as competitive advantage in the development of mobile phone network which was much cheaper way of providing telephone services to isolated Finnish territories. Also, Nokia used the Finnish mobile telecommunication cluster in order to further advance its research, development and production of mobile phones (see Figure 1). The importance of clusters for the development of Nokia could not be overemphasised since Nokia company in its glory day was made from "Idestam's Nokia AB, Finnish Rubber Works, a manufacturer of rubber boots, tires and other rubber products founded in 1898, and Finnish Cable Works Ltd, a manufacturer of telephone and power cables founded in 1912. The new Nokia Corporation had five businesses: rubber, cable, forestry, electronics and power generation" (ibid.). Rubber is one of the key elements in the production of any kind of cables and cables are used in production of radio-transmission equipment which Nokia started producing in the late 1960s. The deregulation of European telecommunications industries in the late 1980s played an important part of development of Nokia and industry as a whole since now competition became fiercer and consumers had greater choice of products.

In 1990s after the break-up of USSR Nokia decided to get rid of the businesses such as (paper, personal computer, rubber, footwear, chemicals, power plant, cable) which were not connected with production and development of mobile phones. These businesses had access to the large and relatively competition free market in USSR. This was due to the fact that Finland decided not to join NATO and has chosen to pursue neutral foreign policy. After the break-up of USSR in 1991 Nokia group lost a lot of revenue from that market and instead chose to reinvent itself as mobile phone company- moving away from its other businesses.

Mid 1990s and early 2000s were the golden age of Nokia which was then seen as the leading producer of mobile phones. Who, after all, doesn't remember Nokia model 3310 which was seen as one of the best and most popular mobile phones in

history⁶. However, in the beginning of 2000s Finland's macroeconomic outlook was confronting challenges. Growth rates and export markets were weakened, highly educated labour was in deficiency and telecommunication cluster was facing turbulences, putting pressure on Nokia as a lonely champion of the telecommunication cluster (Sölvell, Porter, 2011, p. 19).

Figure 1 The Finnish mobile telecommunication cluster



Source: Sölvell, Ö. And Porter, M., *Finland and Nokia: Creating the World's Most Competitive Economy*, Harvard Business School Case 702-427, January 2002, (Revised March 2011), p. 16.

What went wrong with Nokia? The company that was wisely using the comparative advantages in the first phase of its development as a paper maker and then in 1960 switched to using the competitive advantages in the electronics by employing the leading Finnish technological inventors and engineers in the field of radio transmission and later using them to develop the mobile phones seemed to have underestimated the technological revolution started by Apple and its iPhone that was to be the prototype for other smart phones. Between 1998 and 2011 Nokia sold the most mobile phones in the world (Young, 2012) and instead of pioneer the

⁶The popularity of NOKIA 33/10 was also due to the fact that it contained one of the first mobile phone games the popular "snake" which was played by everyone then.

development of the industry by repeating its own strategy by reaping the benefits of the First-Mover Advantages⁷ in the new technology it instead became more conservative in its business strategy and chose to develop low end mobile phones which would become cheaper and more accessible to consumers around the world. Nokia misread consumers and the market signals by thinking that consumers would prefer to buy cheaper more accessible mobile phones and not the expansive smart phones that were now entering the market.

As a result of this strategy Nokia revenue fell dramatically and the once a leading mobile phone is almost gone. The salvation for Nokia came with Microsoft. Microsoft first cooperated with Nokia from 2011-2013 and then decided to buy Nokia in 2014. Yet the acquisition of Nokia by Microsoft did not go well for any of the parties. It should have ended up differently since Microsoft was there to provide software expertise and Nokia was there to provide hardware expertise in developing the Windows smart phone. Now many of 25000 Nokia employees have seen their jobs disappear (News BBC, 2015). What will happen next? Microsoft wrote off \$7.6 billion from Nokia deal, and has already cut 7,800 jobs in Nokia (Microsoft News, 2015).

There is a good moral lesson in the rise and decline of Nokia and that is if you miss the next great technological revolution you may well go from a leading company to a bankrupt company waiting to be saved and ending up as producer of spare parts for the technologically more advanced companies. But who knows, maybe Nokia will reinvent itself, as it already has done many times in its long history.

Conclusion

Finland it is an example of a small, isolated country whose development strategy based on a pro-innovative and pro-competitive approach proved correct in given spatial and temporal conditions. For the success of government's activity in the design and implementation of a clear development strategy and vision of progress the consensus of the economy and population was crucial.⁸ High rates of investment in education and research and development of new technologies that are taking place in an extremely efficient institutional framework which is formed under the auspices of the central and local authorities with the financial participation of public and private

⁷First mover advantage is the advantage gained by the initial occupant of a market segment which holds the significant percentage of that market.

⁸E.g. "As producers of infrastructure services, the energy and telecommunications clusters have been subject to government regulation in all industrialised countries. In Finland, however, these clusters have been less regulated and are more open to international competition than most of their counterparts abroad. This is one of the key explanations for the good performance of these clusters. These two examples show that an appropriate combination of competition and regulation can be an important source of competitive advantage." (OECD 1999, p. 366).

sector have resulted in the development of competitive advantages. The end result is globally achieved primacy in certain specialized areas and technological niches, as well as the construction of optimal physical infrastructure in the country, which greatly facilitates further development. On the other hand, certain detrimental factors to the competitiveness can be detected in relatively high tax burden and rigid labour market.

In the Finnish model of economic development the synergy between central and local authorities plays an important role, enterprises and educational institutions, especially at the local level, through the formation of clusters in certain industries and sectors, which constitute one of the main sources of competitiveness of the Finnish economy, particularly in mobile telecommunications, but also metal processing, paper and chemical industries. Cluster development requires a certain period of time. The roots of the Finnish wood processing cluster date back almost five hundred years, but it was only in the twentieth century that it entered a phase of development based on the innovation processes. The telecommunications cluster, which is one of the contemporary sources of competitive advantages of the Finnish economy, is much younger. Achievements in the field of fast-growing high-tech industry point to the importance of human capital development and technology as key factors for economic development in the modern world, where it is possible to make up for a relative scarcity of domestic natural and even financial resources.

Because of these advantages, and the globalization of markets and economic flows, that increases business opportunities, but at the same time requires greater ability to adapt to on-going changes in the business environment, enterprises and policy makers in Croatia and the region should begin to consider new organizational forms which would increase competitiveness in the international market.” The comparative advantage of a country and the competitive advantage of a firm can no longer be equated. Hence, policy thinking has changed. The 1990s have seen a shift away from “picking winners” towards “letting the market pick winners”. This concurs with the internationalisation of firms and the changing mechanisms for creating competitive advantages. Industrial policy aims at improving framework conditions or the operational environment of firms. Direct subsidies are harmful in the long run since they distort competition and reduce incentives to innovate and upgrade. However, as discussed above, industrial policies have an important role to play. The main goals of these policies are, on the one hand, to ensure the efficient functioning of markets and, on the other hand, to create advanced and specialised factors of production. Industrial policies becoming broader in scope in modern policy thinking: educational, trade, energy, environmental and competition policies overlap, to a large extent, with the areas covered by industrial policy” (OECD 1999, p. 375).

It would be in our best interest to participate in the international division of labour through high productivity jobs. Companies are still characterized by relatively weak cooperation and non-existent or underdeveloped physical and institutional infrastructure for the creation and development of clusters. It is possible to look for potential sources of cluster organizations at the national and regional level, as well as among surviving successful parts of the former socialist enterprises that during the

transformation and privatization failed as a whole, but some parts, thanks to the wise leadership and the competitiveness of its production survived. Also, large enterprises, domestic and foreign, often set up small, independent businesses especially as local suppliers of certain inputs (e.g. the tobacco industry, the automobile industry). At the company level, also it is possible to detect potential clusters by exploring their relationships with other companies that they cooperate or compete with, their suppliers, customers, as well as scientific research institutions.

Bibliography

- DeBresson, C., Hu, X., *Identifying Clusters of Innovative Activity: A New Approach and a Toolbox*, in OECD, *Boosting Innovation The Cluster Approach: The Cluster Approach*, Paris, 1999, p. 27-60.
- Dragičević, M., *Konkurentnost – projekt za Hrvatsku*, Školska knjiga, Zagreb, 2012.
- Feser, E. J., *Old and new theories of industry clusters*, in Steiner, M. (ed.), *Clusters and Regional Specialisation*, Pion, London, 1998, <http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1005&context=edwardfeser>.
- Grant, R., *Porter's Competitive Advantage of Nations': An Assessment*, *Strategic Management Journal*, 12, 1991, p. 535-548.
- Hernesniemi H., Lammi M., & Ylä-Anttila, P., *Advantage Finland - The Future of Finnish Industries*, Taloustieto Oy, Helsinki, 1996., <http://www.etla.fi/wp-content/uploads/2012/09/B113.pdf>, visited 7/5/ 2015.
- Kaufman, A., Gittell, R., Merenda, M., Naumes, W., and Wood, C., *Porter's model for geographic competitive advantage: The case of New Hampshire*, *Economic Development Quarterly*, 8(1), 1994, p. 43-66.
- Kuah, A.T.H., *Cluster Theory and Practice: Advantages for the Small Business Locating in a Vibrant Cluster*, *Journal of Research in Marketing and Entrepreneurship*, 4(3), 2002, p. 206-228.
- Leppävuori, I., *Analysis of the Finnish mobile cluster – any potential in mobile services?*, Ministry of Transport and Communications, Helsinki, 2002, https://www.lvm.fi/c/document_library/get_file?folderId=2269363&name=D_LFE-16848.pdf.
- Microsoft News, 8 July 2015, <https://news.microsoft.com/2015/07/08/microsoft-announces-restructuring-of-phone-hardware-business/>, visited 9/8/15.
- News BBC, *Microsoft and Nokia - a marriage made in hell?*, 10 July 2015, <http://www.bbc.com/news/technology-33481217>, visited 9/11/ 2015.
- Nokia, <http://company.nokia.com/en/about-us/our-company/our-story>, visited 9/11/15.

- OECD Proceedings: *Boosting Innovation – The Cluster Approach*, 1999, http://www.dps.tesoro.it/cd_cooperazione_bilaterale/docs/6.Toolbox/13.Supporting_documents/1.Cluster_methodologies_casoni/3.Learning_materials/4.Qualitative_cases.pdf, visited 7/5/15.
- Porter, M., *Clusters and the New Economics of Competition*, Boston, Harvard Business Review, 76 (6), 1998.
- Porter, M., *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York, 1990.
- Rouvinen, P. and Ylä-Anttila, P., *Finnish Clusters and new industrial policy making*, in OECD, *Boosting Innovation The Cluster Approach: The Cluster Approach*, Paris, 1999.
- Sölvell, Ö. And Porter, M., *Finland and Nokia: Creating the World's Most Competitive Economy*, Harvard Business School Case 702-427, January 2002, (Revised March 2011).
- Steinbock, D., *What next? Finnish ICT Cluster and Globalization*, Ministry of the Interior Finland, Helsinki 2004, http://www.intermin.fi/download/25130_382004.pdf, visited 5/7/15.
- Steinbock, D., *The Nokia Revolution: The Story of an Extraordinary Company That Transformed an Industry*, AMACOM Books, New York, 2001.
- Young, D., *Nokia Slept Through Smartphone Mania – Its Make or Break Time for the Company*, September 24, 2012, <http://www.dailydealmedia.com/789nokia-slept-through-smartphone-mania-its-make-or-break-time-for-the-company/>, visited 9/8/15.

КОНСТИТУЦИОННО – ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОХРАНЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ЭТНОКУЛЬТУРНОГО МНОГУУБРАЗИЯ НАРОДОВ РОССИИ

Тамара Владимировна Заметина

доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», Россия
e-маил: Zametina_saratov@mail.ru

Аннотация

В научной статье анализируются правовые основы, принципы и содержание современной государственной национальной политики России. Национальная политика в России выражает стремление к достижению баланса интересов личности, этносов и государства, направлена на реализацию конституционного принципа равноправия граждан независимо от национальной принадлежности, создание условий для свободной национальной самоидентификации граждан, а также развитие национальной культуры и языка.

В ходе анализа Конституции РФ и других правовых актов делается вывод о том, что российское законодательство разграничивает понятия «национальная политика» и «этническая политика». Этническая политика (поддержка отдельных этносов) является частью национальной политики России. Автор приходит к выводу, что одной из наиболее развитых институциональных форм участия граждан в культурной жизни выступает национально-культурная автономия. Право на национально-культурную автономию носит двойственный характер: является и индивидуальным (право человека) и коллективным правом (правом этноса). Национально-культурные автономии выступают экстерриториальной альтернативной формой самоопределения народов, способом сохранения единства страны и условием реализации культурных прав национальных меньшинств.

Основное внимание уделяется двум правовым режимам: 1) общему конституционно-правовому режиму недискриминации, создания условий для развития национальной культуры, языка, общественных объединений всех без исключения этнических групп, национальных меньшинств, проживающих на территории

Российской Федерации; 2) специальному конституционно-правовому режиму в отношении коренных малочисленных народов, предусматривающему особые права для этих этносов. Льготы, предоставляемые коренным малочисленным народам, призваны компенсировать неблагоприятные условия их существования, вызванные объективным фактором их недоминирования.

Ключевые слова: национальная политика России; конституционный принцип равноправия граждан; национально-культурная автономия; коренные малочисленные народы; режим недискриминации; экстерриториальные формы самоопределения.

Abstract

In the scientific article analyzes the legal basis, principles and content of modern state national policy of Russia. National policy in Russia expresses a desire to achieve balance of interests of individuals, ethnic groups and the state, aimed at implementation of the constitutional principle of equality of citizens regardless of ethnicity, the creation of national identity of citizens, as well as the development of national culture and language.

The analysis of the Constitution of the Russian Federation and other legal acts concluded that Russian law defines the concepts of "national politics" and "ethnic politics". Ethnic policy (supports separate ethnic groups) is part of the national policy of Russia. The author comes to the conclusion that one of the most developed institutional forms of participation of citizens in cultural life is the national-cultural autonomy. Right to national-cultural autonomy are twofold: is the individual (the right person) and collective right (the right of the ethnic group). National-cultural autonomy act extraterritorial alternative form of self-determination of peoples, a way of preserving the country's unity and the condition for the realization of cultural rights of national minorities.

The main attention is paid to two legal regimes: 1) General constitutional and legal regime of non-discrimination, to create conditions for the development of national culture, language, voluntary associations, without exception, all ethnic groups, national minorities living on the territory of the Russian Federation; 2) the special constitutional treatment of indigenous peoples, which provides for special rights for these ethnic groups. The benefits provided to indigenous peoples, are designed to compensate for adverse conditions of their existence, caused by the objective factor of their administration.

Keywords: national policy of the Russian Federation; the constitutional principle of equality of citizens; the national-cultural autonomy;

indigenous peoples; non-discrimination; extraterritorial forms of self-determination.

Государственная политика реализуется легитимными представителями государственной власти на основании и в формах определённых правовыми актами.

Национальная политика в Российской Федерации – это правовая политика государства в области регламентации правового статуса этносов, формирования нормативной базы, обеспечивающей реализацию национальной политики на уровне органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации. Она предполагает объединение усилий всех звеньев государственной власти и общественно - политических структур (политические партии, национально-культурные автономии, иные общественные объединения, органы местного самоуправления) для сохранения межнационального согласия, утверждения принципа равноправия граждан различных национальностей и вероисповеданий, укрепления солидарности между ними обеспечение равных правовых, организационных и материальных условий гражданам, общественным национально - культурным формированиям для их участия в общественно - политической, культурной жизни.

Действующая Конституция Российской Федерации подчеркивает приоритет прав и свобод человека и гражданина (ст.ст. 2, 17, 18, 71 п. «в», 72 п. «б», ч. 2 ст. 80). В числе других важнейших ценностей выступают демократические начала государственной жизни (ст. ст. 1, 3, 13, 29, 30), суверенитет и государственная целостность (ст. ст. 4, ч.3 ст. 5, 8, 76). Подобное конституционное целеполагание оказывает общеориентирующее ценностное воздействие на поведение всех субъектов права.

Поскольку политика государства призвана обеспечивать интеграцию разнородных интересов, по мнению многих современных исследователей, она все более становится явлением культуры. *Российское государство не стремится достичь гражданского единства за счет нивелирования национальных различий. Современная отечественная национальная политика направлена на реализацию конституционного принципа равноправия граждан независимо от национальной принадлежности, создание условий для свободной национальной самоидентификации граждан, а также развития национальной культуры и языка.* Национальная политика – это, прежде всего достижение баланса, паритета интересов каждого человека в отдельности и всех, проживающих на территории Российской Федерации народов (этносов) в сфере национальных и федеративных отношений.

Российское законодательство разграничивает понятия «национальная политика» и «этническая политика», поскольку первое по объёму шире второго. Национальная политика Российской Федерации не сводится к правовой регламентации особого статуса отдельного этноса (этносов), а предполагает комплекс мероприятий, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в целях создания условий существования и развития всех народов, населяющих Российскую Федерацию.

Вместе с тем, статья 69 Конституции Российской Федерации гарантирует коренным малочисленным народам права в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. Государство проводит определённую политику протекционизма в отношении указанных этнических общностей России. Права недоминирующих этносов (коренных малочисленных народов) опосредованы нормами российского законодательства.

Нетождественность дефиниций «национальная политика» и «этническая политика» обусловлена неравнозначностью терминов «нация» и «этнос». Раскрывая сущность понятия «этнос» ученые-этнографы акцентируют внимание на различных критериях его выявления: социальная общность, общность территории, общность происхождения, общность языка и культуры.

Термин нация использовался ещё в Древнем Риме для обозначения небольших по численности общностей, народностей. Современное его понимание сложилось в конце XVII века в связи с получившим политическое значение во времена Великой Французской революции требованием государственного суверенитета и начавшимся процессом формирования национального самосознания. Нация чаще всего определяется как некая гражданская общность, интегрированную независимо от языковых, культурных и психологических особенностей. Подобная трактовка привела к использованию данного термина в производных формулировках таких, например, как Организация Объединённых Наций, национальный комитет, национальный совет, национальное право, национальные праздники и т.д.

Советские этнографы основными историческими типами этнических общностей считали племя, народность, нацию¹, то есть нация рассматривалась в качестве высшей формы развития этнической общности. Это создало дополнительные трудности в разграничении понятий «этнос», «нация».

¹См.: Бромлей Ю. В. Этносоциальные процессы: теория, история, современность. М., 1987; Чебоксаров Н. Н. Проблемы типологии этнических общностей в трудах советских ученых // Советская этнография. 1967. №4. С. 100, 101; Токарев С. А. Проблемы типов этнических общностей // Вопросы философии. 1964. №11. С. 53.

Действующая Конституция Российской Федерации термин «этническая политика» и его производные вообще не использует. Употребляются понятия «многонациональный народ» (Преамбула, ч. 1 ст. 3), «национальность» (ч. 2 ст. 19), «национальная принадлежность» (ч. 2 ст. 19, ч.1 ст. 26), «права национальных меньшинств» (п. «в» ст. 71, п. «б» ст. 72), «национальное развитие Российской Федерации» (п. «е» ст. 71).

Законодатель расставил приоритеты словоупотребления и в других правовых актах. Не случайно, например, утвержденная 19 декабря 2012 г. Указом Президента РФ Стратегия получила наименование Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года². Но речь в ней идет о национальной политики именно в этническом, а не этатическом смысле. Иначе произошло бы дублирование термина «государственная» политика.

Этническая политика является неотъемлемой составной частью национальной политики. Однако необоснованное использование данного понятия, особенно на региональном уровне, способно подрвать стабильность национальных отношений, вызвать рост национального сепаратизма.

В российском законодательстве отсутствует определение понятия «национальное меньшинство»³. Не выработано устойчивого понятия и на международном уровне. Только в рамках Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Комиссии ООН по правам человека в разное время был сформулирован ряд дефиниций рассматриваемого термина⁴.

Л.В. Андриченко считает, что национальным меньшинством должна признаваться «имеющая собственное самоназвание этническая общность или часть этнической общности, члены которой проживают постоянно, компактно или дисперсно на территории государства, не занимают в государстве или его части доминирующего положения и отличаются от остального населения специфическими этническими признаками, в том числе особенностями языка,

²СЗ РФ. 2012. №52. Ст. 7477.

³Н.А. Михалевой и другими учеными предпринимались попытки определения юридических критериев понятия национального меньшинства. В числе правовых предпосылок выделения назывались: историческое единство и социально-психологическая общность этноса, обладание национальным самосознанием, культурными, языковыми характеристиками, специфической средой обитания, численностью менее 1 млн. человек. См. об этом: Михалева Н.А. Некоторые аспекты конституционного статуса национальных меньшинств в России // Актуальные проблемы конституционного законодательства / Труды Института законодательства и сравнительного правоведения. М., 1992. Т. 51. С. 67.

⁴См.: Тузмухамедов Р.А. Национальные меньшинства под защитой международного права // Государство и право. 1996. № 2. С. 115.

культуры, традиций, национальным самосознанием»⁵. При этом принадлежность лица к национальному меньшинству основывается на его добровольной самоидентификации с данным национальным меньшинством.

В 1996-2000 гг. в Государственной Думе РФ обсуждалось несколько законопроектов: «О национальных меньшинствах в Российской Федерации», «О правовом статусе национально-культурных объединений, национальных, культурных, языковых и этнорелигиозных меньшинств Российской Федерации» и др., но ни один из них не был принят, в частности, потому, что отсутствовали научно обоснованное определение понятия «национальное меньшинство» и четкий круг субъектов, на которых может распространяться этот закон.

Очевидно, в масштабах Российской Федерации коренные малочисленные народы можно считать национальным меньшинством. Вместе с тем понятие «национальное меньшинство» по объему превышает понятие «коренные малочисленные народы». Не каждая этническая общность, проживающая в инонациональном окружении, составляет малочисленный этнос. Национальными меньшинствами в определенном смысле выступают и многочисленные этносы (татары, башкиры и т.д.), проживающие за пределами своих национально-государственных образований.

Постановка вопроса о признании конституционно-правового статуса национальных меньшинств в Российской Федерации, на наш взгляд, проблематична⁶, поскольку в рамках многонационального государства она может привести к необоснованным претензиям представителей различных этнических общностей на определенные льготы и привилегии, предоставление которых способно поставить под сомнение конституционный принцип равноправия граждан Российской Федерации.

Таким образом, в Российской Федерации в отношении этнических общностей используется два основных правовых режима: 1) общий конституционно-правовой режим недискриминации, создания условий для развития национальной культуры, языка, общественных объединений; 2) специальный конституционно-правовой режим в отношении коренных малочисленных народов (ст. 69 Конституции), предусматривающий особые права и льготы.

Важнейшим принципом правового статуса личности в демократическом государстве является принцип равноправия. Вслед за ч. 2 ст. 19 и ст. 26 Конституции РФ о равенстве всех граждан Российской Федерации перед законом

⁵Андриченко Л.В. Регулирование и защита прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 15.

⁶Б.С. Крылов, например, говорит о необходимости разработки и принятия Федерального закона о гарантиях прав национальных меньшинств и лиц, к ним относящихся (См.: Крылов Б.С. Проблемы защиты прав национальных меньшинств в Российской Федерации // Журнал российского права. 2001. № 8. С. 23).

и судом независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения говорят практически все конституции (уставы) субъектов РФ.

Принцип равноправия имеет определяющее значение как для индивидуального статуса личности, так и для правового статуса народов (этносов). В Конституциях некоторых многонациональных субъектов Российской Федерации, входящих в Южный федеральный округ, устанавливается режим равноправия во взаимоотношениях между народами. Например, в соответствии со ст. 5 Конституции Республики Дагестан от 10 июля 2003 г. в ред. от 10 апреля 2015 г. Республика основана на единстве равноправных народов Дагестана, единой и неделимой для всех дагестанцев Родине. Действия, нарушающие мирную совместную жизнь народов Дагестана, являются антиконституционными⁷. Аналогичные положения содержатся в ст. 3 Конституции Кабардино-Балкарской Республики от 1 сентября 1997 г. № 28-РЗ в ред. от 19 октября 2015 г.⁸.

В соответствии с ч. 1 и 2 ст. 26 Конституции РФ 1993 г. каждый гражданин вправе определять и указывать свою национальную принадлежность, имея право на пользование родным языком.

Конституции республик создают юридические основы формирования национального самосознания. Право самостоятельно определять и указывать свою национальную принадлежность закрепляют ст. 26 Конституции Марий Эл, ст. 25 Конституции Мордовии, ст. 23 Конституции Чувашии, ст. 26 Конституции Северной Осетии-Алании и другие правовые акты.

В Уставе (Основном Законе) Алтайского края право на сохранение национально-этнической самобытности путем развития национально-культурной и национально-территориальной автономии определяется как естественное право (ч. 2 ст. 8).

В Конституции Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. № ВС-22/15 в ред. от 4 марта 2014 г. устанавливается не только право на определение своей национальной принадлежности (ст. 31), но и специальные гарантии его реализации (ст. 53)⁹.

В Конституции Республики Саха (Якутия) уважение самобытной культуры, обычаев, традиционного образа жизни народа этой Республики закрепляется в качестве конституционной обязанности граждан. Согласно ч. 2 и 3 ст. 32 каждый обязан заботиться о сохранении жизни и здоровья других лиц, уважать нравственно-этические ценности и нормы взаимоотношений,

⁷См.: Собрание законодательства Республики Дагестан. 2003. №7. Ст. 503; Дагестанская правда. № 184. 15.04.2015.

⁸См.: Кабардино-Балкарская правда. № 53. 18.03.2005; Официальная Кабардино-Балкария. №42. 23.10.2015.

⁹См.: Ведомости Государственного собрания, Президента и Кабинета министров Республики Башкортостан. 2003. № 1(157). Ст. 3; 2014. №9 (447). Ст. 419.

сложившиеся в условиях Севера; пренебрежение к национальному достоинству и его оскорбление осуждается в порядке, установленном законом. Некоторые основные законы (например, Чувашской Республики) подчеркивают приоритетность национально-культурных интересов титульных этносов и в императивной форме излагают обязанность органов государственной власти субъектов Российской Федерации оказывать поддержку в их реализации.

Статья 68 (ч. 2, 3) Конституции РФ предоставляет республикам право устанавливать свои государственные языки. Российская Федерация гарантирует всем её народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития.

Согласно ст. 15 Конституции Республики Северная Осетия от 31 мая 2005 г. в ред. от 4 декабря 2013 г. государственными языками являются осетинский и русский. Осетинский язык (иронский и дигорский диалекты) объявляется основой национального самосознания осетинского народа. Его сохранение и развитие провозглашается одной из важнейших задач органов государственной власти Республики Северная Осетия-Алания.

В качестве государственных языков в Башкортостане называются башкирский и русский языки (ст. 1). Республика Башкортостан гарантирует равные права на сохранение родного языка народам, проживающим на её территории; создает возможности для его свободного изучения и развития. Государственными языками в Республике Мордовия являются русский и мордовский (мокшанский, эрзянский) языки (ст. 13), в Адыгее - равноправные русский и адыгейский языки (ст. 5), в Республике Дагестан - русский язык и языки народов Дагестана (ст. 11), в Республике Чувашия - чувашский и русский языки (ст. 8), в Республике Кабардино-Балкария - кабардинский, балкарский и русский языки (ст. 76) и т.д.

Во многих международных документах говорится о необходимости создания равных условий для реализации прав человека в области культуры. Так, например, в Итоговом документе Венской встречи представителей государств-участников СБСЕ от 15 января 1989 г. отмечается, обязанность государств поощрять прямые контакты в области культуры как на индивидуальной, так и на коллективной основе, а также контакты между учреждениями культуры, ассоциациями творческих работников¹⁰.

Одной из наиболее развитых институциональных форм участия граждан в культурной жизни выступает национально-культурная автономия.

Процесс создания национально-культурной автономии как общественного института, института гражданского общества прошёл в Российской Федерации длительный путь развития: от полного неприятия в прошлом, до нормативно-правового закрепления в рамках закона от 17 июня

¹⁰См.: Действующее международное право. Т. 1. М., 1996. С. 90.

1996 г. в ред. от 4 ноября 2014 г. «О национально-культурной автономии»¹¹. Очевидно, что право на национально-культурную автономию носит двойственный характер: является и индивидуальным (право человека) и коллективным правом (правом этноса). По сути, национально-культурные автономии выступают экстерриториальной альтернативной формой самоопределения народов, способом сохранения единства страны и условием реализации культурных прав национальных меньшинств.

Национально-культурная автономия имеет право:

- получать поддержку со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, необходимую для сохранения национальной самобытности, развития национального (родного) языка и национальной культуры;
- обращаться в органы законодательной (представительной) и исполнительной власти, органы местного самоуправления, представляя свои национально-культурные интересы;
- создавать средства массовой информации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, получать и распространять информацию на национальном (родном) языке;
- сохранять и обогащать историческое и культурное наследие, иметь свободный доступ к национальным культурным ценностям;
- следовать национальным традициям и обычаям, возрождать и развивать художественные народные промыслы и ремесла;
- создавать частные образовательные организации и научные организации, учреждения культуры и обеспечивать их функционирование в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- участвовать через своих полномочных представителей в деятельности международных неправительственных организаций;
- устанавливать на основании законодательства Российской Федерации и поддерживать без какой-либо дискриминации гуманитарные контакты с гражданами, общественными организациями иностранных государств.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 3 марта 2004 г. по делу о проверке конституционности части 3 статьи 5 Федерального закона «О национально-культурной автономии» в связи с жалобой граждан А.Х. Дитца и О.А. Шумахера, отмечается, что «возможность создания на территории субъекта Российской Федерации местными национально-культурными автономиями ... не более одной региональной национально-культурной автономии граждан, относящих себя к соответствующей этнической общности, имеет объективные основания, обусловленные спецификой расселения граждан Российской Федерации», и «направлены не на ограничение, а на защиту прав

¹¹См.: СЗ РФ. 1996. №25. Ст. 2965; 2014. №45. Ст. 6146.

национальных меньшинств, в том числе путем создания необходимых фактических и юридических предпосылок их самоорганизации и возложения соответствующих обязанностей на органы публичной власти»¹².

В ряде субъектов приняты собственные законы, регламентирующие порядок создания и деятельности национально-культурных автономий. Например, в Республике Татарстан действует Закон от 12 мая 2003 года «О национально-культурных автономиях в Республике Татарстан»¹³ (редакция от 16 января 2015 г.). Его положения в целом согласуются с нормами Федерального закона «О национально-культурной автономии». Согласно республиканскому закону организационные основы национально-культурных автономий определяются спецификой расселения граждан Российской Федерации в Республике Татарстан, относящих себя к определенным этническим общностям, и уставами национально-культурных автономий. Национально-культурные автономии в республике Татарстан могут быть федеральными, республиканскими и местными. Аналогичные законы приняты в Республиках Башкортостан, Бурятия, Коми, Мордовия и других субъектах Российской Федерации.

Министерством юстиции Российской Федерации по состоянию на 28 октября 2015 г. зарегистрировано 1669 национально-культурных автономий, из них 17 общероссийских национально-культурных автономий, среди которых - российских немцев, российских корейцев, татар, казахов, армян, азербайджанцев, курдов, лезгин, литовцев и других¹⁴.

Что касается особых субъектов конституционного права – коренных малочисленных народов, то их права гарантированы ст. 69 Конституции и законодательством.

В Федеральном законе от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ в ред. от 13 июля 2015 г. «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» поясняется, что коренные малочисленные народы Российской Федерации - это народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями¹⁵.

В соответствии с Постановлением Правительством РФ от 24 марта 2000 г. в ред. от 17 июня 2010 г. №453 «О едином перечне коренных малочисленных

¹²См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. №2.

¹³См.: Республика Татарстан. № 98. 16.05.2003; № 252. 17.12.2005; №8. 23.01.2015.

¹⁴См.: <http://unro.minjust.ru/NKAs.aspx> (дата обращения 1.11.2015 г.)

¹⁵См.: СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2208; 2004. № 35. Ст. 3607; 2009. № 14. Ст. 1575; 2015. №29 (ч.1). Ст. 4382.

народов Российской Федерации»¹⁶, в него включены представители 47 малочисленных этнических общностей, проживающих преимущественно в Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах, частично - в Южном и Северо-Западном федеральных округах.

Конституционный статус коренных малочисленных народов получил свое отраслевое развитие. Его содержание составляют нормы конституционного, административного, трудового, экологического законодательства.

Действующее российское законодательство предоставляет коренным малочисленным народам ряд льгот и преимуществ. Льготы, предоставляемые коренным малочисленным народам, призваны компенсировать неблагоприятные условия их существования, вызванные объективным фактором их недоминирования.

Нормативное содержание конституционно-правового статуса коренных малочисленных народов как коллективных субъектов права характеризуется следующими признаками: 1) нормы, предоставляющие права малочисленным этносам касаются в основном сферы природопользования; 2) законодатель учитывает функциональную специфику волеобразования коренных малочисленных народов (участие через уполномоченных представителей малочисленных народов в подготовке и принятии решений органами государственной власти Российской Федерации, создание общин); 3) коренные малочисленные народы участвуют в контрольных и мониторинговых мероприятиях, проводимых государством (контроль за использованием земель в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов, участие в проведении экологических и этнологических экспертиз); 4) реализация коллективных прав коренных малочисленных народов обеспечивается финансовыми гарантиями государства.

Конституционно-правовой статус коренных малочисленных народов как коллективных субъектов права образуют, в первую очередь, нормы Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ в ред. от 13 июля 2015 г. «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Согласно ст. 8 данного Закона малочисленные народы, объединения малочисленных народов в целях защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов имеют право: безвозмездно владеть и пользоваться в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий; получать от органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности, международных организаций, общественных объединений и физических лиц материальные и финансовые средства, необходимые для социально-экономического и культурного развития

¹⁶См.: СЗ РФ. 2000. № 14. Ст. 1493; 2001. № 41. Ст. 4081; 2008. № 42. Ст. 4831; 2010. №26. Ст. 3353.

малочисленных народов, защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни; участвовать через уполномоченных представителей малочисленных народов в подготовке и принятии органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов; участвовать в проведении экологических и этнологических экспертиз; на возмещение убытков, причиненных им в результате нанесения ущерба исконной среде обитания и т.д.

Взаимодействие коренных малочисленных народов и государства осуществляется через полномочных представителей указанных этнических общностей. Поскольку коренные малочисленные народы как коллективные субъекты напрямую могут участвовать в правоотношениях ограниченного круга, формой их институционализации выступают представители - физические лица и организации. Таким образом, происходит опосредование волеизъявления этносов в целях их наиболее эффективного участия в процессе принятия органами власти решений в сфере интересов малочисленных этносов, а также своевременный контроль за реализацией соответствующих решений.

Стремление Российского государства к построению гражданского общества, последовательное внедрение демократических институтов и самоуправленческих начал обеспечивает юридическое закрепление институтов непосредственного и опосредованного выражения интересов малочисленных этносов. Другим коллективным субъектом права, получившим юридическое опосредование, выступают общины коренных малочисленных народов. Общины - это формы самоорганизации лиц, относящихся к малочисленным народам, создаваемые в соответствии с национальными, историческими и культурными традициями коренных малочисленных народов в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры.

Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ в ред. от 28 декабря 2013 г. «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»¹⁷ различает два вида общин: родовые и территориально-соседские¹⁸.

¹⁷См.: СЗ РФ. 2000. № 30. Ст. 3122; 2002. № 12. Ст. 1093; 2004. № 35. Ст. 3607; 2006. № 6. Ст. 636; 2013. №52 (ч.1). Ст. 6961.

¹⁸Если семейные (родовые) общины малочисленных народов представляют собой формы самоорганизации лиц, относящихся к малочисленным народам, объединяемых по кровно-родственному признаку, то территориально-соседские общины малочисленных народов объединяют лиц, относящихся к малочисленным народам, постоянно проживающих (компактно и (или) дисперсно) на территориях традиционного расселения малочисленных народов,

Принципы организации и деятельности общин малочисленных народов в общих чертах соответствуют принципам организации и деятельности общественных объединений в Российской Федерации. Созданная община малочисленных народов подлежит обязательной государственной регистрации, после чего она приобретает права юридического лица.

Государство обеспечивает автономию общин как формы самоорганизации малочисленных этносов и институтов гражданского общества, гарантирует судебную защиту их прав. Вместе с тем, создавая правовые основы организации и деятельности общин в целях сохранения культуры и традиционного природопользования коренных малочисленных народов, государство учитывает и собственные интересы. Общины не могут заниматься коммерческой деятельностью, подлежат ликвидации в судебном порядке в случае прекращения осуществления традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами.

Государственное регулирование развития экономики и культуры коренных малочисленных народов Севера носит многоаспектный характер, направлено на развитие традиционных образа жизни, природопользования, форм социальной организации малочисленных общностей. Статья 395 Налогового кодекса РФ («Налоговые льготы») освобождает физических лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а также общины таких народов от уплаты налогов в отношении земельных участков, используемых для сохранения и развития их традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов.

Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» закрепляет за представителями этих общностей право на первоочередной прием на работу по своей специальности в организации традиционных отраслей хозяйствования и традиционных промыслов малочисленных народов, создаваемые в местах их традиционного проживания и хозяйственной деятельности.

Правовое регулирование отношений в области образования, охраны и использования территорий традиционного природопользования определяется специальным нормативным актом - Федеральным законом от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ в ред. от 31 декабря 2014 г. «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»¹⁹. Образование указанных территорий осуществляется решениями органов исполнительной власти (территорий федерального значения - Правительством РФ, регионального значения - органами исполнительной власти субъектов РФ, местного значения - органами местного

ведущих традиционный образ жизни, осуществляющих традиционное хозяйство и занимающихся традиционными промыслами.

¹⁹ См.: СЗ РФ. 2001. № 20. Ст. 1972; 2008. № 30 (ч. 2). Ст. 3616; № 49. Ст. 5748; 2015. №1 (ч.1). Ст. 52.

самоуправления) на основании обращения лиц, относящихся к малочисленным народам и общин малочисленных народов или их уполномоченных представителей. Законом предусмотрены компенсационные механизмы в случае ограничения прав малочисленных народов. Если для государственных или муниципальных нужд изымаются земельные участки и другие природные объекты, находящиеся в пределах границ территорий традиционного природопользования, то лицам и общинам малочисленных народов предоставляются равноценные земельные участки и другие природные объекты, а также возмещаются убытки, причиненные таким изъятием.

Ст. 9 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ в ред. от 13 июля 2015 г. «О животном мире» предусматривает участие коренных малочисленных народов и этнических общностей в охране и использовании объектов животного мира, сохранении и восстановлении среды их обитания. В данном Законе есть специальная глава 6, посвященная традиционным методам охраны и использования объектов животного мира²⁰. Статья 49 названного Закона закрепляет право коренных малочисленных народов и этнических общностей, самобытная культура и образ жизни которых включают традиционные методы охраны и использования объектов животного мира на приоритетное пользование животным миром. Это право включает в себя: предоставление первоочередного выбора промысловых угодий гражданам, принадлежащим к группам населения, указанным в части первой настоящей статьи, и их объединениям; льготы в отношении сроков и районов добывания объектов животного мира, полового, возрастного состава и количества добываемых объектов животного мира, а также продуктов их жизнедеятельности; исключительное право на добывание определенных объектов животного мира и продуктов их жизнедеятельности.

Подводя итог, необходимо отметить, в Российской Федерации в отношении этнических общностей используется два основных правовых режима: 1) общий конституционно-правовой режим недискриминации, создания условий для развития национальной культуры, языка, общественных объединений; 2) специальный конституционно-правовой режим в отношении коренных малочисленных народов (ст. 69 Конституции), предусматривающий особые права и льготы.

²⁰Граждане Российской Федерации, чье существование и доходы полностью или частично основаны на традиционных системах жизнеобеспечения их предков, включая охоту, рыболовство и собирательство, имеют право на применение традиционных методов добывания объектов животного мира и продуктов их жизнедеятельности, если такие методы прямо или косвенно не ведут к снижению биологического разнообразия, не сокращают численность и устойчивое воспроизводство объектов животного мира, не нарушают среду их обитания и не представляют опасности для человека. См. об этом: Ст. 48 ФЗ от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ в ред. от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «О животном мире» // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462; 2015. №29 (ч.1). Ст. 4370.

Установление особых прав для отдельной категории населения (в данном случае - коренных малочисленных народов) определяется спецификой положения этих этносов, стремлением государства за счет дополнительных прав компенсировать неблагоприятные факторы, влияющие на существование и развитие малочисленных этнических общностей.

ОБУКИТЕ И СТРУЧНОТО УСОВРШУВАЊЕ НА АДМИНИСТРАЦИЈАТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ОСНОВА ЗА ЕФЕКТИВНА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Јадранка Денкова

доцент на Правен факултет при Универзитет “Гоце Делчев” Штип
jadranka.denkova@ugd.edu.mk

Ана Ордановска

Факултет за ветеринарна медицина Скопје

Бранка Денкова

М-р, Агенција за обезбедување НИКОБ

Апстракт

Обуката и едукацијата се процеси на прилагодување на вработените кон современите услови на работење. Обуката им овозможува на вработените стекнување на нови знаења и практични вештини потребни за работа, раководење, управување и организациско однесување според прифатените правила, регулативи, и стандарди. успешно да одговорат на барањата на работното место, промените на пазарот и потрошувачите. Континуираната едукацијата претставува основа за развој на вработените и напредување во кариерата, т.е за подготвување за вршење на идни работи.

Стручното оспособување и усовршување на административните работници се клучни за интеграцијата во Европската Унија (ЕУ), па поради тоа треба да се прифатат како стратешко прашање и да се интегрираат во процесите на планирање, следење и евалуација на државните органи. Неможеме да говориме за стратегија на една организација ако ја немаме стратегијата за обука на човечките ресурси, ако немаме анализа на капацитетите на човечките ресурси, а истовремено анализа на потребите од стручно усовршување.. Ако погледнеме во најновите законски измени во однос на обуките и стручните усовршување ќе видиме дека Законот се осврнува само на видовите на обуки, начинот на нивната реализација и плановите за обуки. Воведувањето е процес на интегрирање на новите вработени во организацијата со цел тие да станат ефикасни членови на организацијата. Во овој контекст Законот се осврнува на Годишната програма за генерички обуки која се изготвува во електронска форма и содржи каталог на

понудени генерички обуки. Покрај генеричките предвидени се и специјализирани обуки кои се вршат заради стручно усовршување на административните службеници во однос на посебните компетенции. Покрај ова, Законот предвидува и реализација на обуки преку електронски ситеми или во училища како брз и ефикасен начин на обука на административните службеници со користење на мали финансииски средства и минимални човечки капацитети. Новина во Законот се менторствата и испитот за стручно усовршување на административните работници. Оттука, ова истражувањето кое се осврнува на интервју со административни службеници во 21 државен орган над 30 испитаника и анализа на законските документи, за да се согледа пристапот на законодавецот и одговорните лица кон обуките во администрацијата како значајна алка во процесот на ефикасно менаџирање со човечките ресурси во администрацијата. Резултатите од истражувањето упатуваат на тоа дека постојат бројни примери на добра пракса од реализирани обуки во Република Македонија. Но сепак, од голем број на спроведените обуки произлегува заклучокот дека истите не се темелат на планска стратегија, туку се резултат на личните потреби на поединци и/или на надворешните донатори кои ги финансирале обуките. Политиката на државните органи е за воспоставување на систематскиот пристап при проценувањето на потребите од обука и нивното планирање во насока на зголемување на ефективноста на администрацијата во РМ. Освен определбата на Владата на РМ за анализата на потребите за обука во насока на системско поставување на потребите за обука, сеуште не постои системско поставување на процедурите и правилата околу програмите за обуката и нејзина координација согласно стратешките цели на државниот орган, одбирањето на лицата кои ќе бидат обучувани, процедурите после завршувањето на обуката, пренесувањето, складирањето и зачувувањето на знаењето. Со јасна процедури и критериуми за обука изразени на транспарентен начин ќе овозможи градење на ефективни административни работници кои имаат одговорен однос кон работата. За да може да се создаде ефективна државна служба, и да се постигнат целите на организацијата истата треба да е целосно посветена на развојот на сите вработени, врз фер и еднаква основа. Обуката треба да биде поврзана со општите и конкретните цели на државниот орган, да ги идентификува програмите и активностите за учење и развој за поединци, тимови и за целата организација

Клучни зборови: процедури, обука, планирање, селекција, програми, администрација.

ВОВЕД

Кога зборуваме за обука на вработените, ние зборуваме не само за индивидуална обука, туку и за групна едукација која има за цел да се користи за развој на организацијата, како и на кадрите во спроведувањето на одредени развојни стратегии на организацијата. Една организација за да ја зачува својата позиција на пазарот и да ја зголеми конкурентната предност, мора да биде во состојба да создава нови знаења, а не само да се потпира на постоечките. Затоа, континуираната обука има важна улога во развојот на поединецот во организацијата како и на организациските перформанси.

Обуките¹ за вработените во организациите и нивниот континуан развој поттикнува креативност, иновативност и овозможува на организацијата нова форма која дозволува единственост и разновидност. За таа цел овој труд акцентот го става на обуките на човечките ресурси во јавниот сектор како многу значаен сегмент од системот на управувањето со човечките ресурси. Поради тоа не треба да се занемари фактот дека менаџирањето со човечките ресурси во јавниот сектор треба да се заснова врз правилата што ги наметнува науката за менаџмент без оглед што овој вид на институции се од државен карактер и вршат непроизводна дејност. Континуираната едукација претставува начин за стекнување на нови знаења за вработените во организацијата релевантни за дејноста и целите на организацијата. Таа влијае над подобрување на содржината и методите на работа, лидерството и менаџментот. Едукацијата е основа за развој на вработените и напредување во кариерата, т.е за подготвување за вршење на идни работи.

Водејќи се од потребата за создавање на ефикасна држава, се јавува потреба да се испитаат сите сегменти на менаџирање со јавната администрација во државниот и јавниот сектор да се види како влијаат на имиџот на државата. Оттука, се наметнува како неодминлива потреба да се анализира нормативниот и организацискиот пристап кон обуките² и стручното усовршување на јавната

¹ **Обуката** претставува можност за стекнување на нови знаења и практични вештини потребни за работа, раководење, управување и организациско однесување според прифатените правила, регулативи, и стандарди. Според тоа, може да се заклучи дека тоа е процес на стекнување на сопствени искуства или користење (усвојување) на туѓи. Резултатот на процесот на обука е насочен кон ефикасно спроведување на стекнатото знаење и искуство во идното работење.

²Обуките за вработените во организациите и нивниот континуан развој ја поттикнуваат креативноста, иновативноста и овозможуваат на организацијата нова форма која дозволува единственост и разновидност. Повеќето организации инвестираат 3 до 5 проценти од нивниот приход за обука/едукација на своите

администрација во Република Македонија. Ако ги анализираме придобивките од обуките како составен дел на промените што се случуваат во организацијата, пристапот кон обуките во државниот сектор треба да се издигне на високо рамниште. Притоа, реформите во организирањето и управувањето на администрацијата во Република Македонија наложија промени во пристапот кон обуките и стручното усовршување на администрацијата. Така што, за подигнување на работната успешност во државната организација се јавува потреба од обучени кадри, како и нови средства за работа кои ќе им помогнат за ефикасно остварување на своите работни должности.

МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Водејќи се од тоа дека едукацијата на вработените во организацијата е насочена кон остварување на стратешките цели на организацијата, односно кон вработените кои како експерти, секој од својот домен на работни задачи, треба да бидат обучени за извршување на тие работни задачи, се наметнува потребата од сериозен пристап кон обуките и континуираното образование и стручно усовршување на администрацијата во Република Македонија. Токму поради тоа не треба да се занемари и значењето на административните кадри и на истите треба да им бидат овозможени сите услови за да се стекнат со потребните знаења и едукација за да можат да одговорат на поставените работни цели. Не треба да се знамари и ставот дека добро обучените кадри развиваат и добри навики за работа, а тоа се одразува на мотивацијата и континуиран интерес за дополнително учење, како и развој на позитивен став кон работата на сите вработени. Оттука, предметот на овој труд е да се испита, дали во државната служба во Република Македонија се создадени сите законски и организациски услови за континуирана обука и стручно усовршување. Притоа, трудот се осврнува кон анализа на законските документи кои се однесуваат на обуките и стручниот развој на административните службеници. Покрај тоа, во трудот е направена квалитативна анализа на длабинско интервју кое е спроведено над повеќе од 20 испитаника од државниот сектор со различни категории на звања. Трудот се осврнува и на подзаконските акти кои се однесуваат на обуките и стручното усовршување. За

вработени. Тие организации кои сакаат да останат во чекор со времето-промените треба да го прифатат моделот на постојана и континуирана едукација. Овој факт е познат по повеќе од два века. Денис Дидро (1713-1784), француски филозоф, го напишал следново: „Едукацијата не треба да биде завршена кога поединецот ќе го напушти училиштето, туку треба да ги опфати сите периоди на животот ... да обезбедина луѓето во кој било момент во нивниот живот можност да ги одржуваат своето знаење или да добијат нови знаења.“

да добиеме една целина на состојбата во трудот се анализираат и се даваат одговори на сите прашања што се поврзани со целта на овој труд, а тоа е согледување на значењето на обуките, процедурите за обука, плановите за обука, како и пристапот на менаџментот и вработените кон обуките, примената и практикувањето во државната служба во Република Македонија. Периодот на транзиција и воведување на демократскиот систем на владеење, а со тоа и воведувањето на капиталистичкиот систем на сопственички односи ја наметнува и потребата од нов пристап на управување со човечките ресурси, а со тоа и нов пристап кон обуките и стручното усовршување и унапредување на знаењето на вработените во државната и јавната служба. Капацитетите на човечкиот потенцијал во една организација го даваат и крајниот резултат односно постигнувањата на организацијата, нејзиниот успех, ефективноста и ефикасноста. За таа цел посебно треба да се внимава на стручноста, компетентноста, односно обученоста на кадарот во организацијата. Неможеме да говориме за стратегија на една организација ако ја немаме стратегијата за обука на човечките ресурси, ако немаме анализа на капацитетите на човечките ресурси, а истовремено анализа на потребите од стручно усовршување. Преку ваквата анализа треба да се согледаат постојните капацитети на вработените, дали соодветствуваат на организациската структура и стратешките цели кон кои се движи организацијата. За таа цел неопходно е сите вработени да бидат запознаени со целите на организацијата и со процедурите околу реализацијата на обуката, пренесувањето на знаењето на другите вработени, евидентирање и складирање на информациите кои се однесуваат за секој работник во доменот на обуката.

Во контекст на светските трендови од аспект на управувањето со човечките ресурси, како и стратешките начела за професионална, ефикасна, одговорна, политички неутрална и сервисно ориентирана државна служба, како и за правилен пристап кон унапредувањето и усовршувањето на кадрите во државната служба се јавува како потреба квалитетна и целосна екипираност на одделенијата за човечки ресурси во органите на државната во РМ. Во овој контекст значајно е да се спомене и податокот дека над 50% од органите на државната служба, државните службеници во одделенијата за човечки ресурси не посетувале обуки. Од таа причина резултатите од овој труд ќе ја прикажат моментната состојба во однос на третирањето на обуките на човечките ресурси, а исто така ќе направам обид да даде научен придонес и одговор на некои прашања во доменот на обуките на човечките ресурси.

Кога зборуваме за обука на вработените, ние зборуваме не само за индивидуална обука, туку и за групна едукација која има за цел да се користи за развој на организацијата, како и на кадрите во спроведувањето на одредени развојни стратегии на организацијата.

Една организација за да ја зачува својата позиција на пазарот и да ја зголеми конкурентната предност, мора да биде во состојба да создава нови

знаења, а не само да се потпира на постоечките. Затоа, континуираната обука има важна улога во развојот на поединецот во организацијата како и на организациските перформанси.

Обуката и едукацијата се процеси на прилагодување на вработените кон современите услови на работење. *Обуката* претставува процес кој им овозможува на вработените успешно да одговорат на барањата на работното место, промените на пазарот и потрошувачите. Таа се вбројува во една од основните функции на менаџментот со човечките ресурси.³

ОБУКА НА ЧОВЕЧКИТЕ РЕСУРСИ ВО ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

Воведната обука е процес кој им овозможува на новите вработени да се запознаат со функционирањето на организацијата и со нивните задачи, и да се прилагодат на новата позиција и организациска средина. Преку воведната обука новите вработени треба да се запознаат со визијата, мисијата, вредностите, целите и политиките на организацијата, структурата на организацијата, стандардите, процедурите и правилата на работа, работните обврски и одговорности. Административниот службеник има право и обврска, во текот на годината стручно да се усовршува врз основа на индивидуалниот план за стручно усовршување, како и должност да го пренесе стекнатото знаење на другите административни службеници.

Согласно во Законите во државната служба на РМ се предвидени како задолжителни генеричките обуки⁴ кои се предвидени со програмите за обука, кои како задолжителна обврска се наметнаа на сите државни органи. Генеричките обуки се спроведуваат во сите државни органи, а истите се задолжителни и се спроведуваат од страна на Министерството за информатичко општество и администрација или пак во државните органи. Министерството подготвува годишна програма на генерички обуки за административни службеници која министерот ја донесува најдоцна до 1-јули во тековната година, за наредната. Врз основа на програмата, секретарот, односно раководното лице на институцијата во која не се назначува секретар е должно, за секој административен службеник во институцијата да избере најмалку пет генерички обуки годишно и истите да ги внесе во неговиот индивидуален план за стручно усовршување.

³Стандарди за менаџмент со човечки ресурси, Министерство за информатичко општество и администрација Скопје 2014.

⁴Закон за административни службеници (Службен весник на РМ 27/2014) Член 55 став 1.

Ваквите обуки најчесто се сметаат како воведни обуки и истите им помагаат на вработените, најчесто тие што за прв пат стапуваат во државната служба да се запознаат со основните работи поврзани со организациската и структурната поставеност на институцијата, како и со правата и обврските од работен однос кои произлегуваат од административните закони. Покрај генеричките како задолжителни се и специјализираните обуки кои произлегуваат од спецификата на работното место. Со најновите измени на Законите за административните службеници се предвидени таканаречени обуки во училиница или преку електронски систем.⁵ Ваквите обуки треба да имаат јасна цел, назив, тема и наставна програма. Истите треба да имаат и јасна целна група да се знае за која категорија на работници се однесуваат. Електронскиот систем за управување со обуки е веб базирана платформа која содржи модули и функционалности што овозможуваат преземање на сите чекори за подготвување и спроведување на обука за административни службеници со користење на електронски средства. Системот за микроучење е технолошки напреден вид на електронско учење, кој е дел од електронскиот систем за управување со обуки и се користи од административниот службеник од персонален компјутер на работно место или паметен телефон како основна алатка за учење или дополнителна алатка за учење комплементарна на обуката во училиница. времетраењето на обуката е пократко од една недела и вредноста на обуката е помала од износот на три нето плати исплатена во претходниот месец на административниот службеникот кој е упатен на обука.

Новина во Законот за административни службеници е годишната програма за административно управување⁶ во која се содржани темите за обука, начинот за реализација на обуката, носителот и целната група на обуката. Во планот е содржана и финансиската конструкција на потребните средства за реализација на обуката, временска рамка и место на одржување. Во нормативните акти се наведени и темите кои треба да бидат обработувани на обуките. Врз основа на програмата, секретарот, односно раководното лице на институцијата во која не се назначува секретар е должно, за секој административен службеник во институцијата на работно место на ниво В1, да предвиди обука за административно управување и истата да ја внесе во неговиот индивидуален план за стручно усовршување.

Планот за стручно усовршување е дел од системот за управувањето со учинокот на административниот службеник. Во планот за стручно усовршување на административниот службеник можат да бидат предвидени обуки и менторство.

⁵Закон за административни службеници (Службен весник на РМ 27/2014) Член 55 став 7.

⁶Закон за административни службеници (Службен весник на РМ 27/2014) Член 57.

Институцијата која ја спроведува обуката, по завршената обука, на административниот службеник му издава потврда за успешно реализирана обука.

Испитот за административно управување е стручен испит и истиот, согласно закон, е посебен услов за унапредување на административен службеник на работно место од категоријата Б односно раководните работници. Испитот за административно управување може да го полага најмногу три пати годишно секој кандидат за пополнување на работно место од категоријата Б кој посетувал обука за административно управување.

Менторство е метод на пренесување на знаења и вештини помеѓу административните службеници, и истото може да биде советодавно или практично.

Советодавното менторство е пренесување на знаења и вештини преку конкретни совети на менторот, и се врши заради развој на општите компетенции на вработениот. Практичното менторство се остварува преку набљудување на работата на менторираниот административен службеник, постојани консултации и преку практична работа, и се врши заради развој на посебните компетенции на вработениот.

Ментор може да биде секој административен службеник кој е распореден на работно место на повисоко ниво од административниот службеник кој е менториран и кој завршил обука за ментор. Министерството води Што се очекува од обучуваното/менторираното лице: посветено да учествува во процесот; да ги заврши сите задачи активности што се договорени со менторот во дадениот временски рок; во разумен период пред одржување на менторскиот состанок да го извести менторот ако не може да учествува на обуката или на менторскиот состанок, или ако не ја завршил работата што му била претходно дадена; навреме да доаѓа на состаноците и да не дозволи времето на менторот да е залудно потрошено поради неговото преземање активности; да биде подготвен отворено да дискутира за проблеми поврзани со работата и за други проблеми што влијаат врз неговата работа; да се интересира и да дискутира за работата; да ги истакне своите потреби и интереси.

АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ ВО ОДНОС НА ОБУКИТЕ ВО ДРЖАВНАТА СЛУЖБА ВО РМ

Во однос на обуките, процедурите за обуките на државните службеници, во земјата и странство, критериумите за определувањето на видовите на обуки и номинацијата на учесниците на обуките, фидбекот после завршувањето на обуката, евиденцијата и искористеноста на обучениот кадар, резултатот е дека државните органи освен изработувањето на програмата за обука, како обврска наметната од Министерството за информатичко општество

и администрација, други пишани процедури и критериуми во врска со обуките на државните службеници немаат.

Од одговорите на сите интервјуирани поврзани со обуките, може да се оцени дека само во 7 државни органи има малку посериозен пристап кон обуките како составен дел за јакнење на капацитетите на државните службеници, а тоа значи запазуваат формална процедура при номинирањето на лицата за обука, запазуваат одредни критериуми при нивното номинирање, водат евиденција за луѓето кои одат на обуки, а оние кои ја посетиле обуката имаат обврска да достават извештаи до надлежното лице во органот. Но сепак ова не се заснова на пишана процедура или препорака од некој подзаконски акт или од Законот за административни службеници.⁷ Во три институции се практикува презентација пред вработените за пренесување на искуства и знаење од посетителната обука. Складирање на материјали после реализацијата на обуката се врши само во две институции.

Што се однесува за номинирањето на лица за обучување, стручно усовршување или школување во странство нема критериуми, насоки и упатства

⁷ Од исказот на еден интервјуиран го дознавам следното:” На почетокот на годината изготвуваме календар за обуки и го доставуваме до сите кои се вклучени во програмата. Исто така доставуваме и план за обуки до Министерството за информатичко општество и администрација согласно Законот за административни службеници. Правиме после секоја обука евалуација добиваме фидбек од учесниците имаме одделение кое што се бави со евалуација на обука, прави корекција на содржини теми, намалување, продолжување и го гледа фидбекот и од професорите и врз основа на тоа правиме анализа што се корисит за подготовка на новата програма за обука на органот. Секој вработен што ќе помине обука има обврска преку прашалник да достави информација до нас и ние тој прашалник го доставуваме во базата на податоци во персоналните досиеја на вработените кои се чуваат во секторот за кадровски менаџмент”. Во овој контекст друг интервјуиран истакна:” За обуките имаме постапка што почнува од пополнување на образец за обуки, кој што најчесто го доставува раководителот на секторот до директорот. Директорот може да се согласи и може да не се согласи, може да побара и друг предлог. Во голема мера се почитуваат предлозите од раководителите на секторите, од друг аспект многу е важна и финансиската покриеност, за тоа дава параф и раководителот на финансии од каде има пари за таа активност. Друг критериум е доколку се учествува на семинар, форум или слично учесниците мора да имаат труд, мора да се слушне и нашето искуство, познавањето на англискиот јазик е предуслов и јасно претставување на состаноците. Секој што оди, како фидбек има обврска да подготви извештај. Тој извештај исто така е со наш стандарден образец, доколку е од некој проект го приложува темплејтот од проектот, како извештај за обуката. За секое учество на обука во одделението за европска интеграција се доставува материјалот во електронска форма. Сеуште податоците од извештаите не се слеваат во една база на податоци. Обврските што произлегуваат од обуките ги ставаме во календар на реализација и ја следиме таа реализација на обврски”.

во ниеден државен орган. Номинациите за обуки се нетранспарентни⁸. Во сите институции за тоа одлучуваат одговорните лица, без претходна анализа и проверка дали тие лица имаат потреба од обуката дали посетиле иста или слична обука, не се поднесува апликација за потребата од обуката, која е целта на обуката, значи немаат еднаков пристап сите вработени да го остварат своето право да се пријават и на транспарентен начин преку пишана процедура со определени критериуми да се изврши изборот за најсоодветниот што треба да ја реализира обуката.⁹ Како недостаток испитаниците го истакнаа и фактот што нема континуитет и следење на програмата за обуки во органот, не се постапува по истата, а сето тоа се должи на недисциплина на првите луѓе во органот.¹⁰

Ваквиот однос кон обуките дава наод дека сеуште државните органи немаат однос кон обуките како нешто што е многу важно за еден орган и дека сеуште одењето на обука се разбира како прошетка. Во врска со ова потребно е да се дадат и построги насоки во законите, во сите чекори на реализација на истата и тоа од фазата на одбирањето на лицата кои што треба да посетуваат обука, фидбекот после реализацијата на обуката, претставувањето на институцијата, пренесувањето на знаењето, искористеноста на обучениот кадар и евиденцијата на обуките. Обуката треба да ги следи човечките капацитети во органот, наспроти стратегиите и структурната поставеност на истиот, да биде ефективен и ефикасен во рамките на остварувањето на својата улога. Со јасна

⁸Еден интревјуиран вели:” поканата за обука најчесто завршува во кабинетот на министерот и одредени луѓе се праќаат на обука без никакви критериуми и процедура, дали воопшто соодветствуваат за таа обука”. Обуките се реализираат нетранспарентно, по враќањето на луѓето дознаваме дека биле на некакви обуки.

⁹Во овој контекст еден од интревјуираните вели:” Нема критериуми и процедури при реализирањето и одбирањето на лицата што треба да одат на обука за да може да се пратат прави луѓе што треба да присуствуваат на тие обуки. Но мислам дека треба да помине време тоа така да се воспостави поради причината што вработените во државните органи се уште гладни за обуки досега имавме донаторски средства, ова е прва година што се планираат средства во буџетот на институциите на програмата K2 но со ребалансот на буџетите овие средства се одземаат и се помалку остануваат средства за обука на вработените”.

¹⁰ Во овој контекст друг интревјуиран истакна:” Ние правиме програма за обуки онаа што е пропишана во Законот за административни службеници, меѓутоа истата не се следи. Обуките се остваруваат на следниот начин, Министерот и државниот секретар кога ќе добијат покана за обука не ја доставуваат во секторот за човечки ресурси да се провери дали некој бил на една иста обука, туку тие го пишуваат името на човекот што треба да оди на обука и дури не ни знаеме дека некој бил на обука. Потоа не ни го доставуваат образецот што секој треба да го пополни после завршувањето на обуката. При тоа се соочуваме со проблеми сами ги бараме информациите, пребаруваме по извештаите за оценување да можеме да изготвиме извештај до Министерството за информатичко општество и администрација, за реализираните обуки во органот”.

процедури и критериуми за обука, изразени на транспарентен начин, ќе овозможи градење на ефективни државни службеници со одговорен однос кон работата. Ваквиот однос кон категоријата обуки, како важен елемент за дополнување на острученоста на кадарот на државната администрација, остава простор за неодговорен однос кон работата, се губи мотивацијата кај другите вработени, а сето тоа создава организациска клима на незадоволство.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

Одговорните лица во државните органи непрофесионално пристапуваат кон обуките и тренинзите во државната служба. Ова се должи на непостоењето на пишани процедури и правила за обуките во државните органи или пак јасни показатели и насоки од Законот за државни службеници. Нема критериуми според кои ќе се одбираат луѓето што треба да реализираат обука, како и кои постапки и чекори треба да се поминат за да се реализира една обука. Нема транспарентност за начинот на номинација на потенцијалните лица што треба да реализираат обука. Ова особено е истакнато кај обуките се што треба да се реализираат надвор од РМ во странство. Кај овој вид на обуки, номинациите ги прави одговорното лице во органот во непосреден контакт со номинираното лице, во голем дел се прескокнуваат и неговите препоставени, а номинацијата не се заснова на никаква процедура или пак на некои соодветни критериуми. Особено е значајно да се истакне дека не се регулирани и чекорите и постапките за евиденција и следење на обучениот кадар. Не се забележани процедури за начинот и обврската за пренесувањето на знаењето од страна на обучените на другите вработени. Постојат нејаснотии околу складирањето и чувањето на стручниот материјал што произлегло од реализацијата на соодветната обука. Посебно е значајно да се истакне дека во државните органи не се води евиденција за лицата што ја поминале обуката, а тоа треба да биде составен дел од досиејата на вработените. Токму ваквата евиденција ќе му помогне на одговорното лице и на одговорните за човечки ресурси да може да согледаат како се развивал работникот, какви се неговите капацитети, а при номинацијата на лицето ќе може да се провери дали работникот посетувал обука од ист вид. Сето ова ја налага потребата во законските и подзаконските акти да се воведат задолжителни одредби кои ќе имаат обврзувачки карактер во воспоставување на транспарентни критериуми според кои ќе се одбираат луѓето што ќе бидат определени да посетат обука. Исто така, неопходни се јасни процедури околу сите чекори при реализацијата на обуките. Така што задолжително е поставување на критериуми според кои ќе бидат одбирани лицата за конкретната обука. Покрај тоа се јавува и неопходност од прецизирање на обврските што ги има вработениот откако ќе заврши со обуката, на кој начин ќе го пренесе стекнатото знаење и на крајот како ќе се

евидентираат и складираат дипломите, книгите и другите матријали што произлегле од таа обука. Неопходно потребно е во секој државен орган да се воведат систем на евиденција и следење на обучениот кадар, како и процедура за пренесувањето на знаењето на другите вработени преку презентации на вработените и депонирање на стручниот матријал добиен при реализацијата на обуката. Со континуирана и комплетна евиденција за поминатите обуки во досиејата на вработените јасно ќе може да се види како се развивал работникот, какви се неговите капацитети, а при номинацијата на лицето органот ќе има база на податоци за неговиот развоен пат и видот на обуките што ги има посетено. Доколку правилата околу обуките се постават на овој начин ќе се избегнат злоупотреби од видот едно лице да посетува иста обука неколку пати, за сметка на лица кои што воопшто не поминале никаква обука, или пак посетување на обука од лица што со својата стручност не одговараат за таков вид на обука. Со јасна процедури и критериуми за обука изразени на транспарентен начин ќе овозможи градење на ефективни државни службеници со одговорен однос кон работата. За да може да се создаде ефективна државна служба, и да се постигнат целите на организацијата истата треба да е целосно посветена на развојот на сите вработени, врз фер и еднаква основа. Обуката треба да биде поврзана со општите и конкретните цели на државниот орган, да ги идентификува програмите и активностите за учење и развој за поединци, тимови и за целата организација. Организацијата треба да обезбеди обука за општо запознавање за сите нови вработени за да им помогне да разберат како нивните работни места се поврзани со улогата и целите на институцијата, како и за да обезбеди нивно разбирање на обврските на работното место. Вработените треба постојано да се охрабруваат да ги идентификуваат можностите за обука и развој за да се подобрат стандардите на извршување на задачите и за да се сочува нивната флексибилност и потенцијал. Потребите од обука треба да се идентификуваат и да се распоредуваат според приоритет, во зависност од барањата на секое работно место и секој вработен, заедно со целите на институцијата и секторот или работниот тим на кој му припаѓа поединецот. Вработените треба континуирано да присуствуваат на обуките како и да известуваат за ефективноста на активностите поврзани со обуката, да го сподели знаењето со другите вработени кога тоа е соодветно, и новите вештини и знаење што ги здобил/а преку обуката и развојните активности да ги примени во практика на работното место. По завршување на каква било обука или развојна активност, вработените треба да го евидентираат своето присуство во своето досие за обука, како и да пополнат формулар за евалуација на обуката. Евалуацијата ќе се користи за да се процени ефективноста на различни типови на активности и различни испорачувачи. Кога повеќе од една личност во органот на државна служба или од организационата единица се пријавиле за обука, тогаш изборот ќе се базира преку определена процедура за селекција што ќе овозможи партиципација на

сите вработени освен ако програмата не била специфично дизајнирана за одредена група на вработени. Со јасен систем на воспоставени процедури за обуки правилно ќе се искористат капацитетите на државните службеници во случаи на прераспоредување, зголемување или намалување на организационите единици на државните органи. Обуката треба да ги следи човечките капацитети во органот, наспроти стратегиите и структурната поставеност на истиот да биде ефективен и ефикасен во рамките на остварувањето на својата улога.

ЛИТЕРАТУРА

- Печијарески, Љ., *Избрани проблеми од менаџмент и развој човечки ресурси*, Економски факултет - Прилеп, 2007 година.
- Матис, Л. Роберт, Џексон Џ. Џон, *Управување со човечки ресурси*, Превод на дванаесетото издание.
- Gareth R. Jones, Jenifer M. George, *Современ менаџмент*, Проект на Влада на РМ за прведување на 500 научни и стручни книги и учебници, Скопје 2008.
- Vidi J. Ziller, *Administrations comparees: less systemes politico-administratifs de l'Europe des Douze*, Montchrestien, Paris, 1993. Vidi, takoder, J. Schwarze, *Europaisches Verwaltungsrecht*, Nomos, Baden-Baden, 1988.
- Администрацијата во огледалото на европската рамка за процена, Билјана Стојановска, Кристина Цуцуловска, Институт за европска политика, Скопје, 2012.
- Закон за административни службеници (Службен весник на РМ 27/2014, 199/2014)
- Закон за вработените во јавниот сектор ("Службен весник на РМ" 27/2014, 199/2014)
- Danielle Bossaert & Christoph Demmke, *Main Challenges in the Field of Ethics and Integrity in the EU Member States*, 2005.
- Кодекс за административни службеници, ("Службен весник на РМ" 183/2014).
- Правилник за содржината и формата на годишната програма за обука на административно управување, ("Службен весник на РМ" 11/205).
- Еуген Пусич, *Наука о управи* (1993), Школска књига Загреб.
- Сотир Костов (2005) *Нов јавен менаџмент*, Центар за квалитет.
- Danielle Bossaert, Christoph Demmke, Koen Nomden, Robert Polet (2002) *Civil services in the Europe of Fifteen - Trends and New development*, Европски институт за јавна администрација;

Menzel, D.C.” Teaching Ethics and values in Public Administration: are we making a difference.

Закон за организација и работа на органите на државната управа (“Службен весник на РМ” бр. 58/00 и 44/02).

Законот за Владата на РМ (“Службен весник на РМ” бр. 59/00 и 12/03).

Public Administration Review, May/June 1997, vol. 57, No.3.

S.C. Gilman, Public Service Ethics: a Global Dialogue”. Public Administration Review, November/december 1996, vol. 56, No 6.

Dramer, K.”Moral reasoning in the Public Service”.

EU Phare, proekt za reforma na javnata administracija vo Republika Makedonija, tematski dokumenti.

I. Mayer, T. Richard, Organazation theory for public administration, Little & Brown Company, Boston 1986.

Breyer Stewart, Sunstein Richard B. Stewart, Cass R. Sunstein, Administrative Law Regulatory Policy, Asjen Law Business, United State 2006.

Jay M Shafritz, Albert C. Hyde, Sandra J. Parkes, Classics of Public Administration, Wadsworth, United State 2003.

POLITICS

THE DOUBLE CHARACTER OF EU'S NEIGHBOURHOOD POLICY AND THE UKRAINE CRISIS

Ana Nikodinovska Krstevska

Assistant professor, Faculty of Law – University Goce Delcev, Stip,
e-mail: ana.nikodinovska@ugd.edu.mk

Abstract: In a situation where EU enlargement is already saturated, because of the last big bang enlargement of 2004, the European Union created its Neighbourhood policy with the aim to continue the successful projection of its values and principles towards neighboring countries 'sharing everything but institutions'.

However, even if *de jure* this policy does not forecast any membership perspectives, *de facto* actors of the European Foreign policy, number of times have recalled the carrot of EU membership, in their communication with countries from the neighborhood. This because, membership bait as an instrument of EU's Foreign Policy, has proven to be the most powerful and effective instrument in order for the Union to influence reformative processes in neighboring states.

Nevertheless, the misuse of this policy instrument in the Neighborhood policy, besides adding the adjective of 'incoherent' to the Union's Foreign Policy, in concrete, influenced Ukraine's domestic policy, which in its turn contributed to the happening of Ukraine's crisis and the events that followed.

Thus, this paper will speak about the ambivalent and double character of EU's Neighborhood Policy, in reference to the abuse of the membership clause in EU – Ukraine relations and its influence in Ukraine's domestic policy, and it will also speak about the reasons of the ambivalence of EU's Foreign policy towards Ukraine.

Keywords: *European Neighborhood Policy, membership clause, Ukraine crisis.*

The change of political regimes that followed the events of the late 1980's with the fall of the Berlin wall and the dissolution of the Soviet Union, redrew

geographical maps especially in Europe, and awoke EU's concern for its safety and security.

In this occasion the European Union in order to keep Pandora's box closed and to hold outside of Europe's backyard, potential riots, poverty, conflicts and wars, the Union put together a most successful tool of foreign policy – that is the Enlargement policy, through which it won over interested states from the region, and through dictating and steering their internal political-economic and social realities, the Union took benefit and eliminated potential threats present in Central and Eastern European borders. The massive outcome of this policy was the Big Bang enlargement in 2004, where 10 new states entered the European family.

Soon after the saturation of EU's Enlargement policy, the European Union in order to continue it's successful projection of values and principles towards these newly arrived neighboring countries, the Union established the Neighborhood policy, with the aim to create so called 'rings of friends' in the neighborhood (Popescu M., 2013:61), and to 'share everything but institutions' (Prodi, 2003).

The focus of this policy is basically strengthening democracy, rule of law, protection of human rights, fostering principles of market economy, but also, focus on resolution of the so called 'frozen conflicts' in the region and prevention of new ones, and of course, contribution to the development of the diversification of different sources of energy and transport¹.

However, even if *de jure* this policy does not forecast any membership perspectives, *de facto* actors of the European Foreign policy, a number of times have recalled the carrot of EU membership, in their communication with countries from the neighborhood. This because, membership bait as an instrument of EU's Foreign Policy, had proven to be the most powerful and effective instrument, in order for the Union to influence reformative processes in neighboring states and to gain more benefits.

The misuse or abuse of this policy instrument in the Neighborhood policy, has occurred numerous times, and in spite of adding the adjective of 'incoherent' to the Union's Foreign Policy as a whole, it also influenced Ukraine's domestic policy, which as a result brought to the happening of the Ukraine crisis and the events that followed it.

The question that is posed in this paper refers to: How and in what way did the European Union's Foreign policy – specifically the Neighborhood policy,

¹ENP Action Plan on Armenia, ENP Action Plan on Azerbaijan, ENP Action Plan on Georgia, ENP Action Plan on Moldova, EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement as endorsed by the EU-Ukraine Cooperation Council (Luxembourg, 24 June 2013), Belarus Country Strategy Paper 2007 - 2013 and National Indicative Program 2007 – 2011 (Europa website).

influenced Ukraine's domestic policy and the later happening of the Ukrainian crisis and why?

The answer to the question 'how' did the EU's Foreign policy influence Ukraine's domestic policy and the later happening of the Ukrainian crisis, could be found by looking retrospectively at the EU - Ukraine relations, that could be summarized in three phases which mark the Euro integration process of Ukraine.

The first phase refers to the year 1998, when the then President Leonid Kutchma, stated for the first time, that 'European membership is one of the priorities of Ukraine's foreign policy' (Ünal Eriş, 2012:251). With this statement, President Kutchma actually tried to describe his concern and worry for Ukraine's geopolitical stability (Langbein & Wolczuk, 2012:869), which would be threaten, if Ukraine does not enter in a more intense process of European integration.

This statement and request were taken into consideration by the European Union, however they didn't receive any political feedback, and as a consequence, the membership clause was omitted from the Association agreement of 1998, that at the time of speaking, there were several similar conclusions with other countries from Central and Eastern Europe.

After this initial round of setting a common institutional base, the second phase of EU – Ukraine relations, began in 2003, when the European Union came up with the European Neighborhood policy - a proximity policy that was supposed to cover foreign relations with the newly arrived eastern neighbors, that came in 2004 along with Big Bang enlargement, in order to give them new boost and new dynamics. However, in spite of the Union's enthusiasm to create stronger relations with these countries, the Union limited the outreach of the policy into "share everything but institutions".

The conclusions once again were that the European Union did not foresee a possibility of membership for these states. Taken for granted, this outcome was critically welcomed by the Ukrainian public, and it negatively influenced the domestic political structures and their motivation to act in order to implement in national legislation the common priorities agreed with the European Union (Langbein & Wolczuk, 2012).

After this, the second phase, refers to November 2004, when in Ukraine, was taking place the Orange revolution. The revolution happened as a result of the union of the main political opponents, Victor Yuschenko and Yulia Tymoshenko, which united their parties in the so called National Revolutionary Front, with the purpose to remove from office the then Primer Minister Victor Yanukovich. The demands of this united political block were, on one side, request for domestic political change, and on the other, they explicitly referred to the European Union, with an appeal to accelerate and intensify Ukraine's European integration.

However, regrettably, the Union, did not took seriously into consideration these demands and put aside the possibility for integration, by putting Ukraine again into the circle of friends within the Neighborhood policy.

This approach of the European Union, left deep imprint on Ukraine's aspiration for membership, in a way that it reduced the interest and dedication of national political leaders to achieve European standards, which otherwise would have been a major bait. Consequently, this lack of political will, brought Ukraine's administration and legislation to a verge of being accused to not respect and implement the previously agreed European requirements, and to have only a "declarative Europeanization". This enchanted circle, went further on, creating even more damage to local politicians that were perceived by the domestic public as politicians who are losing their capacity to implement European reforms.

Moreover, the omission of the membership clause which was supposed to be contained in the Association agreement, that at that time of being was to be signed after the events of the Orange revolution, (this omission) contributed to the creation of a political and normative vacuum in Ukraine, especially in the period of the presidency of Kutchma and Yanukovich, where values such as democracy, rule of law and protection of human rights were suppressed. This lack of rule of law generated the rising of the Second revolution, and by that triggered the following November crisis, which brings to the third phase of European Union – Ukraine relations, that is the second revolution.

The second revolution or also known to the European public as the Eurorevolution, because of Europe's figure as a main driving force, started in November 2013, with a series of protests that took place at the main city square in Kiev (the Maidan). These revolts spread across Ukraine in a short period of time, and basically they were against two reasons: the first one is removal from office of the President Viktor Yanukovich because of his government corruption, abuse of power and disrespect of human rights, and the second reason is to support the process of European integration and to resume the signing of the suspended Association agreement with the Union. Unfortunately, in spite of the Union's active role in negotiating and resolving the crisis, once again the EU did not undertake any specific initiative to give Ukraine the possibility to become a member.

On the contrary, the Union's intervention in domestic affairs supported the change of the political regime in Ukraine, which pushed further on towards the deterioration of the events related to the crisis, like the secession of Crimea and subsequent integration into Russia, the proclamation of independence of Donetsk and Lughansk, the internal displacement of people and the loss of human lives in Eastern Ukraine etc.

Summa summarum, the above described three phases contain links that show and prove that the European Union in its relations with Ukraine, has made abuse of the membership clause, by putting Ukraine in a situation to believe that it could become a part of the EU, in spite of the fact that Ukraine is not a country within the domain of the Enlargement policy.

Having elaborated the answer to the question “how” did the EU influence Ukraine’s domestic policy, now we pass to the second question related posed at the beginning of the paper and related to the reasons of the ambivalent character of EU’s Foreign policy towards Ukraine, that is “why” did the European Union want to influence Ukraine’s domestic policy. The answer could be structured into three arguments.

The first argument refers to the Union’s security as a whole. Namely, the Union purposely acts and implements an ambivalent foreign policy towards Ukraine by abusing the membership clause, exactly as bait to force and obtain political, economic and social reforms in Ukraine, from which the EU and EU member states would benefit. For example, the EU uses the membership clause as a bait for Ukraine to implement social, economic and political reforms, in order to prevent unwanted migration to the EU or to control or prevent transnational crime from spilling-over to Europe (Whitman & Wolff, 2010:99-100). By doing this, the EU has a guaranty that unwanted events that represent a threat to EU’s internal and external security, would be stopped or prevented from happening. On the contrary, if the membership clause would not be at stake, neighboring states in concrete Ukraine, would lack real interest to implement or comply with agreed reforms with the EU.

The second argument refers to the worries of the European Union for its energy security. This argument is founded on two points. The first one is, that the EU and its members states, having in mind the Strategy Europe 2020, are focusing on alternative and clean sources of energy. This means that most of the member states are redirecting their energy supplies towards Russian gas, which makes the EU dependent on Russian gas for over 40% of its total need. The second point concerns Russian-Ukraine relations, and the two energy crisis that arose between them. These energy crisis left deep impact not only on EU’s industry and economy, but on EU’s energy security in general. Therefore, the usage of the membership clause by the EU towards Ukraine, is intended in order for the EU to assure its influence and position on Ukraine’s Foreign policy, through which it would pressure Ukraine to maintain stable political relations with Russia, in order to avoid possible disputes between Russia and Ukraine. By doing this, the EU wants to prevent possible cut offs of Russian gas to Ukraine, because it would affect EU’s energy security, since the main gas routes for Russian gas to the EU, pass through Ukraine’s territory.

Lastly, the third argument concerns the ambivalent character of EU’s Neighborhood policy, and it is related to the Union influence on Ukraine’s domestic policy. Namely, the reason behind the ambivalence of EU’s Foreign policy towards Ukraine with reference to the misuse or abuse of the membership clause, is that the Union is very careful not to interfere in Russian foreign affairs with other states that are, and have been traditionally within the Russian sphere of influence (Steinkhol, 2010). That is why the European Union does not offer and it

is very careful in tackling the question of Ukraine's possible membership, because if it would grant Ukraine with membership, that would affect EU – Russia relations negatively and as a consequence, would threaten EU's energy security.

The conclusions that could be drawn from this paper are that the European Union lacks of a clear and straightforward foreign policy towards Ukraine. The proof of this is the presence of the membership clause in the Neighborhood policy that was traditionally an instrument of EU's Enlargement policy, and its usage or misuse as a tool to exert the Union's positions and influence on Ukraine's foreign and domestic policy. All this in order for the Union to obtain geostrategic objectives that will safeguard and guarantee its own external and internal security as well as its energy security and the one of its member states. Therefore, the European Union did influence Ukraine's domestic policy and through its ambiguous foreign policy contributed to the happening of Ukraine's crisis and the events that followed.

References

- Belarus Country Strategy Paper 2007 – 2013 and National Indicative Program 2007 - 2013, consulted on 10.08.2015, <http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/country/enpi_csp_nip_belarus_en.pdf>
- ENP Action Plan on Armenia, consulted on 28.11.2014, <http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/armenia_enp_ap_final_en.pdf>
- ENP Action Plan on Azerbaijan, consulted on 10.10.2014, <http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/azerbaijan_enp_ap_final_en.pdf>
- ENP Action Plan on Georgia, consulted on 01.09.2014, <http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/georgia_enp_ap_final_en.pdf>
- ENP Action Plan on Moldova, consulted on 15.09.2014 <http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/moldova_enp_ap_final_en.pdf>
- EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement as endorsed by the EU-Ukraine Cooperation Council (Luxembourg, 24 June 2013), consulted on 10.08.2014, http://www.eeas.europa.eu/ukraine/docs/2010_eu_ukraine_association_agenda_en.pdf>
- LANGBEIN, Julia and WOLCZUK, Kataryna: "Convergence without membership? The impact of the European Union in the neighbourhood:

- evidence from Ukraine”, *Journal of European Public Policy*, 19:6, 2012, pp. 863 -881.
- POPESCU, Mihai- Bogdan: “Exploring the limits of the EU’s Normative power towards the South Caucasus”, *EUROPOLITY* 7:1, 2013, pp.51 – 69.
- Romano Prodi, President of the European Commission, “Looking ahead in transatlantic relations”, Dinner at Rayburn House with German Marshall Fund of the United States Washington, 24 June 2003, European Commission, Speech/03/322, 25.06.2003 (http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-03-322_en.htm)
- STEINKOHL, Jan: Normative Power Rivalry? The European Union, Russia and the Question of Kosovo, *EU Diplomacy Papers* 6/2010, Department of EU International Relations and Diplomacy Studies, College of Europe, pp. 1 - 31
- ÜNAL ERIŞ, Özgür: “European Neighbourhood Policy as a tool for stabilizing Europe’s Neighbourhood”, *Southeast and European Black Sea Studies* 12:2, June 2012, pp. 423 – 260.
- WHITMAN, Richard G. & WOLFF, Stefan: “The EU as a conflict manager? The case of Georgia and its implications”, *International affairs* 86:I (2010), pp. 87 – 107.

REPUBLIC OF TURKEY AND THE EUROPEAN UNION – PHENOMENOLOGICAL APPROACH TO A HALF-CENTURY LONG ACCESSION PROCESS

Tomislav Levak

Doctoral School of University of J. J. Strossmayer in Osijek, Croatia

e-mail: tomo.levak@gmail.com

Nefreteta Zekić Eberhard

Doctoral School of University of J. J. Strossmayer in Osijek, Croatia

e-mail: nefreteta.eberhard@gmail.com

Abstract

The process of Turkish accession to the community of European countries is a controversial issue, lasting a full half-century and representing a unique case in the history of EU negotiations with a country. In fact, Turkey as an associate member of the EU and its predecessors from 1964, applied for membership 23 years later, and was only recognized as a candidate country in 1999. Accession negotiations began in 2005, but Turkey has yet to become a member. The paper focuses on the relationship between Turkey and the EU after accession negotiations began in 2005. Examining issues in their relationship, and the possible impact of its strengthening, the paper's starting point is the fact that both parties have common interests potentially realized by membership, driven by political, geo-strategic and economic considerations. Joining would give Turkey an opportunity for economic expansion and a stronger foothold in the region, but also open the way for an intensification of democratic changes, and Turkish membership would significantly expand the influence of European values and identity. On the other hand, the major problem is the issue of religion – the acceptance of a non-Christian country with a large population into an alliance of predominantly Christian countries – an issue mostly not mentioned in public. The paper uses descriptive or diagnostic research, and is divided into three main parts, with the authors presenting a variety of potential scenarios for the development of Turkey-EU relations.

Keywords: *Turkey, EU, accession process, negotiations, membership.*

Introduction

This paper analyzes the relations between Turkey and the European Union, since its accession process to the community of European countries has been a point of contention for more than half a decade and represents a unique case in the history of a country's negotiation with the EU. In fact, Turkey has been an associate member since 1964, a year after the Ankara agreement was signed between the then European Economic Community (EEC) and Turkey. However, Turkey formally applied for membership 23 years later, on 14 April 1987, and was recognized as a candidate country in 1999 (Littoz-Monnet and Penas, 2005: 2). After the summit meeting of the European Council, from 17 December 2004, the initiation of membership negotiations with Turkey was announced, starting 3 October 2005. The screening process¹, which began on 20 October 2005, was completed 18 October 2006 (EU-Turkey relations, accessed: 6. 4. 2016), however, Turkey is (still) not an EU member.

Therefore, the paper emphasizes the period that began after the official start of Turkey's EU candidateship in 2005. It should be borne in mind that accession negotiations with the EU have not yielded the desired effects for the past nearly 11 years, although both sides agree that there is room for improvement and the realization of common interests.

After World War I. Turkey strengthened relations with the West through many organizations, such as the Council of Europe, NATO, OECD and OSCE. However, after 2003 the government was taken by Prime Minister Recep Tayyip Erdogan (who has become President in August 2014) and his Justice and Development Party (AKP), strengthening the Islamic influence, which caused a stronger focus on Turkey's role as a regional power and its position in a globalized world. Also, anti-government protests began in May 2013 across the country, which still occasionally occur for various reasons. Many Turkish citizens, as well as some EU countries are dissatisfied with the current actions and behavior of the Turkish authorities, as well as the positioning of Turkey in the war in Syria and the so-called migrant crisis. It is this uncertainty concerning the country's future and development that basic questions stem from – will Turkey become a full member, will it accept a form of a privileged partnership with the EU or will the relationship develop in a new direction?

The paper seeks to offer a phenomenological overview of the most important events and problems in said relationship, as well as the potential impact of its strengthening. The course of accession negotiations, and the

¹At the start of accession of a candidate country an extensive process of screening and evaluation of legislative compliance with the EU *acquis* is carried out (Croatian Ministry of Administration: *The Basics of the EU system*. <https://uprava.gov.hr/print.aspx?id=12944> & url = print, accessed: 8. 4. 2016).

contribution to it by both parties involved, especially with regard to their particular interests, are essential to this. The starting point is that both Turkey and the EU have common interests, driven by political, geo-strategic and economic considerations, that could be realized by Turkey's membership.

The authors use a descriptive or diagnostic research (Lamza Posavec, 2006: 14), and the paper is designed so that the three main chapters deal with Turkey-EU relations. The first part provides an introduction into modern Turkey, along with a brief overview of its most important relations with several EU members. The second, central part deals with accession negotiations – focusing on their current status, the existing situation and reviewing the migrant crisis – and the role of public opinion, especially the Turkish public, which is likely losing interest in joining the EU. That is why there are different potential scenarios of development of Turkey-EU relations, all portrayed in more detail in the third section.

Specifically, accession for Turkey, with its young and educated population, might mean the opportunity for economic expansion and a stronger position in the region, but also an opening for intensification of democratic change. Turkish membership would certainly have a significant impact on the EU, because it would also spread its influence, values and identity, since its geostrategic position makes Turkey a key ally of the West, providing the most important argument in favor of Turkey's EU membership, along with its economic potential. However, the issue of religion, i.e. the acceptance of a non-Christian country in the so-called "Christian club" is certainly an issue most leading European politicians avoid to publicly emphasize.

Turkey's relations with the EU and its member states

Turkey, a large and populous country (according to Turkey's State Institute of Statistics, its residents numbered almost 78 million in 2014) between two continents, Asia and Europe, has been an indispensable actor of European history and politics for centuries, even though only 3 % of its territory is geographically in Europe. The Republic was established in October 1923 based on the European model, following the tradition of secularism and modernism, and later started or joined various Western organizations, while seeking to become a full member of the EU. According to Ahmet Davutoğlu (2010: 14), Turkey and the EU share a common history, geography, vision and values. Despite their differences, both have the same goal, at least on the declarative level – global peace and security.

However, Turkey does not have the same relationship with all EU member states. For example, some countries (Italy, Spain and Portugal) often

openly supported Turkey's full EU membership, while emphasizing the importance of fulfilling accession conditions and criteria. On the other hand, France and Germany are much more cautious, proposing a privileged partnership, but not its full integration. At the same time, there is a growing number of people in Turkey who question the importance of membership, due to the length of the process and future challenges. Nevertheless, EU member states and Turkey are aware of the importance of mutual cooperation and the many interests that bind them, which is the most important incentive for their coming together.

One of the biggest stumbling blocks to Turkey's EU membership is the relationship with its neighboring country, Greece, burdened with numerous unresolved issues, which are the reasons for Greece blocking some *acquis communautaire* chapters that Turkey must fulfill, further slowing the accession process. The Greek-Turkish relationship is usually seen through the prism of the *Cyprus issue*. Greek-Turkish conflicts began in the 20th century, focused around Thrace, islands in the Aegean Sea and Cyprus itself, to which both countries laid claim, and the position of the Turkish minority in Greece. While the key issues are not nearly resolved, there has been a slight warming of relations in the last decade, reflected in their common NATO membership, the growing trade relations, economic cooperation, tourist visits and more.

As for France, although many leading French politicians supported Turkish EU membership after the end of World War II – in order to create a "Europe from the Atlantic to the Urals" (Muharemi, 2012: 212) – the former President Nicolas Sarkozy embraced the idea of a privileged partnership advocated by the current German Chancellor, Angela Merkel (in office from November 2005). This policy, lasting from 2007 to 2012, brought the Franco-Turkish relations to their lowest level. Although he argued geographical reasons, many authors conclude that Sarkozy actually could not come to terms with accession of a dominantly Muslim country, and he also opposed Turkey's full membership due to traditionally good relations with the Greek government. Problematic issues in relations between the two countries related to their disagreement over the historic Turkish genocide of Armenians (Kirisci 2006: 50), half a million of whom live in France. The relationship between the two warmed since the election of Francois Hollande as President in 2012, since he stood for the continuation of negotiations with Turkey on a fair basis, whereby Turkey – whose condition in that regard has inarguably worsened in the past two years – is expected to demonstrate a positive development regarding human rights, the role of the military and the protection of minorities.

Unlike France, Germany is Turkey's long-standing economic, military and political partner, with more than 80 percent of Turkish immigrants – about 2.5 million people – living and working in Germany. Despite many common values

and interests, the relationship between the two is infused with many misunderstandings, different visions and expectations for the future. The Kurdish national question and many terrorist activities, often on German territory, the *Cyprus issue* and the threat of the possible free movement of labor in the case of Turkey's EU accession, as well as the migrant crisis, make up the most important points of contention in their relations. Opposite that, they are connected by their NATO membership and obligations of mutual assistance in case of necessity, which, when it comes to the treatment of Kurdish terrorists, is cause for many debates (Muharemi, 2012: 212). In addition, the current German government led by Chancellor Merkel, criticizes the lack of Turkey's commitment to democratic rights and freedoms, the media and minorities, but also fears the changes Turkish membership could have on the political, demographic, religious and economic state of the Union. For now, though, both sides agree on the need for continuing accession negotiations.

The most important Turkish trade and economic partner, immediately behind Germany in importance, is the United Kingdom, present in the expansion of foreign investment in Turkey through companies, capital and multinational corporations (Muharemi, 2012: 213). Although the relationship between the two was marked by numerous ups and downs throughout history, UK's support for Turkish EU membership was not in question up until recently, because they hold similar views on regional and international issues. Also, Turkey's geopolitical position makes it an important ally in the realization of British Middle Eastern interests. Although Great Britain criticized Turkey's disregard for human rights, freedom of speech and media, it is considered a good example of a secular country with a majority Muslim population. However, problems arose there as well, especially since the Brexit debate was amplified. Proof of that is what Theresa May, British Home Secretary and high official in David Cameron's Conservative Party, said on April 25, 2016: "...do we really still think it is in our interests to support automatically and unconditionally the EU's further expansion? The states now negotiating to join the EU include Albania, Serbia and Turkey – countries with poor populations and serious problems with organized crime, corruption, and sometimes even terrorism. We have to ask ourselves, is it really right that the EU should just continue to expand, conferring upon all new member states all the rights of membership?" British political analyst and Balkans expert, James Ker-Lindsay believes this is practically an announcement that Britain may block Turkey and the Balkan countries in their bid to join the EU (May, T., 2016).

Turkey's accession negotiations with the European Union

According to Morelli's report on the status of Turkish accession negotiations in 2013, the EU views the expansion of its borders as a historic opportunity to promote stability and prosperity throughout Europe. The criteria for membership are clear: a candidate country must adopt the EU's political values and norms and have stable institutions guaranteeing democratic rights, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities, as well as a functioning market economy (the *Copenhagen criteria*²).

Start and circumstances of the accession negotiations

In 2003, the same year AKP came into power in Turkey, the so-called Annan's plan, the UN's plan to resolve the *Cyprus issue* was inaugurated. It foresees, along with a high autonomy of Greek and Turkish communities, an arrangement on a bi-communal basis, thus creating conditions for the removal of the most important points of contention in Turkey-EU relations (Kirisci 2006). In addition, by not allowing US troops passage during the invasion of Iraq in 2003, the Turkish Parliament decided to throw away the stigma of Turkey as a "Trojan horse" (Muharemi, 2012: 209) in the eyes of EU members, and to seriously commit to fulfilling the Copenhagen criteria. Given that Turkey's government then started a serious arrangement of civil-military relations, justice, gender equality, media freedoms and other disputes, negotiations with the EU were formally opened on 3 October 2005.

The EU and Turkey undoubtedly share many common interests and objectives, despite disagreements and different visions of arrangement of mutual relations. As Čehulić-Vukadinović (2011: 278) claims, the EU in its attempt to confirm and impose itself as an important global player in new international relations after the collapse of bipolarity, must take into account economic cooperation and achievement of regional, political and security stability, and defining relations with Turkey is important in achieving this objective. In fact, as the guardian of NATO's "Southern wing", Turkey has an extremely important geopolitical position and occupies a strategic territory between two continents. As heir of the historical heritage of Mustafa Kemal Atatürk, the founder of the

²The criteria the European Council set for any potential candidate countries in Copenhagen in June 1993. Related to institutional stability guaranteeing democratic order, rule of law, respect for human rights and protection of minorities (political criterion); the existence of a functioning market economy as well as the ability of competition within the EU (economic criterion), and the ability to assume the obligations of membership (legal criteria). (Littoz-Monnet, Penas, 2005: 8).

Turkish Republic (Kuko, 2006: 133), "father of the nation" and Turkey's first president from 1923 to 1938 (Bojadžić, 2011), it is also important to preserving the stability and security of the turbulent region because, among other things, its army has over 400,000 well trained and prepared soldiers. In addition, its wealth in the form of a young population, a growing modern economy and membership in the G20 gives the EU incentive to include it in membership. With Turkey's membership, following of course a calming of the so-called migrant crisis, the EU, would get a major role in creating security and stability in the Mediterranean, Black Sea, the Middle East and the Caspian basin, thus turning it from a regional into a global "player" in international political relations (Litzo-Monnet, Penas, 2005: 5).

The importance of the religious issue should be emphasized, because almost 99 % of Turkish population identifies itself as Muslim, and Islam holds an important place in international relations (Aminijan, 2013). The return to Islam, advocated by AKP, in principle holds no signs of terrorism, but means building a more conservative society and openly supporting the return of values from the Quran. Its decisions directly interfere in Turkey's secular tradition, noticeable in the attempts of systematic violation of women's reproductive rights, the restriction of alcohol sale, prohibition of lipstick for flight attendants on Turkey's national airline and kissing in public (Rajkovic, 2013). Given that there is no consensus on the interior arrangement of the country – ideas range from a secular state to introducing a moral code and Islamic religious law (Sharia) – there are disputes in determining the Turkish identity and its role as an Islamic country among European ones.

The socio-economic structure of Turkish society is extremely complex because of the many minority groups of different economic status, which is a breeding ground for promoting a policy of returning to Islam. The population of Anatolia and the poorer parts of the country are striving for a greater degree of religiosity and see Islam as the most important part of Turkish identity, while the rich world of business, the military and citizens see themselves as "Kemalists", i.e. guards of Atatürk's ideology. Baran (2010) believes that it is important to distinguish between religion and political activity in Turkish foreign and domestic policy, but that separating one from another is very risky.

In these circumstances, Turkey began accession negotiations in 2005. The European Commission seeks maximum adjustment of the candidate countries in adopting and implementing the *acquis communautaire*, which is a set of legal rules and decisions binding for all EU members (Mintas Hodak, 2004: 46). In order to meet the EU demands Turkey must adopt about 80,000 pages of the *acquis* divided into 35 chapters (33 of which successfully). Since 2005 negotiations have been opened on 13 chapters, a total of 16 are/were blocked and only the chapter on science and research was closed.

The course of accession negotiations

The negotiations experienced a stagnation at the very beginning, mainly due to a lack of understanding of the tasks and responsibilities related to the *acquis*, as well as due to Turkish history and synchronicities. In 2006, the EU had blocked eight chapters. The condition for their reopening was the adoption of standards in the so-called *Additional Protocol*³, which has yet to happen. France and Cyprus then blocked nine chapters, one of which (regional policy) was unblocked in February 2013.

Due to its historical heritage versus its pro-European orientation, Turkey often faces problems related to respect for democratic principles (equality, freedom of speech and press, assembly and religion, etc.). (Beširević, 2005) The Islamist and secular sections of society are confronted on these issues, contributed by the establishment, which e.g. limited the sale and consumption of alcohol, supported protests against public exchange of affection, and strengthened AKP's control over the army, police and secret services. This is problematic because the Turkish military is associated with open secularism (Zgurić, 2013).

Due to a slow implementation of reforms, followed by the *Cyprus issue*, and ending with many internal political challenges, such as the attempted military *coup* in 2008, the European Parliament advised Turkey to devote itself to serious reforms and fulfill the candidacy commitments, which was particularly aimed at respect for customs union agreements and its relationship with Cyprus. Cyprus actually became the biggest obstacle to Turkey's EU membership, alongside the unexecuted democratic reforms that the EU expected from Turkish government.

The Cyprus issue

Turkey and Greece have differing opinions when it comes to the Cyprus political structure. In fact, the Eastern Mediterranean island is divided into larger, internationally recognized Southern part, with the majority Greek population and a smaller, Northern part, the Turkish Republic of Northern Cyprus. On the border is a zone run by the UN. In addition, there is a large number of Turkish soldiers present, since Cyprus is of great importance not only ethnically, but also in strategic and military terms (Biagini, 2012: 130).

³The "Additional Protocol" to the Ankara Agreement, signed in 1970 between Turkey and the European Economic Community, came into force in 1973. It establishes a timetable of technical measures to be taken in order to meet the goal of creating a mutual customs union within a 22-year period. (Litzo-Monnet, Penas, 2005: 2).

Although an independent Republic of Cyprus was established in 1960, tensions did not cease and the two ethnic communities on the island engaged in a conflict provoked by the centralist intentions of the Greek Cypriot side and the search for autonomy of the Turks, which led to a territorial division of the island. The Turkish military junta in 1974, in response to a *coup* by the Greek Cypriot, performed a landing on Cyprus for fear of its unification with Greece, thus occupying 40 % of the territory in the North. It established the Turkish Republic of Northern Cyprus in spite of the opposition of the West, including Turkey's most important ally – USA. It has remained internationally unrecognized and isolated by embargos, with all transactions carried out through Turkey (Kirisci 2006). This means separate institutions and governance in two parts of the island, remaining an unsolved problem and becoming one of the key issues for Turkey's EU accession. Annan's plan was a possible solution, envisioning the establishment of a Swiss-type federation called United Republic of Cyprus with a new anthem and flag. However, the Greek side rejected it in a referendum. Despite the fact that no solution was found, Cyprus became an EU member that same year, angering the Turkish government and public. Turkey then boycotted the Cypriot rotating presidency of the EU Council from 1 July to 31 December 2012. The boycott was limited to meetings under the leadership of the Greek Cypriot and meetings on the South side of the island. It was an attempt to diplomatically point out that Turkey does not want to freeze mutual relations, but that it does not recognize the authority of the Republic of Cyprus (Vuijlsteke and Olteanu, 2005: 25-27).

As for now there are no indications that Turkey is ready to accept the Greek request for termination of the occupation of the island, nor that the Greeks want to support the establishment of two zones Turkey advocates, there is no end in sight to mutual friction, despite the commitment to normalize bilateral relations.

The Kurdish issue

The largest minorities in Turkey are Kurds and the Iranian people Zaze, many of whom consider themselves Kurdish. The Kurdish national question is extremely complex, especially as their desire for an independent state is hampered by their division between territories of several countries where their rights are reduced, and their struggles marred by terrorist activities (Beširević, 2006).

According to Muharemi, the Kurds are an Indo-European nation with about 25 million members, residing mostly in Southeast Asia – Turkey, Iran, Iraq and Syria. They are an extremely heterogeneous people, since they historically developed within different empires. Kurds, aside from living in different states and political arrangements, speak different dialects, write in

different lettering, and display significant ideological segmentation. Their religious affiliation is mostly Sunni Muslim, most of whom reside in Southeast Turkey (Muharemi, 2012: 261).

When the Ottoman Empire was divided by the Sèvres Treaty at the end of World War I, an independent state of Kurdistan was one of the planned parts, but that agreement was canceled in 1923 by the Lausanne Peace Treaty (Kirisci 2006: 32-33) and then the establishment of the Republic of Turkey. At the end of World War II, Turkey was dedicated to the democratization and development of the Southeastern part of the country, but limited to its economy and neglecting the burning question of the Kurdish ethnic minority autonomy. The radical left strengthened, in which a member of the Kurdish minority, Abdullah Öcalan held a pronounced position. After seven months in prison in late November 1978 he founded the Kurdistan Workers Party (PKK), based on Marxist-Leninist principles along with the Maoist ideology (Muharemi, 2012: 264). Its activity increasingly radicalized the Kurds for the "war of independence", which initiated the longest and bloodiest armed rebellion in Turkey's history.

Dissatisfied with their situation, the Kurds begin a terrorist campaign in 1979, attacking government targets, rightists, and renegades from their own ranks. This resulted in a rigorous policy of assimilation that included a ban on the Kurdish language, changing city names and the death penalty for members of the PKK (Beširević, 2006). Alongside a guerrilla war, the PKK carried out terrorist activities in Turkish cities and resorts, and from 1993 started to attack the Turkish diplomatic network and economic targets across Europe, especially in Germany, where more than a million Kurds live (Barberić, 2013). Turkey also responded with attacks on the PKK, as on its own, as well as on Iraqi territory.

In 1999, Öcalan was arrested in Kenya, after which the PKK announces a discontinuation of military activities (Kirisci 2006: 22). Given that Turkey has adapted laws to the *acquis*, Öcalan escaped the death penalty, started a campaign for a peaceful settlement of the Kurdish issue, advocating a kind of democratic union. Due to a strong aspiration to establish an independent Kurdish state, an interesting geopolitical position in the region and a strong influence of the US on Turkey, an interesting possibility is the adoption of a new Turkish constitution that could potentially solve the Kurdish situation (Kirisci 2006: 79-85).

The issue of military influence over politics

The Turkish military system had an important social and political role since the earliest days of the Ottoman Empire, through the creation of the Republic and several military coups, in which it often served as the only stabilizing factor in society. According to Muharemi (2012: 245), all researchers of Ottoman and Turkish history agree that the military has been the most important force in social, economic and political (r)evolutions of the Turkish

state, but when the first Islamist Prime Minister, Necmettin Erbakan, came into power in 1995, the military circles believed it a threat to the secular-democratic state. The generals then pressured parliamentarians, resulting in the government's resignation in 1997.

After removing the Islamists from the political scene the demilitarization and the liberalization process began, coinciding with official recognition of Turkey's EU candidate status (Beširević, 2006). Shortly after the AKP continued with reforms, fulfilling the criteria for EU membership, it dealt with opponents within military ranks through a number of arrests. Several thousand soldiers, mostly leading military officers, had been charged of membership in a terrorist organization with the aim of bringing down the legally elected government. This was followed by the adoption of a law on the jurisdiction of the civilian justice system over the armed forces in criminal investigations. The conflict culminated in 2011 when the entire military leadership resigned – at the time 41 generals, admirals and numerous other senior officers were in the prison located (Muharemi, 2012: 260).

Despite the reduced role of the army in society and politics, Turkish history indicates that the army is an inevitable factor in the construction of social stability because the military profession constitutes a manifestation of honor, love and care for the country. Military and civilian relations are often intertwined and therefore no government has the privilege to ignore the armed forces when making political decisions (Littoz-Monnet, Penas, 2005; Vuijsteke, Olteanu, 2005: 22-25).

The current state of negotiations and the migrant crisis

Since the start of accession negotiations a series of high level meetings was held in order to improve Turkey-EU relations. Politicians from EU members afterwards often expressed their concerns regarding reforms, but also expressed different visions about the regulation of mutual relations.

Back in May 2010, the then EU Enlargement Commissioner Stefan Füle expressed the need to strengthen democracy and the rule of law in Turkey, strengthen reforms and fight corruption, at a meeting with Chief Negotiator Egemen Bağış. He also emphasized the importance of freedom of speech, religious freedom and respect for minority rights. In 2012, a large number of meetings released the Turkish status within the Union from the deadlock. Namely, Füle and Bağış initiated a new "positive agenda" in May 2012, including the harmonization of the legal framework, improving energy cooperation and cooperation on visa regimes and the fight against terrorism. In

all previous reports on the status of negotiations with Turkey, the main objection concerns the *Cyprus issue*. Also, Turkey is asked to intensify internal reforms in order to meet EU requirements, but the reports also list the advances made on human rights, judicial reform and the fight against corruption.

According to the report from January 2013, there is persistent support for Turkish membership, but also the presence of doubt, with both parties aware of the need for close relations. The start of accession negotiations also served as the main driver for democratic development, the transformation of Turkey's economy, military and political institutions. The report highlights Turkey's importance as an energy center and a transit country for European energy security, along with its mediator role in the troubled region (Kirisci 2006: 85-87). The recent economic crisis in the Eurozone affects the possibility of enlargement, while the cultural and religious differences are a weight to mutual rapprochement.

Judging by internal political developments, it seems that since coming to power AKP has worked harder on increasing its own power rather than continuing the European integration process. Even the Turkish public is divided regarding EU membership, revolted due to indifference, skepticism and open opposition by the European circles, especially since nothing but full membership would satisfy it. For all these reasons, the process has slowed down the pace, and it is up to Turkey to decide whether to comply with the Commission's requests. Despite an uncertain future and recent events, the EU leadership still, according to the January 2013 report and at least in principle, believes that it is necessary to build political, economic and diplomatic relations with Turkey, particularly through the previously mentioned "positive agenda" (Morelli, 2013).

The situation has changed or worsened in the past three years. It all began with anti-government protests that put democratization, rule of law and divisions in Turkish society back into focus. In May 2013 protests were held in Istanbul's Gezi Park, starting as a peaceful anti-government protest against the felling of trees and construction of a luxury residential and commercial complex, but soon turning into multi-day clashes between the police and citizens, which spread to Ankara and Izmir. By defending the "last urban green public space," people actually expressed dissatisfaction with the policies of Prime Minister Erdogan and AKP, who opened space for the influence of private interests at the expense of workers, all under the pretext of stimulating an "entrepreneurship climate".

On authorities' orders the police brutally charged against hundreds of thousands of demonstrators from all walks of life. Thousands of people were injured, several of them were killed and a large number arrested. Now President, Erdoğan labelled protesters as "looters, political losers and extreme groups" (Gajdek, 2013), before trying to defuse the situation several days later. However, conflicts continued, and the Istanbul Administrative Court gave the green light

for Gezi Park demolition. EU members strongly condemned police actions and Germany, with the support of Austria and the Netherlands, presented a proposal for postponing the formal opening of the chapter on regional policy for four months, stressing that it would follow developments in Turkey. Negotiations were resumed in November 2013, as well as occasional protests since part of the citizens criticized AKP for many a thing: emphasis on Islamic values in a secular state, introduction of laws on alcohol consumption, attempt to ban kissing in public, stopping debate on LGBT rights and attempting to make abortion virtually inaccessible (Gajdek, 2013). There were also complaints against interference in the civil war in Syria, imprisonment of journalists and media censorship, increased police powers and challenging Turkey's secular traditions (Rajkovic, 2013).

In parallel, more and more EU members and citizens were concerned about changes in Turkey's political, economic, social and religious affiliations. Among other things, many looked unfavorably on AKP, which was disappointed by not receiving sufficient support in regular parliamentary elections in June 2015, and organized early elections, winning them absolute majority five months later. Some EU states and citizens find Turkey's role in Syria's civil war and migrant crisis controversial. During the crisis, starting from April 2015, there was an increased influx of war refugees and economic migrants into EU countries across the Mediterranean and Balkan countries, from Africa, the Middle East and South Asia, with Turkey being a major transit country at the crossroads of Europe and Asia.

Many are interested in Turkey's direction regarding its new constitution. The current president of the Turkish Parliament, Ismail Kahraman noted that the predominantly Muslim Turkey should have a "religious constitution", and that secularism should be rejected in his speech on April 25 2016. This signifies a potential break with secular principles on which modern Turkey was founded by Atatürk (Diab, H. H., 2016), which justifiably concerns many. Göksel (2012) states that Europeans believe that "public opinion polls in Turkey reflect the deep cynicism about the EU and that Turkish leadership bases its popularity on affinity, close ties and solidarity with Muslim brothers, and not European friends who are skeptical towards Turkey as part of Europe".

Those familiar with the political situation believe that Turkey no longer needs to become an EU member to strengthen its position in the international arena, and most EU countries are not really enthusiastic about Turkey's membership. It is questionable why Turkey and the EU even participate in an expensive and arduous negotiation process. However, Turkish politicians emphasize that its continuation is important for Turkey's position as a regional leader (Kirisci 2006: 87), or see it as an opportunity to strengthen Turkish economy and confirm the country's strategic importance.

The impact of potential membership on Turkey and the European Union

Although both sides have many common interests, there are several possible scenarios for defining future relations. A privileged partnership, German Chancellor Merkel is most committed to, is least acceptable to Turkish politicians, because it is still undefined. The German opposition openly denounces the idea, but recently even the ruling Christian Democratic Union (CDU) stated that it should be abandoned. Turkish economy is in full swing, and with its strategically important position, it is becoming ever more important in international relations, so many German politicians believe that soon the Union will "beg" Turkey to become a member (Vuijsteke, and Olteanu, 2005).

On the other hand, full EU membership is Turkey's fundamental foreign policy goal for spreading its spheres of influence, strengthening its position as a geo-strategic partner, increasing trade and satisfying the need for a secure energy infrastructure. For Turkey and its young, educated population, EU accession realistically presents numerous opportunities – better life for the people, stronger position in the region, development of democracy and economic strengthening. Turkish membership would certainly have a significant impact on the Union, due to spreading its influence, values and identity, since its geostrategic position makes Turkey a key Western ally and its economic potential a most important argument. For this reason, and Turkish Foreign Minister Ahmet Davutoğlu appealed to the *pacta sunt servanda* principle (lat. *contracts must be respected* – the basic principle of contractual law), noting that Turkish bilateral problems should not hinder accession (2010: 16).

However, the religious issue, or the accession of a non-Christian country in the "Christian club" is certainly something leading European politicians avoid to publicly emphasize. Due to strained relations with the EU, it is likely that building relationships with countries in the immediate and wider environment, such as the Middle East and the Balkans, will become the primary objective of Turkish foreign policy in order to reduce its Western dependence. There is also the possibility of increased cooperation with Russia, China or India, which would mean Turkey decided to stop the uncertain and long desire for membership and equal partnership with EU countries (Emerson, Tocci, 2004).

Conclusion

Turkey developed into a powerful entity of international political relations, mainly thanks to the adoption of a multilateral approach. Its relationship with the EU is based on economic and security cooperation and

membership aspirations. Through NATO membership it already assumed the role of protecting Western interests in the Middle East, North Africa, the Caucasus and Central Asia. On the other hand, cooperation with neighboring countries became an indispensable factor of stability, security and prosperity, as it increased its importance. It is a respectable and desirable partner, something EU countries must take into account. The lengthiness of Turkey's EU accession is the result of specific circumstances, policies and different visions for community arrangement. What connects Turkey to the EU is its interest in finding a common language and the realization of benefits arising from that.

Despite the many positive changes the accession process yielded, Turkey is still far from finalizing negotiations. Numerous open issues, internal and external problems, as well as lack of political will to deal with them, estranged it from the Union. It turned to strengthening regional relationships and expanding its influence in the neighborhood, transforming into a new, independent Turkey that could soon wonder whether EU membership is at all necessary. European politicians are becoming aware of this, arguing for reopening negotiations, bearing in mind interests that bind them. In fact, Turkey and the EU are important trading partners, Turkey's membership would pave the way for expanding economic activity and competitiveness on third markets. Turkey's geo-strategic position and regional influence make it an important foreign policy and defense factor, and creator of world politics, which would extend the EU's range of influence and help it grow into a strong and globally relevant actor.

The future of Turkey and the EU is in the hands of the leading politicians, where both sides must be prepared for concessions in order to meet their own interests. The religious question, the conflict over Cyprus and Turkey's democratization, visible in resolving the Kurdish issue and the position of the military in its society are the most important obstacles in the process of rapprochement. On the other hand, Turkey's abandonment of its primary foreign policy goal and turning to Russia and countries of the Middle and Far East as its most important partners, would mean a defeat of EU's foreign and security policy, and the loss of influence over an important geo-strategic area (Kirisci 2006: 63).

Despite a number of problem areas, Turkish EU membership is an option that both sides could benefit from in the long run, but the situation is very uncertain. It is difficult to predict if and when it will materialize, considering that the accession process has been ongoing for over 50 years, and the fact that the EU found itself on shaky ground in recent years. In addition, political will and readiness to compromise, both unpredictable factors, are most important in that regard.

References

- Baran, Z. (2010). *Torn country: Turkey between Secularism and Islamism*. Hoover Institution Press: Stanford University (USA).
- Beširević, N. (2005). Približavanje Turske Europskoj uniji. *Euroscope* (Institut za međunarodne odnose - Zagreb) (1330-8637) 14 (2005), 79; 1-8.
- Biagini, A. (2012). *Povijest moderne Turske*. Srednja Europa: Zagreb.
- Diab, H. H. (2016). U Ankari najavljen 'vjerski ustav', *Večernji list*, 27. 04. 2016., Večernji list d.o.o.: Zagreb, 15.
- Emerson, M.; Tocci, N. (2004). Turkey as a Bridgehead and Spearhead – Integrating EU and Turkish Foreign Policy. *EU – Turkey Working Paper No. 1*, CEPS: Brussels.
- Kuko, S. (2006). *Proširena Europska unija: regionalna ili globalna sila?.* Europski pokret: Split.
- Lamza Posavec, V. (2006). *Metode istraživanja u novinarstvu*. Fakultet političkih znanosti: Zagreb.
- Mintas Hodak, Lj. (ur.) (2004). *Uvod u Europsku uniju*. Mate: Zagreb.
- Morelli, V. (2013). *European Union Enlargement: A Status Report on Turkey's Accession Negotiations*. Congressional Research Service: Washington (USA).
- Muharemi, A. (2012). *Turska: Uvod u povijest, unutarnju i vanjsku politiku*. Novi Liber: Zagreb.
- Vukadinović R.; Čehulić Vukadinović L. (2011). *Politika europskih integracija*. Naklada Ljevak: Zagreb.

Internet sources:

- Aminijan, B. *Politička uloga islama u međunarodnim odnosima*. <http://www.ibn-sina.net/bs/component/content/article/85-politika-uloga-islama-u-meunarodnim-odnosima.html> (accessed: 25. 3. 2016)
- Barberić, H. *Kurdska radnička partija – PKK*. <http://www.hrvatski-vojniki.hr/hrvatski-vojniki/1312007/dossier.asp> (accessed: 16. 3. 2016)
- Bojadžić, J. (2011). Puno nas je u Turskoj, *WebPublicaPress (online magazine)*, WPP Team: New York (SAD). <http://webpublicapress.net/koliko-nas-u-turskoj-ima-sa-balkana/> (accessed: 23. 3. 2016)
- Brljavac, B. *Turkey entering into the European Union through the Balkan doors: in a style of a great power!?*. <http://hrcak.srce.hr/file/110779> (accessed: 31. 3. 2016)
- Davutoğlu, A. *Turkish foreign policy and the EU in 2010*. http://ecrgroup.eu/wp-content/uploads/2011/07/Turkish-Foreign-Policy-and-teh-EU-in-2010_Ahmet-Davutoglu.pdf (accessed: 2. 2. 2016)

- EU-Turkey relations*, http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/index_en.htm (accessed: 6. 4. 2016)
- Gajdek, K. *Što trebate znati o prosvjedima u Turskoj*. <http://www.libela.org/prozor-u-svijet/3842> (accessed: 21. 3. 2016)
- Göksel, D. N. *Turkey and the EU: What Next*. http://www.gmfus.org/wp-content/blogs.dir/1/files/mf/1354654727Goksel_WhatNext_Dec12.pdf (accessed: 4. 3. 2016)
- Hina (2015.). *Kako se Erdoganu rizik isplatio*, *HRT*, 02. 11. 2015., <http://www.hrt.hr/306091/vijesti/turci-izlaze-na-prijevremene-izbore-zemlja-podijeljena> (accessed: 3. 3. 2016)
- Kirisci, K. (2006). *Turkey's foreign policy in turbulent times*, *Chaillot Paper* - n°92, Institute for Security Studies, EU: Paris, <http://www.iss.europa.eu> (accessed: 9.4.2016.)
- Littoz-Monnet, A. L.; Penas, B. V. (2005) *Turkey and the European Union: The Implications of a specific enlargement*. <http://aei.pitt.edu/9307/1/050404Turquie-ALM-BVP.pdf> (accessed: 7.4.2016.)
- May, T. (2016). *Ovo jako boli: Britanska ministrica pita, zašto da Srbiju pustimo u EU?*, *direktno.hr*, Propuls: Zagreb, <http://direktno.hr/en/2014/direkt/45984/Ovo-jako-boli-Britanska-ministrica-pita-za-C5%A1to-da-Srbiju-pustimo-u-EU.htm> (accessed: 25.4.2016.)
- Ministarstvo uprave Republike Hrvatske: *Osnove sustava Europske unije*. <https://uprava.gov.hr/print.aspx?id=12944&url=print> (pristup: 08. 04. 2016.)
- Rajković, N. *Užarena kugla bunta*. <http://zarez.hr/clanci/uzarena-kugla-bunta> (accessed: 26. 2. 2016.)
- Vuijlsteke, M.; Olteanu, F. (ur.) (2005). *Turkey on its way to the EU*. College of Europe. <https://www.coleurope.eu/content/publications/pdf/Collegium%2031.pdf> (accessed: 11. 4. 2016)
- Zgurić, B. *Turska podijeljena zemlja*. <http://www.matica.hr/vijenac/505/Turska%20podijeljena%20zemlja/> (accessed: 5. 3. 2016.)

ЗНАМЕНАТЕЛЬНЫЕ ДАТЫ РОССИИ

Елена Викторовна Сазонникова

доктор юридических наук, доцент, юридический факультет, Воронежский
государственный университет, Россия
e-mail: sazonnikova@mail.ru

Введение

Данная статья посвящена знаменательным датам - одному из элементов конституционно-правового статуса современного государства. В таком ракурсе речь пойдёт о трёх видах знаменательных дат России¹: а) государственных праздниках, б) днях воинской славы, в) памятных датах. Особенность этих дат состоит в том, что их празднование касается всех граждан России. Цель статьи состоит в обосновании теоретических положений о знаменательных датах России. В статье поставлены задачи: дать определение знаменательных дат, сформулировать функции, принципы, цели установления знаменательных дат, охарактеризовать государственную политику в сфере проведения торжеств по случаю знаменательных дат, назвать некоторые общественные акции по случаю знаменательных дат, показать сложившиеся направления охраны знаменательных дат.

1. Определение знаменательных дат.

Знаменательные даты – периоды времени (зачастую – это дни), которые отмечаются торжественными мероприятиями по случаю какого-либо выдающегося события. Знаменательные даты являются частью духовной культуры общества. Существуют разные знаменательные даты : международные и национальные; государственные, региональные и местные; светские и религиозные; коллективные и личные; даты прошлых лет и современные; и др.

По своей значимости для выражения государственности самый важный вид знаменательных дат – государственные праздники. В самом общем смысле под государственным праздником можно понимать день (дни) торжеств, который установлен (-ны) уполномоченным органом государства в пределах

¹Информация в статье по состоянию на 1 сентября 2015 г.

его компетенции в честь или в память какого-либо выдающегося для государства события.

В преамбуле Федерального закона от 13.05.1995 г. № 32-ФЗ "О днях воинской славы и памятных датах России" закреплено : дни воинской славы (победные дни) России – это дни в ознаменование славных побед российских войск, которые сыграли решающую роль в истории России; памятные даты – даты в истории Отечества, связанные с важнейшими историческими событиями в жизни государства и общества.

2. Функции знаменательных дат:

способствуют укреплению государственности;

объединяют людей, формируют у них осознание гражданственности, воспитывают патриотизм, уважительное отношение к истории и традициям государства.

3. Принципы установления и празднования знаменательных дат: законность; приоритет прав и свобод человека; мирный характер торжеств; добровольность участия в публичных мероприятиях, проводимых в связи со знаменательными датами; гласность в освещении торжеств; ответственность органов государственной власти за надлежащее обеспечение проведения торжеств во время празднования знаменательных дат.

4. Цели установления знаменательных дат:

сохранение исторически сложившегося государственного единства;

формирование общественного мнения; содействие интеллектуальному и нравственному развитию личности;

укрепление мира, дружбы и согласия между народами;

развитие и расширение международного сотрудничества России с другими государствами.

5. Государственная политика в отношении знаменательных дат в России, в том числе общие условия их организации и проведения:

является составной частью внутренней и внешней политики Российской Федерации;

представляет собой совокупность правовых, экономических, социальных, информационных, образовательных, организационных дипломатических и иных мер, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации;

строится исходя из особой общественно-политической значимости знаменательных дат;

предполагает наличие государственных гарантий празднования знаменательных дат.

6. Общественные акции по случаю празднования знаменательных дат в России.

Обратим внимание на позитивные общественные акции современности, которые получили широкую поддержку граждан России.

«Георгиевская ленточка» – общественная акция по распространению символических ленточек, посвящённая празднованию Дня Победы в Великой Отечественной войне, проходящая с 2005 г. Акция проходит под лозунгами: «Победа деда — моя Победа», «Я помню! Я горжусь!», «Мы — наследники Великой Победы!», «Спасибо деду за победу!» и др.²

«Ленточка Ленинградской Победы» — акция по распространению символических ленточек, посвящённая празднованию годовщины полного освобождения Ленинграда от фашистской блокады в годы Великой Отечественной войны.³

«Бессмертный полк» — общественная акция, проводящаяся в России и ряде стран ближнего и дальнего зарубежья в День Победы, в ходе которой участники идут колонной и несут транспаранты с фотопортретами своих родственников, участвовавших в Великой Отечественной войне. Акция «Бессмертный полк» была инициирована сотрудниками томской телекомпании «ТВ2» в 2012 г., когда по центральной улице города прошли более шести тысяч человек, пронеся более двух тысяч фотопортретов участников Великой Отечественной войны. С тех пор акция стала ежегодной, и проводится не только в России, но и за рубежом. Главной задачей акции является сохранение в каждой семье личной памяти о поколении Великой Отечественной войны. Участие в движении — добровольное и подразумевает, что участники акции выходят на нее с целью почтить память своего родственника⁴.

7. Охрана знаменательных дат России.

В России установлена уголовная ответственность за распространение выражающих явное неуважение к обществу сведений о днях воинской славы и памятных датах России, связанных с защитой Отечества, а равно осквернение символов воинской славы России, совершенные публично. Данные действия наказываются штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов, либо

²См. подробнее: Георгиевская ленточка // Википедия. [2015—2015]. Дата обновления: 08.07.2015. URL: <http://ru.wikipedia.org/?oldid=71994639> (дата обращения: 08.07.2015).

³См. подробнее: Ленточка Ленинградской Победы // Википедия. [2015—2015]. Дата обновления: 03.07.2015. URL: <http://ru.wikipedia.org/?oldid=71893907> (дата обращения: 03.07.2015).

⁴См. подробнее: Бессмертный полк // Википедия. [2015—2015]. Дата обновления: 24.07.2015. URL: <http://ru.wikipedia.org/?oldid=72334113> (дата обращения: 24.07.2015).

исправительными работами на срок до одного года (см.: ч. 3 ст. 354.1 «Реабилитация нацизма» Уголовного кодекса Российской Федерации).

В России установлена административная ответственность за публичное распространение выражающих явное неуважение к обществу сведений о днях воинской славы и памятных датах России, связанных с защитой Отечества, либо публичное осквернение символов воинской славы России, в том числе совершенные с применением средств массовой информации и (или) информационно-телекоммуникационных сетей (в том числе сети "Интернет". Данные действия влекут наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от четырехсот тысяч до одного миллиона рублей (см.: ч.4 ст.13.15 «Злоупотребление свободой массовой информации» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Вывод. Знаменательные даты являются одним из элементов конституционно-правового статуса России. По идеологическому значению знаменательные даты наиболее близки с государственными символами. Установлением знаменательных дат обеспечивается признание государством вклада того или иного события в развитие государственности и придание правовой охраны памяти об этом событии. Правопорядок празднования знаменательных дат является результатом проведения государственной политики в самых разных областях, в частности: культуре, образовании, СМИ, охране общественного порядка, международном сотрудничестве.

Приложение. Знаменательные даты России

Государственные праздники России.

9 мая - День Победы — день всенародного торжества в ознаменование победоносного завершения Великой Отечественной войны советского народа против немецко-фашистских захватчиков и одержанных исторических побед Красной Армии, увенчавшихся полным разгромом гитлеровской Германии, заявившей о безоговорочной капитуляции. Праздник установлен указом Президиума Верховного Совета СССР от 8.05.1945 г. "Об объявлении 9 мая Праздником Победы" (с изм. и доп. от 23.12.1947 г., 26.04.1965 г.). В настоящее время правовой режим празднования 9 мая – Дня Победы установлен ст.1 Федерального закона от 19.05.1995 г. № 80-ФЗ (ред. от 04.11.2014) "Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов".

12 июня - День России (до 2002 г. - День принятия декларации о государственном суверенитете Российской Федерации). Праздник отмечается ежегодно с 1992 г. в день принятия Декларации о государственном суверенитете РСФСР (см.: постановление Верховного Совета Российской

Федерации от 11.06. 1992 г. № 2981-I «О праздничном дне 12 июня»; указ Президента Российской Федерации от 2 июня 1994 г. № 1113 «О государственном празднике Российской Федерации»).

22 августа - День Государственного флага Российской Федерации. Праздник установлен указом Президента Российской Федерации от 20 августа 1994 г. № 1714.

12 декабря – День Конституции Российской Федерации. Праздник установлен указом Президента РФ от 19.09.1994 г. № 1926 "О Дне Конституции Российской Федерации".

Дни воинской славы России.

18 апреля - День победы русских воинов князя Александра Невского над немецкими рыцарями на Чудском озере (Ледовое побоище, 1242 год);

21 сентября - День победы русских полков во главе с великим князем Дмитрием Донским над монголо-татарскими войсками в Куликовской битве (1380 год);

7 ноября - День проведения военного парада на Красной площади в городе Москве в ознаменование двадцать четвертой годовщины Великой Октябрьской социалистической революции (1941 год);

7 июля - День победы русского флота над турецким флотом в Чесменском сражении (1770 год);

10 июля - День победы русской армии под командованием Петра Первого над шведами в Полтавском сражении (1709 год);

9 августа - День первой в российской истории морской победы русского флота под командованием Петра Первого над шведами у мыса Гангут (1714 год);

24 декабря - День взятия турецкой крепости Измаил русскими войсками под командованием А.В. Суворова (1790 год);

11 сентября - День победы русской эскадры под командованием Ф.Ф. Ушакова над турецкой эскадрой у мыса Тендра (1790 год);

8 сентября - День Бородинского сражения русской армии под командованием М.И. Кутузова с французской армией (1812 год);

1 декабря - День победы русской эскадры под командованием П.С. Нахимова над турецкой эскадрой у мыса Синоп (1853 год);

23 февраля - День защитника Отечества;

5 декабря - День начала контрнаступления советских войск против немецко-фашистских войск в битве под Москвой (1941 год);

2 февраля - День разгрома советскими войсками немецко-фашистских войск в Сталинградской битве (1943 год);

23 августа - День разгрома советскими войсками немецко-фашистских войск в Курской битве (1943 год);

27 января - День полного освобождения Ленинграда от фашистской блокады (1944 год);

9 мая - День Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 -1945 годов (1945 год);

4 ноября - День народного единства.

Памятные даты России.

25 января - День российского студенчества;

15 февраля - День памяти о россиянах, исполнявших служебный долг за пределами Отечества;

12 апреля - День космонавтики;

26 апреля - День участников ликвидации последствий радиационных аварий и катастроф и памяти жертв этих аварий и катастроф;

27 апреля - День российского парламентаризма;

22 июня - День памяти и скорби - день начала Великой Отечественной войны (1941 год);

29 июня - День партизан и подпольщиков;

28 июля - День Крещения Руси;

1 августа - День памяти российских воинов, погибших в Первой мировой войне 1914 - 1918 годов;

2 сентября - День окончания Второй мировой войны (1945 год);

3 сентября - День солидарности в борьбе с терроризмом;

7 ноября - День Октябрьской революции 1917 года;

3 декабря - День Неизвестного Солдата;

9 декабря - День Героев Отечества;

12 декабря - День Конституции Российской Федерации.

Прилог. Значајни датуми на Русија

(переводчик С.А. Заболотная, преподаватель Воронежского государственного университета)

Државни празници на Русија.

9 мај – Ден на победата – Ден на општонародна прослава в чест на победоносниот завршеток на Големата татковинска војна помеѓу советскиот народ и германските фашистички агресори и в чест на историските победи на Црвената армија крунисани со потполниот разгром на Хитлеровска Германија и нејзината безусловна капитулација.

12 јуни – Ден на Русија. Се одбележува на ден кога била донесена Декларација за државна сувереност на РСФСР.

22 август – Ден на Државното знаме на Руската Федерација.

12 декември – Ден на Устав на Руската Федерација.

Денови на воената слава во Русија.

18 април – Ден на победа на руските војници на кнез Александар Невски над германските витези на Чудското езеро (Битка на мраз, 1242 г.);

21 септември – Ден на победа на руските полкови предводени од големиот кнез Димитриј Донски над монголската војска во битката кај Куликово (1380 г.);

7 ноември – Ден на одржување на воената парада низ Црвениот плоштад во Москва по повод 24 годишнина на Голема октомвриска социјалистичка револуција (1941 г.);

7 јули – Ден на победа на руската флота над турската флота во Чесменската битка (1770 г.);

10 јули – Ден на победа на руската војска под команда на Петар Велики над Швеѓаните во Полтавската битка (1709 г.);

9 август – Ден на првата во руската историја морска победа над Швеѓаните кај Гангут (1714 г.);

24 декември – Ден на заземање на турската тврдина Измаил од страна на руската војска под команда на А.В. Суворов (1790 г.);

11 септември – Ден на победа на руската ескадра под команда на Ф.Ф. Ушаков над турската ескадра кај Тендра (1790 г.);

8 септември – Ден на Бородинската битка помеѓу руската војска под команда на М.И. Кутузов и француската војска (1812 г.);

1 декември – Ден на победа на руската ескадра под команда на П.С. Нахимов над турската ескадра кај Синоп (1853 г.);

23 февруари – Ден на заштитникот на татковината;

5 декември – Ден на почеток на контранападот на советската војска против германската фашистичка војска во битката за Москва (1941 г.);

2 февруари – Ден на разгром на германската фашистичка војска од страна на советската војска во Сталинградската битка (1943 г.);

23 август – Ден на разгром на германската фашистичка војска од страна на советската војска во Курската битка (1943 г.);

27 јануари – Ден на потполно ослободување на Ленинград од фашистичката блокада (1944 г.);

9 мај – Ден на победа на советскиот народ во Големата татковинска војна 1941–1945 г. (1945 г.);

4 ноември – Ден на народното единство.

Денови на сеќавање во Русија.

25 јануари – Ден на руските студенти;

15 февруари – Ден на сеќавање на Русите кои вршеле службена должност вон границите на татковина;

12 април – Ден на космонаутика;

26 април – Ден на учесници во расчистувањето на последиците од нуклеарни несреќи и катастрофи и на сеќавање на жртвите на тието несреќи и катастрофи;

27 април – Ден на рускиот парламентаризам;

22 јуни – Ден на сеќавањето и жалоста – Ден на почеток на Големата татковинска војна (1941 г.);

29 јуни – Ден на партизани и илегални борци;

28 јули – Ден на Христијанизација на Киевска Русија;

1 август – Ден на сеќавање на руските војници загинали во Првата светска војна 1914 –1918 г.;

2 септември – Ден на завршеток на Другата Светска војна (1945 г.);

3 септември – Ден на солидарност за борба против тероризмот;

7 ноември – Ден на Октомвриска револуција од 1917 година;

3 декември – Ден на Незнајниот војник;

9 декември – Ден на Хероите на татковината;

12 декември – Ден на Устав на Руската Федерација.

SOCIETY

QUALITY OF EDUCATION AND ITS IMPORTANCE FOR ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE COUNTRY

Elizabeta Djambaska

Research associate / Assistant professor, University “Ss. Cyril and Methodius” in Skopje, Institute of Economics-Skopje,
e-mail: beti@ek-inst.ukim.edu.mk

Aleksandra Lozoska

Research associate / Assistant professor, University “Ss. Cyril and Methodius” in Skopje, Institute of Economics-Skopje,
e-mail: sandra@ek-inst.ukim.edu.mk

Abstract

Education is influencing the economic growth directly through the increase of the human capital and indirectly by increasing the labour productivity. Considering these impacts, it is very important to ensure quality educational system. This paper presents the results from the survey about the quality of education and its importance for the economic development, conducted in the Republic of Macedonia. The questionnaire includes 39 questions that refer to the views of the respondents about the quality of education and the needed reforms in the educational system in the Republic of Macedonia. From the total number of respondents 48,4% are employed in schools, faculty or other educational institutions, 55,5% in the private sector and 35,4% are students. The results of the survey can be a guidelines for appropriate measures to improve the quality of the educational system in the Republic of Macedonia. The educational policy should provide continuation of education, reduction of the school leaving and that it is necessary to put the emphasis on practically applicable knowledge. So, the educational system needs a process of external quality audits. It is very important educational system to be focused on meeting the individual's needs, but also the labour market needs. Regarding the results from the survey, it can be concluded that the educational system of the Republic of Macedonia is faced with challenge to improve the educational characteristics of the population and the labor force, in order to provide continuous growth of human capital and economic development.

Key words: *Survey, Education, Education Policy, Reforms, Economic Development.*

Introduction

The importance of education to economic development was the subject of observation in many research papers. The attitudes and opinion in economic thought for education began to develop very early. The process of education, upbringing and teaching was very important, are and will be very significance process for the development of the society. Considering the fact that educational activity is an important segment of the overall social relations in all stages of human development had its own historical dimension, its contemporary reality and the future aspects. Therefore, all the changes in society and in nature, then the prosperity and progress of nations, and all the achievements of the human mind turned to new inventions, technology arise from the education.

Education contributes to the continuously raising the level and quality of knowledge, ability, inventiveness and skill of the population, which ultimately influence the creation of national and cultural heritage of each country and nation.

The process of economic development can be in the desired direction and with the appropriate dynamics if the economy equally invest in all factors of development. The especially important are the development and investment in the intangible and intellectual factors of development. They have more important role in the creation of social wealth in the country. Investment in human capital is one of the particularly important factor of development. Concerning human resources with their qualitative features which include: educational and qualification structure, productivity and mobility, inventiveness and tradition are the reasons for economic development and at the same time development of the personality by increasing the working ability, but also the vitality of the nations as collectivity.

The fact is that education and teaching in conditions of intense scientific, technical and technological development become inevitable and decisive factor of economic development and direct driving force in social and economic life. One of the modern achievements of humanity is precisely that notion that education and the educational process is not consumption that is sterile, non-production, which is not a profit, but rather that it is a profitable investment, investment progress, prosperity and ultimately, an investment in survival and the prestige of any nation.

Concerning the education as integral part of the individuals, education is reviewed as capital. It creates manufacturing services that have value to the economy. The economic value of education is the increase of the national income, but it is only partly due to the increase of human capital. Hence, knowledge and expertise are taken as significant investment variables that determine economic growth of the country.

Today the undeniable conclusion is that every country can survive and successfully cope with the trends in all fields, particularly economic, only if it can overcome the modern scientific and technological achievements, and to put into

operation its development. In order to achieve all goals of the development it requires modern and efficient education system. Today in the world the most valuable are the knowledge, inventions and scientific research, and every country that can rely on this factors can achieve a great level of growth and development.

1. EU Measures for Improving the Education Quality

Each EU country is responsible for its own education and training systems. Education and training 2020 (ET 2020) is the framework for cooperation in education and training. It is a forum for exchanges of best practices, mutual learning, gathering and dissemination of information and evidence of what works, as well as advice and support for policy reforms. In 2009, ET 2020 set four common EU objectives to address challenges in education and training systems by 2020:

- Making lifelong learning and mobility a reality;
- Improving the quality and efficiency of education and training;
- Promoting equity, social cohesion, and active citizenship;
- Enhancing creativity and innovation, including entrepreneurship, at all levels of education and training.

The following EU benchmarks for 2020 have been set for education:

- At least 95% of children (from 4 to compulsory school age) should participate in early childhood education;
- Fewer than 15% of 15-year-olds should be under-skilled in reading;
- The rate of early leavers from education and training aged 18-24 should be below 10%;
- At least 40% of people aged 30-34 should have completed some form of higher education;
- At least 15% of adults should participate in lifelong learning;
- At least 20% of higher education graduates and 6% of 18-34 year-olds with an initial vocational qualification should have spent some time studying or training abroad;
- The share of employed graduates (aged 20-34 with at least upper secondary education attainment and having left education 1-3 years ago) should be at least 82%.

Today's need for flexible transitions between learning experiences, indeed, requires policy coherence from early childhood education and schools through to higher education, vocational education and training and adult learning. So the main developments and challenges in European education and training, underpinning the identification of the new priority areas and concrete issues for further work up to 2020 are as follows:¹

¹European Commission, Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, Draft 2015 Joint Report of the Council and the Commission on the

a) Quality and relevance of learning outcomes is key for skills development – Europe's low levels of basic competences hamper economic progress and severely limit individuals in their professional, social and personal fulfilment. To enhance employability, innovation and active citizenship, basic competences must go hand in hand with other key competences and attitudes: creativity, entrepreneurship and sense of initiative, digital skills (including coding), foreign language competences, critical thinking including through e-literacy and media literacy, and skills reflecting growing sectors, such as the green economy. The skills development requires:

- *The quality of learning outcomes to be stimulated in a lifetime perspective* – all countries should develop these strategies and ensure the permeability between various forms and levels of learning and from education and training to work. This requires continued efforts of coordination and partnership between different learning sectors.

- *Early childhood education and care* is the starting point and one of the most efficient means for raising proficiency in key competences, but it faces a double challenge of increasing access and quality. Key issues for further work include the improvement of access, focusing on the disadvantaged, the professionalization of staff and efficient governance, funding and monitoring systems.

- *Measures reducing early school leaving* – A successful response requires a long-term commitment and cross-sector cooperation, focusing on prevention and early intervention. These strategies should include collaborative approaches, partnership with external stakeholders and the community, and improve learning outcomes of all learners.

- *Higher education (HE) systems should boost the knowledge economy*. - HE needs to respond effectively to the demands of a changing society and labour market, by ensuring that modernization focuses on synergies between teaching, research and innovation, linking HE institutions and local communities and regions, and innovative approaches to improve the relevance of curricula, including using information and communication technologies (ICT).

- *Vocational education and training (VET)* - graduates show good employment rates in most Member States. Apprenticeships and dual VET schemes are particularly important as they ensure relevant skills which facilitate transitions to the labour market. For the next work cycle, promoting such learning in all its forms should continue, while reinforcing the European Alliance for Apprenticeships and strengthening anticipation of skills needs for the labour market.

- *Adult learning (AL)* - is the basis for up-skilling and re-skilling. Recent trends on low basic skills of adults and high unemployment rates make it necessary to reinforce the implementation of the European Agenda for AL. Priorities should

implementation of the Strategic framework for European cooperation in education and training (ET2020), COM(2015) 408 final, Brussels, 26.8.2015.

include more effective governance, significant increases in supply and take-up, a more flexible offer, broader access, closer monitoring and better quality assurance.

b) Education must contribute to social cohesion, equality, non-discrimination and civic competences –While a majority of Member States has taken measures to improve access to education for disadvantaged learners, a significant educational gap persists and access to good quality mainstream education and training remains a challenge in many parts of the EU. Effective action for inclusive education and training for all learners is needed, focusing on those with disadvantaged backgrounds, special needs, migrants or with a migrant background and Roma. Learning institutions and educators must be equipped and supported for learners to experience inclusion, equality, non-discrimination and democratic citizenship in their learning environments.

c) Relevant and high-quality learning requires:

- *More active use of innovative pedagogies and digital skills and tools.* The digital revolution is boosting demand for digital skills and competences; education and training must address this need, which requires investment in infrastructure, organizational change, digital devices and digital competences of educators, and the creation of digital (and open) educational resources and high quality educational software.

- *Strong support for educators which means taking measures for enhancing teacher training* and emphasize that initial education and the continuing professional development of teachers and trainers should be fit for purpose, combining subject matter, pedagogy and practice. Non-formal education is important to promote social and democratic participation, especially of young people. Actions on transparency, quality assurance, validation and recognition of skills and qualifications have to be tracked and pursued. Better data is needed for evidence monitoring on mobility. Supporting internationalization in HE will remain a priority, including development of strategic partnerships and joint courses, and promotion of mobility of students, staff and researchers.

- *Strengthened and simplified EU transparency and recognition tools:* Transparency and recognition tools are essential for mobility, employability and lifelong learning, as well as to ensure the use of qualifications acquired outside the EU. Most Member States have developed National Qualifications Frameworks and have referenced these to the European Qualifications Framework (EQF). Further work should promote a shift from transparency to recognition of qualifications across Europe, by strengthening the role of the EQF and promoting the validation of non-formal and informal learning.

- *Filling the investment gap.* Effective investment in quality education and training is a source of sustainable growth. Yet, since the crisis public budgets remain tight and several Member States cut their education and training expenditure in real terms. This suggests the need to support Member States in designing reforms that deliver quality education and training more efficiently, within a broad societal context.

The Investment Plan for Europe (IPE), Erasmus+, the European Structural and Investment Funds, including the Youth Employment Initiative and Horizon 2020 can help stimulate investments and support ET 2020 policy priorities ensuring strong links with policies.

These are the core directions thru which all Member States of the European Union should adhere for meeting the targets set under the program towards improving education. Also all countries with associate membership and aspirations to join the European Union, also their national education strategies should be consistent with these courses of action.

2. Quality of Education in the Republic of Macedonia

The importance of the education for the economic growth, was confirm in the recent events for the overcoming global recession and foster recovery of the economy from the economic crises. This events in the world reaffirmed the importance of knowledge, skills and competences for growth and prosperity. So, investing in skills is necessary for better economic and social outcomes. In response to the new social, economic and technological realities, stimulating open and flexible learning and setting up investment in education and training should be a priority of the country.

The condition of high unemployment, especially of the youth and serious mismatch of skills in the Republic of Macedonia impose the need for improvement of educational quality and relevance of skills and competences. Starting from 2009, the educational process in the country was reformed and relay of the Bologna process. But, still need improvement considering the quality of education. The reforming process of the education in the Republic of Macedonia started and will continue in the accordance with the recommendation and objectives of the framework of the EU 2020.

2.1. Educational Reforms in the Republic of Macedonia

The planed reforms in the educational system of the Republic of Macedonia, are focused on the promotion of pre-primary, primary, secondary and higher education, and the development of science. Primary and secondary education in the period 2014-2018 year will continue to promote the educational component of primary and secondary schools. Following the educational trends it is planned to invest in the modernization and introduction of new curricula and methods of learning and teaching, free textbooks and books for each student, scholarships to students and discovering, encouraging and working with talented pupil and student, cooperation and better information to parents, modernization of the infrastructural conditions through the construction of new and reconstruction of existing primary and secondary schools and building new gyms, introduction of modern information and communication technology, strengthening the educational staff capacities and opportunities for personal and professional development.

Higher education-activity will be aimed at harmonizing the higher education system with the needs of the labor market. The present incompatibilities among the individuals needs and the labour market, assumed undertaking measurement and

activities that would result with the positive effect of the overcoming this situation in the longer term. Planned activities are aimed primarily to reduce the time for transition from education to work by graduating students who are needed by society. Also, in the reforming agenda are envisaged opening of the new institutions of higher education, new study guidelines and programs for the dispersed studies, upgrading and expanding the scholarship system, increasing access to modern literature and applying the system of open educational resources, upgrading the skills and competencies of students by introducing the real, not fictional practical instruction, increase opportunities for personal and professional development of teaching and scientific staff and investing in improving infrastructural conditions of higher education institutions.

Science - Successful countries and societies are those based on knowledge, inventiveness and innovation, Entrepreneurship and scientific achievements. Therefore, the activities should be directed on the investment in science through greater support of scientific researcher in the form of personnel support and evaluation of the scientific work by granting funds for research projects, scientific and creative subsidies, access to Fund resources for innovation and technological development, availability of modern scientific literature journals, linking the business community and foreign scientists, availability of laboratories installed on higher education and public research institutions.

This target objectives are not easy to reach. It requires analytical elaboration of concrete measures and activities to be undertaken in each of the planned areas. They are explained in detail in specific projects of the Government of the Republic of Macedonia.² Success and realization of the established goals towards improving education in Macedonia can be expected only by consistent implementation of the planned activities and measures.

2.2. The results from the survey conducted in the Republic of Macedonia

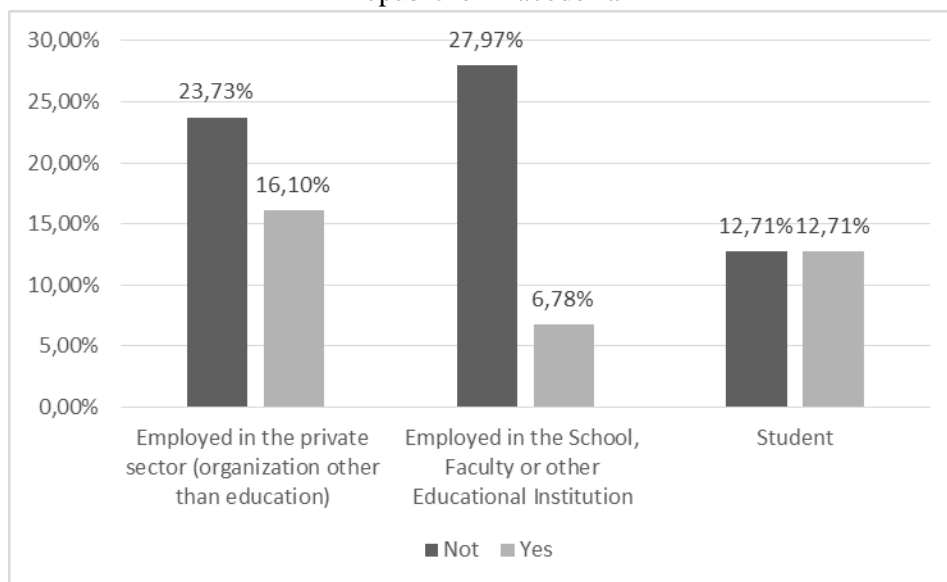
According to the aim of the paper and taking into account all taken measurements for the improving the educational process in the Republic of Macedonia we conducted electronic survey to evaluate the opinion for the present situation. The survey concerns the questions about the quality of education and its importance for the economic development in the country. The questionnaire includes 39 questions that refer to the views of the respondents about the quality of education and the needed reforms in the educational system in the Republic of Macedonia. From the total number of respondents (118), 48,4% are employed in schools, faculty or other educational institutions, 55,5% in the private sector and 35,4% are student.

The most significant questions in the questioner, consider the contribution of the higher education's reform in accordance with the Bologna Declaration to the

²Government of the Republic of Macedonia, Macedonia – country of knowledge, www.vlada.mk/education (1.9.2015).

improving of the quality of higher education. The main conclusion are that these reforms didn't improve the quality of higher education.

Figure 1 Higher education reforms in accordance with the Bologna Declaration have contributed to improving the quality of higher education in Republic of Macedonia

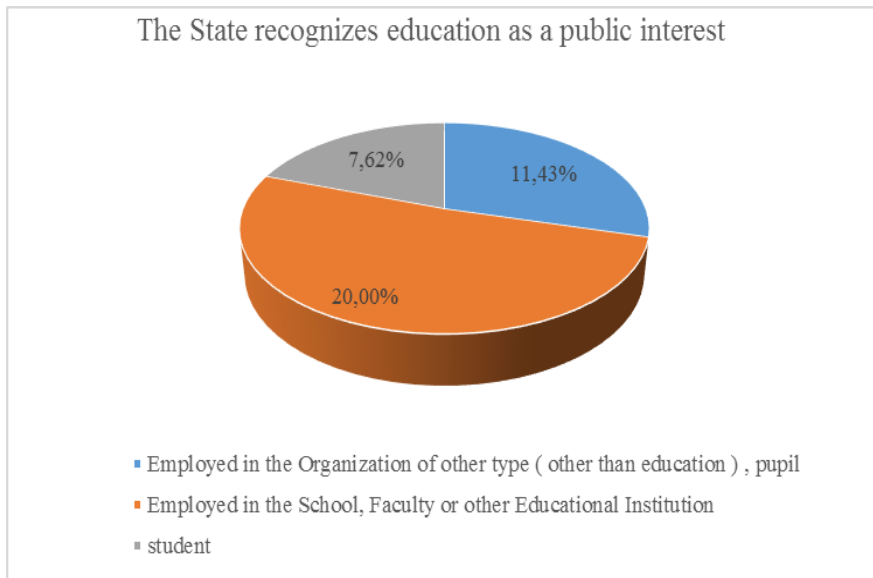


Source: calculations of processing answer from the conducted survey

Therefore, the reforms in the educational system in the Republic of Macedonia are more than necessary. All measurements should be directed to the increasing the level of the quality of the education.

Processing of the answers to the questions are grouped into three separate groups: State, Private Sector and Reforms. In the group of State are analyzed the question that concerning the activity and that are in the authority of the Government and the institution of the State. The awareness of the importance of the quality of education and the recognizing the education as public interest was confirm in the 39,05 % of the answers. At the same time the 34,9% rang the claim that the State recognizes education as an important factor of economic development. (Figure 2).

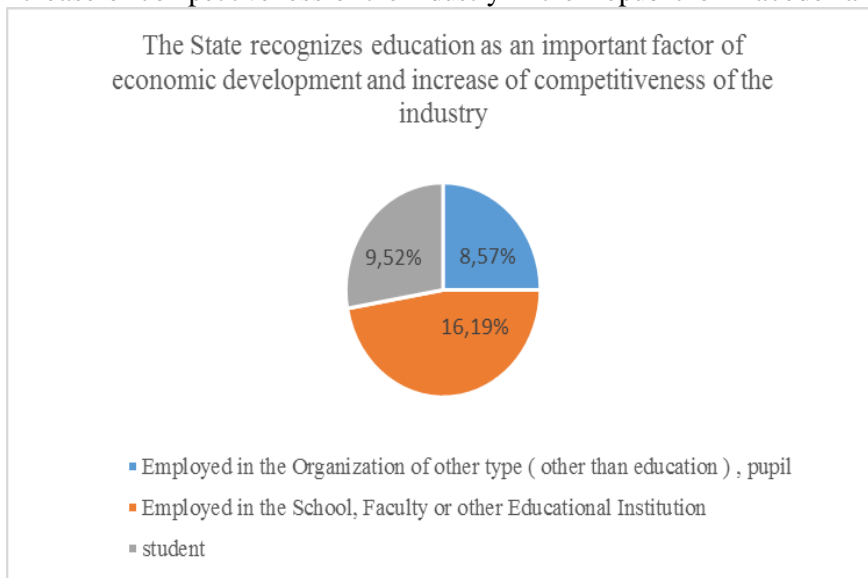
Figure 2 The importance of the education as a public interest in the Republic of Macedonia



Source: calculations of processing answer from the conducted survey

This is also in the relation with the increase of competitiveness of the industry. (Figure 3). This two separate conclusion were highlighted with the highest value in answering these question.

Figure 3 Education as an important factor of economic development and increase of competitiveness of the industry in the Republic of Macedonia



Source: calculations of processing answer from the conducted survey

In this paper we pay special attention to the analysis of the responses to the questionnaire relating to the undertaken reforms and guidance for further activities. So, the answers of the questions organized in the group of reforms will be analyzed, and they are the basis for the appropriate conclusions and recommendations of relevant policies and measures.

Table 1 The current situation in the educational system in the Republic of Macedonia in the accordance with the answers of the questionnaire

	Secondary education system adequately prepares young people for the labor market or the continuation of education					The quality of the education system is important for the continuation of education and reducing school leaving					The Education System is focused on meeting the individuals needs					Talented individuals are supported by the system as powerful holders of economic development				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Employed in the private sector (organization other than education)																				
Employed in the School, Faculty or other Educational Institution																				
Student																				

Source: calculations of processing answer from the conducted survey

The answers of the questions presented in the table number 1 refer to the existing situation in the secondary education in Macedonia. The discontent from the Secondary education system are noticeable in the responses of the four questions from the table first. All respondents agree with the claim that secondary education did not adequately prepare young people for the labor market, nor the continuation of the process of education. So, the 16,10% of the business sector, 11,86% from the employed in the School, Faculty or Educational Institution and 10,17% from the student evaluated this with the score 3.

Approximately around the 15% of all respondent group (16,95% from the private sector, 14,41% from the Educational Institution and 11,02% student), potentiate the importance of the quality of education system for the continuation of the education and reducing school leaving.

The reforms of the educational system in the Republic of Macedonia must be focused first of all on meeting the individual and the needs of the labor market. Confirmation of this are the low level of ranking, 2 and 3 of the relevance of the question that Education System is focused on the meeting the individual's needs, where the 21,19% of all assessed it with grade 2, and 10,17% with grade 3.

Concerning is the conclusion that talented individual are not encouraged and supported by the educational system to be drivers of economic development. The 7,63% of the student graded this statement with the lowest grade (1).

Another segment of the questions refer to the concepts of lifelong learning and how it is implemented and maintains in the country. The results from the answers that concern that questions are presented in the table number 2.

Table 2 The questions for the concepts of lifelong learning in the Republic of Macedonia

	The Private Sector in the state encourages the improvement of the education of its employees					Educational Institution encourage the specialization of its employees					Employers are systematically encouraged to improve the educational structure of employees					Educational institution encourage the specialization of its employees				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Employed in the private sector (organization other than education)		■					■						■					■		
Employed in the School, Faculty or other Educational Institution		■						■					■					■		
Student			■					■					■					■		

Source: calculations of processing answer from the conducted survey

Therefore, even if the employers are systematically encouraged to improve the educational structure of employees, the real situation is not at all in accordance to this. The 34,75% from the all respondent marked the grade 3, which confirms that the taken measures for the encouragement are not enough. Analyzed from the separate sector the situation is the same. Employed in the private sector and in School, Faculty and Educational institution (22,88%) agree that the private sector did not take the all appropriate measures for the improvement of the education of its employee. It is very difficult to introduce and apply the practice where education and training of the employees in the private sector will be the primary consideration.

The situation in the educational institution is slightly better. From the answers of the respondent 22,03 %, evaluate with grade 3 the actions for the encouragement and lifelong learning of the employee in the educational employees. But the business sector consider that those activities are even with worst grade. (10,17% consider it with the level 2).

In the next table (table number 3) are presented the answers from the four questions that are important for the conclusions and future recommendations.

Table 3 Questions concerning the directions and guidelines for future reforms in the Republic of Macedonia

	Schools and facilities have adequate spatial capacities and adequate equipment for quality teaching					It is necessary to reduce the workload of teachers and students, and put the emphasis on practically applicable knowledge					The Secondary Schools need a process of external quality audits					Higher educational institutions need a process of external quality audits				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Employed in the private sector (organization other than education)			■							■			■							■
Employed in the School, Faculty or other Educational Institution			■							■			■						■	
Student	■									■					■					■

Source: calculations of processing answer from the conducted survey

Very high percentage from the respondent (27,12% from the employed) and 10,17% from the student agree that schools and faculties didn't have adequate capacities and equipment for quality teaching. Therefore, 47,46% from the respondent give high priority for the necessary reduction of the workload of teachers and student and they agree that the accent must be put on the practically applicable knowledge in the education process in the Republic of Macedonia.

The reforms must include the process of the external quality audits in the Secondary Schools and in the higher educational institutions. With this claim agree 17,8% for the Secondary Schools and 23,73% for the higher educational institution of all responded designated this with the highest score 5.

Conclusion

The quality of educational system is very important for the economic development of the country. Every country should base their strategy of development in accordance to the reliable human resource and should take actions and measurement that will enrich the level of human capital. The quality of educational system, determining the existing level and undertake the appropriate measures for their improvement are the primary aims of the reforms of the educational system in every country. Much of the discussions of education policy recognizes that educations matters, but focuses most attention on ensuring that everybody is in school – regardless of the learning that goes on. Therefore, the knowledge rather than just time in school is what counts for economic growth – policies must pay more attention to the quality of education.

In accordance of this all members of the European Union agree with it and prepare a document that all shall respect and their national strategies for the educational system should adjusted according to the anticipated obligation from the Communiqué of the European Commission. In 2009, ET 2020 set four common EU

objectives to address challenges in education and training systems by 2020: making lifelong learning and mobility a reality; improving the quality and efficiency of education and training; promoting equity, social cohesion, and active citizenship and enhancing creativity and innovation, including entrepreneurship, at all levels of education and training.

Achieving these objectives requires a lot of action in all mentioned areas, like investment in infrastructure, organizational change, strong support for educators, digital devices and digital competences of educators, and the creation of digital (and open) educational resources and high quality educational software and effective action focusing on those with disadvantages.

The Republic of Macedonia accept these recommendations and their included in the strategic documents for the educational reforms.

The survey conducted for the purposes of the paper confirm these needs. The awareness of the importance of the quality of education and the recognizing the education as public interest was confirm in the 39,05 % of the answers. At the same time the 34,9% rang the claim that the State recognizes education as an important factor of economic development. This is also in the relation with the increase of competitiveness of the industry.

All respondents agree with the claim that secondary education did not adequately prepare young people for the labor market, nor the continuation of the process of education. In their evaluation about the continuation and reducing school leaving they highlighted with the highest value, which potentiate the importance of the quality of education system.

The reforms of the educational system in the Republic of Macedonia must be focused first of all on meeting the individual and the needs of the labor market, improvement of the capacities and equipment of the schools and faculties, reduction of the workload of teachers and student, improvement of the curricula of the existing courses and introduce a new, which will also improve the Key competences of the pupils and students regarding the skills in reading and writing, mathematics, entrepreneurship and computer skills. The most important thing is to introduce practically applicable knowledge in the education process in the Republic of Macedonia.

References

- Breton R. Theodor, (2012), The Role of Education in Economic Development: Theory, History, and Current Returns, Universidad EAFIT - School of Economics and Finance - Center for Research in Economic & Finance (CIEF).

- European Commission, Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions, Draft 2015 Joint Report of the Council and the Commission on the implementation of the Strategic framework for European cooperation in education and training (ET2020), COM(2015) 408 final, Brussels, 26.8.2015.
- Croatian Government, (2013), Strategy, Education, Science and Technology.
- Eric A. Hanushek, (2013), Economic Growth in Developing Countries: The Role of Human Capital, Economics of Education Review.
- Eric A. Hanushek Ludger Wößmann, (2007), Education Quality and Economic Growth, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Holland, D., Liadze I., Rienzo C., Wilkinson D. (2013), The relations between graduates and economic growth across the countries, BIS Research Paper No. 110
- Toby Linden, Nina Arnhold, Kiril Vasilev, (2008), From the Fragmentation to Cooperation: Tertiary Education, Research and Development in the South Eastern Europe, World Bank, Working Paper Series No.13.
- Government of the Republic of Macedonia, Macedonia - country of knowledge www.vlada.mk/education , 1.9.2015.

РАЗРУШЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ В ПОЗДНЕМ ТВОРЧЕСТВЕ ЧИНГИЗА АЙТМАТОВА

В.Л. Гусаков

Воронежский государственный университет, Россия

e-mail: van-bok@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются последние произведения видного двуязычного писателя XX века Чингиза Айтматова – его романы «Тавро Кассандры» и «Когда падают горы (Вечная невеста)». В центре внимания автора статьи оказывается трагический слом национального сознания, постигший автора и персонажей его произведений в постсоветском пространстве. Также затрагивается сложный вопрос изменения мировоззрения самого писателя в 1990-2000-е годы.

Ключевые слова: Чингиз Айтматов, билингвизм, Россия, Кыргызстан, национальная идентичность.

Abstract

The article discusses the recent works of a prominent bilingual writer Chingiz Aitmatov – his novel "Cassandra's Brand" and "When mountains fall (the Eternal bride)". The author of the article is the tragic demolition of the national consciousness that befell the author and the characters of his works in the post-Soviet space. Also addresses the complex issue of changing attitudes of the writer in 1990-2000-ies.

Key words: Chingiz Aitmatov, bilingualism, Russia, Kyrgyzstan, national identity.

На рубеже 1980-1990-х гг. Чингиз Айтматов переживает мучительный внутренний кризис, вызванный следствием переоценки прежних социальных ориентиров, базировавшихся на ценностях советского общества. Итогом этого идейного и духовного кризиса стал роман «Тавро Кассандры» (1994), в черновых вариантах озаглавленный «Свобода умирать». Этот роман – единственное крупное эпическое произведение, в котором автор отказался от опоры на национальную мировоззренческую основу, ставшую фундаментом его глубокой философской прозы 1950-1980-х годов. Именно его повести и романы, написанные сначала по-киргизски, а затем по-русски, подняли молодую киргизскую литературу почти на один уровень с классическими,

принесли писателю всемирную славу, а, главное, потрясли сознание читателей, увидевших в них изумительную гармонию синтеза национального и общечеловеческого, сиюминутного и вечного, бытового и бытийного. Нет необходимости перечислять названия этих глубоких айтматовских книг, не теряющих своего философского значения с ходом времени.

Откровенная художественная слабость романа «Тавро Кассандры» кроется не столько в оторванности сюжета от родной киргизской (шире – тюркской) культуры, сколько в самой авторской попытке каким-то образом оправдать добровольную смерть еще не родившихся младенцев, которые якобы в будущем обязательно станут преступниками, несущими зло людям. При этом писатель и его персонаж, космический монах Филофей, открыто симпатизируют основным мировым религиям, где жестко осуждается искусственное прерывание беременности, аборт. Ответственность за суд над еще не родившимися детьми Ч. Айтматов возлагает на саму природу, которая через некий знак на челе беременной женщины (то самое «тавро Кассандры»), предупреждает человечество о грядущих страшных катастрофах, последующих за рождением зловещих детей «тавра».

С нашей точки зрения, писатель совершил здесь два глубоких художественных просчета. Первое – если предположить, что у природы есть некое собственное мыслящее сознание, то она не может противостоять самой жизни (рождению детей) априори, ибо она и есть воплощение многообразия бытия. Идея добровольного самоуничтожения жизни противостоит гармонии жизненного пространства, даже если принять во внимание разрушительную деятельность техногенной цивилизации человечества.

Вторая ошибка гораздо более сложная и, возможно, не столь очевидная и при этом дискуссионная. Автор, вводя идею о предупреждении человечества со стороны природы, отраженную в пресловутом знаке, тем самым указывает на предопределенность судьбы каждой личности – кто станет в будущем нравственным человеком, а кто – преступником, проституткой, наркоманом, маньяком-душегубом, кровожадным тираном. В итоге недвусмысленно проявлена мысль об отсутствии свободы выбора для человека. Если у каждого есть своя предначертанная судьба, свой определенный кем-то или чем-то путь, то человек легко превращается в послушную, безвольную марионетку, находящуюся во власти неких мистических сил. Кроме того, подобная логика может впоследствии подвести к исповеданию разнообразных теорий расистского отбора, о чем, конечно, ни в коей мере не помышлял Ч. Айтматов.

Неудивительно, что роман «Тавро Кассандры», хотя и вызвал некоторую полемику в критике, тем не менее был встречен широкой читательской общественностью весьма прохладно и впервые не получил тех многочисленных отзывов, которые неизменно появлялись после каждого предыдущего произведения признанного классика. Отношение к писателю в

1990-е годы изменилось и на его исторической родине в связи с его отъездом в страны Бенилюкса в качестве чрезвычайного и полномочного посла Республики Кыргызстан. Эта скрытая брюссельская эмиграция в итоге дорого обошлась и самому художнику (в Киргизии это сочли изменой своей родине в трудное для нее время), и его таланту, что стало заметно уже на примере вышеназванного романа.

Стало очевидным, что Айтматов теряет связь и с родной культурой и с современным литературным процессом, идущим в Киргизии, в России и по всему миру. Всё это не могло не быть болезненно осознано самим писателем, несколько десятилетий бывшим полпредом киргизской литературы и одновременно находившимся в авангарде мирового литературного процесса. Последнее – отнюдь не громкая фраза, произнесенная уже после смерти писателя, а констатация реальных фактов. Слово Айтматова переводилось на многие языки мира и не оставалось незамеченным. В 1970-1980-е годы он активно выступал в странах Европы и Азии на общественных и писательских форумах, посвященных защите мира и экологии окружающей среды. Айтматов органично сочетал в себе писателя и крупного общественного деятеля без ущерба для творчества, что удается далеко не каждому художнику.

После же явной неудачи с романом о «свободе умирать» Чингиз Айтматов замолчал еще на более длительное время – почти на двенадцать лет. Исключение составляли лишь небольшие статьи и интервью в российской периодике. Последним произведением писателя после длительного молчания стал роман «Когда падают горы (Вечная невеста)» (2006), оказавшийся впоследствии и его последней книгой в жизни.

Художественным пространством романа вновь становится родная Киргизия – вечные свободные горы Тянь-Шаня и – как противопоставление им – долины, погруженные в мирскую суету, охваченные жаждой денег, легкой, быстрой наживы. В данном случае возникновение знакомых читателю Айтматова пейзажей может быть воспринято как отрадный факт, как некий момент истины для писателя, мучительно осознавшего свой пагубный отрыв от родной почвы в романе «Тавро Кассандры». Но для художника такого уровня, как Айтматов, одной национальной почвы явно недостаточно. Главный сюжетный стержень «Вечной невесты» – сближение судеб человека и животного – много раз был апробирован писателем, начиная с повести «Прощай, Гульсары!» (1965), затем в «Белом пароходе» (1970), «Пегом псе, бегущем краем моря» (1977), «Буранном полустанке» (1981), «Плахе» (1986), некоторых малых прозаических произведениях. Художник, несомненно, повторяется, с самого начала вводя фигуры журналиста Арсена Саманчина и снежного барса («Жаабарса»), как связанные одной нитью, одной общей судьбой, неизвестной для них до самого последнего момента.

В романе писатель стремится найти некий общий знаменатель трех религиозных мировоззрений – ислама, христианства и язычества. Художник не

слишком вдумывался именно в догматические различия религий, скорее, его привлекала их морально-этическая сторона, духовные основы. Изучение религиозных учений, подпитка ими, по Айтматову, есть благо для каждого человека, ибо он учится добру и гармонии духа.

Писатель стремился найти некое общее, единое слово для различных религиозных систем. Главный персонаж романа говорит: «...приведу емкое изречение из казахско-киргизской поэзии еще номадской эпохи, высказанное задолго до догматов господствующих мировых религий. В переводе это звучит так: "Слово выпасает Бога на небесах, Слово доит молоко Вселенной и кормит нас тем молоком из рода в род, из века в век. И потому вне Слова, за пределами Слова нет ни Бога, ни Вселенной, и нет в мире силы, превосходящей силу Слова, и нет в мире пламени, превосходящего жаром пламя и мощь Слова". Эта универсальная максима была выработана тогдашними кочевыми философами, тогдашними акынами-импровизаторами, обозревавшими мир из седла» [1; 123-124].

С нашей точки зрения, герой и, вероятно, сам автор очевидным образом симпатизируют скорее языческим учениям, особенно если они подвергаются осуждению со стороны «представителей мировых религий». Подпитка идейной основы романа «Когда падают горы...» идет именно из языческих источников. Во всяком случае, понимание роли судьбы в жизни человека, как мы снова убеждаемся, тесно связано с мотивом неизбежности и рокового фатума. Незаконченное эссе Арсена Саманчина «Незримые двери, или Формула обреченности» яркое тому подтверждение: «У каждого предстоящего акта судьбы есть незримая дверь, заранее уготованная, заранее приоткрытая, и кому написано на роду переступить порог этой двери, узнает об этом, лишь оказавшись заложником по ту сторону ее. Никому, кто сделал роковой шаг, нет обратного хода, как не может родившийся человек вернуться в материнскую утробу. Так вершится приговор судьбы. Такова формула обреченности. Есть только вход, выхода – нет» [1; 109].

Чингиз Айтматов, вне всякого сомнения, до конца жизни был писателем честным, искренним, постоянно находящимся в духовном поиске. Его книги никогда не были результатом заказа той или иной правящей идеологии, но всегда исходили из глубины двуязычной души. Каждая его повесть или роман были потрясающим масштабным откликом на движущееся время, которое художник органично связывал с вечностью. В последнем же романе, по мнению исследователей, «не случилось именно этого «узнавания времени»» [2; 93], очевидно, потому, что эпоха перестает указывать ориентиры для движения вперед, размывает сам духовный смысл земной жизни человека, который сохраняем в лучших произведениях советской, внешне отказавшейся от христианских ориентиров, литературы. Роман «Когда падают горы...» впервые для Айтматова стал повторением пройденного. М. А. Черных указывает, что у критиков рождалось ощущение остановившегося времени для писателя, «будто

роман написан человеком, перенесшимся из 1986 года в XXI век» [Там же]. Последнее произведение классика киргизской и русской литературы, действительно, должно входить в историю литературы XX века, поскольку его поэтика обнаруживает единство с художественной практикой ушедшего, но еще не завершившегося в культурном плане столетия. К сожалению, этим, как нам кажется, исчерпывается значимость романа Айтматова, ибо главного составляющего – живительного, как глоток воды в знойный день, знаменитого *айтматовского* новаторства, здесь мы вкусить не можем. Не сможем пройти и по крепкому, надежному *айтматовскому* мосту между национальным и общечеловеческим, настоящим и будущим, между историей и вечностью, ибо мост оказался во многом умозрительным, существующим только в чертежах.

Литература

- Айтматов Ч. Когда падают горы (Вечная невеста) / Чингиз Айтматов. – СПб.: Издательский дом «Азбука-Классика», 2008. – 480 с.
- Черных М. А. Отечественная проза XXI века: предварительные итоги первого десятилетия: Учеб. пос. / М. А. Черных. – СПб., М., : САГА : ФОРУМ, 2009. – 176 с.

СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ: ЗОШТО НЕКОИ ОПШТЕСТВЕНИ ДВИЖЕЊА СЕ ПОУСПЕШНИ ОД ДРУГИ?

Наталија Поп Зариева

Лектор, Универзитет Гоце Делчев, Штип, Македонија
e-mail: natalija.popzarieva@ugd.edu.mk

Крсте Илиев

Лектор, Универзитет Гоце Делчев, Штип, Македонија
e-mail: krste.iliev@ugd.edu.mk

Апстракт

Цел на овој труд е да се истражат основните карактеристики на општествените движења и да се утврди како и во колкава мера нивните дистинктивни обележја придонесуваат за нивната успешност. Успехот на општествените движења е тешко мерлива категорија имајќи го предвид фактот дека општествените движења се разликуваат во своите дејства, големина, природа, стратегија, културната, општествената и политичката состојба, како и многу други карактеристики. Трудот презентира неколку различни дефинирања за тоа што претставува поимот општествено движење. Понатаму, ги истражува елементите од кои се составени тие за да ги истакне критичните елементи кои ги прават некои општествени движења поуспешни од други. Трудот идентификува четири надворешни и четири внатрешни фактори кои влијаат на успешноста на општествените движења. Од внатрешните фактори се фокусираме на: организациска трајност, прифатеност на противникот, степен и вид на организација и разновидност на лидерството. Од широкиот спектар на надворешни фактори ги анализираме: политичката средина, сојузници и јавното мислење. Основата на овој труд е студија на случај во која се анализираат и споредуваат две општествени движења: Движењето за правата на граѓаните (Civil Rights Movement) на Мартин Лутер Кинг и Движењето Окупирај го Волстрит (Occupy Wall Street Movement). Трудот дава преглед на основните дејства на овие движења, ги лоцира областите во кои тие имале успех и се обидува да ги открие факторите кои придонеле за едното да биде поуспешно од другото. Компаративната рамка ќе ни овозможи да ги контрастираме факторите кои имале влијание на успешноста на овие општествени движења.

Клучни зборови: *Општествени движења, успешност, фактори, Движење за правата на граѓаните, Движење окупирај го Волстрит*

Abstract

The aim of this paper is to explore the defining characteristics of social movements and to determine the ways and to what extent their distinctive features contribute to the fact that some social movements are more successful than others. Success is difficult to be measured since social movements' actions are diverse and vary in their scope, nature, strategy, cultural, social and political environment and many other features. The paper presents several definitions of social movements for a deeper understanding of their peculiarities. It highlights the critical reasons for some social movements being more successful than others. We will identify four internal and four external factors that affect the outcome of social movements. The inner factors can intensely influence how well a social movement meets its objectives. These include: organizational viability, acceptance of opponents, degree and type of organization, and diversity of leadership. From the wide range of external factors that affect the outcome of social movements we will examine: the political environment, allies and public opinion. The framework of this paper is a case study which analyses and compares two social movements: Martin Luther King's Civil Rights Movement and the Occupy Wall Street Movement. It offers a chronology of the main events and actions of these movements, locates the areas of success and the factors that contributed for the one being more successful than the other. The comparative framework will enable us to contrast the factors that affected the outcomes of these social movements.

Key words: *social movements, outcomes, factors, Civil Rights Movement, Occupy Wall Street Movement*

Вовед

Чарлс Тили за дефинирање на поимот општествени движења вели “a series of contentious performances, displays and campaigns, by which ordinary people make collective claims on others.” (Social Movements, 1768-2004, p.3). Тој во општествените движења гледа повеќе последователни дејства кои се спорни, а кои обичните луѓе ги превземаат за да постигнат колективни права. За Блумер општествените движења се “collective enterprises seeking to establish a new order of life” (Symbolic Interactionism, p.99). Тој ја нагласува долгорочната цел на општествената промена која движењата ја создаваат. Наспротивив се тврдењата на Ајерман и Џејмисон ја нагласуваат кратката и нетрајна природа на општествените движења кои тие ги објаснуваат како temporary public spaces, as

moments of collective creation that provide societies with ideas, identities, and even ideals.” (Social movements: A Cognitive Approach, p.4). Дела Попра и Диани им ги препишуваат следните карактеристики “informal social networks, based on shared beliefs and solidarity, engaging in collective action with a focus on conflicts, and including the use of protest.” (Social movements: an introduction, p.16) Според нив ОД се неформални мрежи од членови кои имаат исти убедувања, вклучени во колективно дејство базирано на некоја конфликтна ситуација и која го употребува методот на протест. Оваа дефиниција ни изгледа како најопфатна и блиска до дефинијата која ја нуди Тароу, која исто така во преден план ги става конфликтот, протестот и мрежите. Заедничка карактеристика на сите движења е тоа што започнуваат со потребата за создавање на одредена промена. Како и да, во создавањето и одржувањето на промена некои од нив се повеќе, а некои помалку успешни. Овој труд ќе се фокусира на она што се подразбира под успех на некое ОД. Успехот на ОД е тешко мерлив квалитет затоа што ОД се разновидни и варираат според многу карактеристики тргнувајќи од нивната природа, стратегија, културните, општествените и политичките услови. Еден од начините на оценување на нивната успешност би можело да бидат поставените цели на движењето и нивното исполнување. Но, некои цели имаат тенденција да бидат премногу општи и тоа создава тешкотии да се процени дали тие виле исполнети целосно, делумно или пак воопшто. Од таму произлегува нашата идеја успехот на ОД да се базира на заклучоци базирани на факторите кои придонеле за нивната успешност. Ќе се фокусираме на две ОД: Движењето за правата на граѓаните на Мартин Лутер Кинг и Движењето окупирај го Волстрит. Ќе бидат лоцирани областите на нивната успешност и ќе бидат посочени факторите кои придонеле едниот да биде поуспешен од другиот.

Брзото ширење на Окупирај го Вол Стрит движењето (во иднина ќе биде застапено со кратенката ОВСД) започна кога илјадници луѓе се собрале во Зукоти парк на 17 септември 2011 год. ОВСД претставуваше знак на желбата за борба против економската и општествената нееднаквост меѓу американците и ширум светот. Ќе идентификуваме 4 внатрешни и 3 надворешни фактори кои влијаеле на исходите на двете движења. Од внатрешните фактори ќе се фокусираме на: *организациска трајност, прифатеност на противникот, степен и вид на организација и разновидност на лидерството*. Од широкиот спектар на надворешни фактори ги анализираме: *политичката средина, сојузници и јавното мислење*.

Внатрешниот фактор организациска трајност билистражуван од Крес и Сноу кои покажале дека кај седум од петнасет успешни движења се работело за т.н. *одржливи организации*. Под ова тие подразбираат организации кои биле одржливи подолго време и организирале активности во подолг временски период. (The Outcomes of Homeless Mobilization: The Influence of Organization, Disruption, Political Mediation, and Framing, American Journal of Sociology, p.1077). Во однос на оваа карактеристика ОВСД уште од самиот почеток не било

во ветувачка ситуација. Заканата за отстранување на протестантите и кампот била присутна постојано од самиот почеток. Токму ова и се случило после еден месец од страна на полицијата на град Њујорк.

Гамсон (1975) разликува два фактори кои влијаат на успехот на ОД: *прифаќање и нови предности*. Првиот термин се однесува на прифаќање на организаторот на движењето како „леgitимни опоненти“, а вториот се однесува на „добивање на предности за неговите членови“. Во однос на ова, ОВСД се соочило со критика и недостаток на поддршка од страна на Белата куќа и другите политичари. Обама изјави дека ова движење ги изразува „... the frustrations the American people feel, that we had the biggest financial crisis since the Great Depression, huge collateral damage all throughout the country...and yet you're still seeing some of the same folks who acted irresponsibly trying to fight efforts to crack down on the abusive practices that got us into this in the first place.“ (Memoli, Michael A. July 13, 2011 "Obama news conference: Obama: Occupy Wall Street protests show Americans' frustration". Los Angeles Times. Retrieved October 7, 2011) Претседателскиот кандидат, Хермаин Каин, исто така упати строга критика кон ова движење: "Don't blame Wall Street, don't blame the big banks, if you don't have a job and you're not rich, blame yourself! It is not a person's fault if they succeeded, it is a person's fault if they failed." Во однос пак на добивање нови придобивки, ОВСД не постигна резултати: не постои ниту актуелна легислатива, ниту пак редовни брифинзи за како се одвиваат дејствата. Третиот внатрешен фактор е *видот на организација*, и според Гамсон (1975) централно организираниите бирократизирани движења имаат поголеми шанси за постигнување на нивните цели. Раководството претставува клучен фактор за успехот на ОД, како што Морис и Стагенборг ја нагласуваат неговата улога во инспирирање на посветеност, мобилизирање на ресурси, препознавање на можности, креирање на стратегии итн. (The Blackwell Companion to Social Movements, p.171). Една од главните пречки на ОВСД се состои во фактот дека ова движење немаше раководство, односно претставуваше движење без конкретно раководство.

Четвртиот внатрешен фактор што ќе биде разгледан овде се однесува на претходниот. Според Ганц разновидното раководство подразбира лидерски тим наместо еден лидер има повеќе шанси да произведе подобри стратешки цели и резултати. Ефикасноста е уште поголема доколку постојат повеќе организации кои делуваат заедно во рамките на општественото движење затоа што мрежата и контактите меѓу лидерите го зајакнуваат процесот на пренесување на информациите и стратегиите. Ова движење потфрли и во однос на оваа карактеристика исто како и претходната, ниту имаше централен лидер, ниту разновидно раководство.

Од големиот број на надворешни фактори кои влијаат на успешноста на движењата ќе ги истражине: *политичката средина, сојузници и јавното мислење*.

Политичката средина има директно влијание не само на тоа дали некое движење ќе се појави, туку и на самиот негов тек и можности за успех. Во 2012 го. Во екот на претседателската трка ова движење беше засенето со работата на медиумите кои политичките збиднувања ги интерпретираа преку призмата на претседателската кампања. Во оваа ситуација ОВСД беше принудено да се растури во зимата 2012 год. ветувајќи повторно враќање следната пролет. Неисполнетите скоро утопистички надежи на ОВСД беа надополнети со разочарувањето на очекувањата дека Обама, првиот црнечки претседател ќе го трансформира политичкиот систем и ќе воведо социјална правда. Политичката средина не била во прилог на ОВСД, што било и очекувано со оглед на тоа дека самото било насочено против елитата и ги компромитирало политичките и владеачките тела.

Успехот на движењата не е зависен само од нвните напори, туку во голема мера зависи од способоста да се придобијат сојузници. Имањето на моќни сојузници на своја страна во голема мера ги зголемува шансите за успешност на движењата. Ова движење не се однесуваше само на Вол стрит, или луѓето во Њу Јорк. Тоа се прошири низ светот, како Шкотска, Хонг Конг, Холандија, Германија, Франција, Чешката Република, Австралија. Движењето не беше изолирано, тоа имаше многу сојузници. Протестантите го истакнувале слоганот „Ние сме оние 99% кои бараат иста економска, општествена и политичка промена“.

На крај, јавното мислење е исто така важен фактор кој може да придонесе за зголемување на веројатноста за успех. И покрај тоа што ова движење беше под критика на политичарите и медиумите националните анкети покажале дека општата јавност во голема мера го поддржувала движењето. Едно истражување објавено во октомври 2012 54% од американците имаат позитивен впечаток за движењето, а само 23% негативен.

Движењето за правата на граѓаните (понатаму ќе биде спомнувано со кратенката ДПГ) се јави како битка за разумна еднаквост на црните американци во 60те. Иако претходно имаше донесено амандмани за нелегалноста на ропството, еднакви заштита на граѓаните и право на глас на сите луѓе родени во САД, афро - американците сèуште не ги уживале овие права. Она што е карактеристично за ова движење е фактот што за разлика од другите движења кои имаат само еден опонент ова движење имало два, не само владата туку и општеството. До крајот на 50 - те, тоа добило форма на масовна акција која вклучувала мобилизирање на голем број луѓе, граѓанско непочитување и ненасилен отпор.

Ова движење било организирано од повеќе организации, започнувајќи со Јужната христијанска лидерска конференција формирана од Мартин Лутер Кинг помладиот како нејзин претседател во 1957 год., поддржана од Националната асоцијација за унапредување на црните луѓе, формирано претходно во 1909 год. Конгресот за расна еднаквост, кој бил организиран во 1942 год., одиграл

значајна улога во ова движење, како и Студентскиот ненасилен координативен комитет, кој бил еден од „Големите четири“ организации за борба за правата на граѓаните. Организационската одржливост на ова движење е повеќе од очигледна затоа што овие организации имале историја на континуирани дејства и ефективност повеќе од пет години пред почетокот на самото движење, што се смета за еден од главните фактори кои придонесуваат за успешноста на движењето. Овој фактор е поврзан со факторот *организациска разновидност* (Morris and Clawson, 2002). Јужната христијанска лидерска конференција (ЈХЛК) дејствувала како централна организација, Националната асоцијација за унапредување на црните луѓе (НАУЦЛ) била вклучена во водење на легалните битки, Студентскиот ненасилен координативен комитет (СНКК) се состоел главно од млади луѓе кои изведувале поопасни дејства, а Конгресот за расна еднаквост (КРЕ) го организирал двонеделното Патување за усогласување низ многу држави во САД, познато како *Freedom Rides* или *Патека на слободата*. Конгресот за расна еднаквост не би успеал без разновидниот придонес од сите овие организации.

Целокупниот успех на движењето зависи од *прифаќање на противникот* (Gamson, 1975). Конгресот за расна еднаквост наишол на поддршка од повеќе претседатели на САД, почнувајќи од Ајзенхауер, Кенеди и Линдон Џонсон. Кенеди го одржал познатиот говор, обраќање за човековите права во 1963 год. кој претставувал иницијатива за воведување легислатива за правата на граѓаните. Факторот *нови предности* се рефлектира во многу потпишани документи, акти и повелби од страна на американски претседатели, од потпишувањето на Извршната повелба 9981 (Executive Order Executive Order 9981) од страна на претседателот Труман, Повелбата за човекови 11246 издадена од претседателот Џонсон.

Друг суштински фактор е *видот на организација*, за кој Гамсон (1975) тврди дека централно организираниите движења со доминантен и харизматичен лидер е еден од главните фактори за успех. Кинг не бил единствениот лидер на движењето, покрај него биле Џејмс Бевел, Џејмс Фармер, Ела Бејкер, Џон Луис и други, кои одиграле важна улога во активностите на движењето. Но, Кинг останал во колективната свест како *лидерот* на движењето (Morris and Staggenborg 2004). Неговата карактеристична харизма е опишана од Бендикс (1962, 299) како дар на телото и умот која што го разликува од обичниот човек. Харизмата на лидерите најчесто се карактеризира со надчовечни или божествени карактеристики. Во познатиот говор “I have a dream” тој успеал да ја изрази моралната димензија на борбата за еднакви права на ненасилен начин. Тој е познат по вештата употреба на дискурс, метафори и голем ораторски талент, коишто ги поттикнале луѓето во него да гледаат лидер *месија*, кој им нуди ослободување од нееднаквоста или *Мојсеј* за африканските американци (Tucker 1968, 742-743).

Но, М.Л.Кинг не делувал самостојно, тој бил опкружен со тим. Ја имал способноста да постави луѓе со спротивставени ставови да работат заедно. Бенет изјавува дека Кинг „had an unexcelled ability to pull men and women of diverse viewpoints together ... and demonstrated...a rare talent for attracting and using the skills and ideas of brilliant aides and administrators” (1970:32-33). Кога две или повеќе лица работат заедно, секој од нив му пренесува на движењето дел од своите ставови, потекло, разновидни способности, и на тој начин ДПП ги уживало предностите на двата фактори: *харизматичен водич и разновидно раководство*.

Политичката состојба за време на Движењето за правата на граѓаните послужило како основа на големите случувања што претстоеле. Правата на американците со африканско потекло веќе биле загарантирани со уставот на САД, но тие биле сèуште само декларативни. Првата поддршка дошла од претседателот Кенеди, кој претрпел големи политички конфликти во обидите да ги внесе правата на еднаквост во легислативата. Тој бил убеден дека теророт и насилството кон африканските американци не ја поставиле Америка на пиедесталот на демократијата и создал негативна слика за Америка низ целиот свет. И покрај ризикот да ја изгуби поддршката од главната политичка сила, белите Јужни демократи, тој сепак ја предложил легислативата за еднакви права до Конгресот. После неговиот атентат, претседателот Линдон Џонсон успеал легислативата да помине низ Конгресот преку соработка со претставници од двете партии, развивајќи блиски врски со сенаторите (Loevy, 1997). Без позитивната политичка клима и општото зголемување на демократијата на меѓународно ниво, дејствата на движењето веројатно би биле јалови, на пример да било организарно некое време претходно.

ДПП нашло сојузници не само во поединечни афро-американци, туку и во белите американци. Тоа имало и меѓународна поддршка и сојузници затоа што движења со слични цели се појавиле на двор од САД особено во Африка. Кога британската колонија Златниот Брег постигнала независност во 1957 год. и била создадена Република Гана, нејзиниот премиер ја изразил поддршката за борбата за еднаквост во САД. Кинг направил споредба на независноста на Гана со целите на движењето: "Ghana tells us that the forces of the universe are on the side of justice ... An old order of colonialism, of segregation. Discrimination is passing away now. And a new order of justice, freedom and good will is being born" (Kevin K. Gaines, 2006 83-84). Евидентно е дека движењето било прифатено и поддржано и од белите и од црните луѓе, но било и меѓународно признаено и поддржано.

Исполнувањето на факторот *сојузници* го овозможува исполнувањето на факторот *јавно мислење*. Стратегијата на ненасилство можеби одиграла важна улога во создавањето на огромна поддршка во меѓународната јавност. На пример, Организацијата Црни Пантери егзистирала во исто време, но нивната тактика и она што те го промовирале било правото да се одбранат со насилство,

што не им донело јавна поддршка и владата ги сметала за опасност за општеството (ed. David Hilliard, 2008).

Заклучок

Успехот на општествените движења може да се мери врз основа на различни варијабли, фактори и исходи. Овој труд се обидува да докаже дека внатрешните како и надворешните фактори играат голема улога во создавањето на исходите на движењето. Компаративната студија доведе не до веде до заклучоци дека Движењето за правата на граѓаните било успешно и тоа поради тоа што имало јасно поставени цели, било раководено од харизматичен лидер, имало организациска разновидност, било прифатено како легитимна организација од опонентите, имало моќни сојузници, политичката ситуација служела како сигурна основа за неговиот успех, и јавноста го одобрувала. Според разгледаните фактори ова движење ги исполнува сите. Наспроти него, Окупирај го Вол Стрит движењето немало лидер, ниту пак организациска разновидност. Иако имало поддршка од сојузници низ целиот свет, му недостасувале јасни цели, било критикувано односно не било прифатено од опонентите, и не успеало да се прилагоди на политичкиот контекст. Очигледно е дека неорганизираните, само-владачки протестангина Окупирај го Вол Стрит движењето претставува остар контраст во однос на тактичното и ефективно водство од страна на Мартин Лутер Кинг. Може да се заклучи дека Окупирај го Вол Стрит движењето не ги остварило очекуваните цели и резултати, но сепак ја поткренало свеста на светско ниво за нееднаквиот свет во кој живееме.

Референци

- Bennett, L Jr. (1970) *"When the man and the hour meet,"* in C. Eric Lincoln, Martin Luther King, Jr., A Profile, Hill and Wang, New York.
- Blumer, H (1969) *"Symbolic Interactionism"* California University Press, Berkeley.
- Cress, D.M. and Snow D.A. (2000) "The Outcomes of Homeless Mobilization: The Influence of Organization, Disruption, Political Mediation, and Framing." *American Journal of Sociology* 105(4):1065.
- Della Porta, D and Diani, M (2011) *"Social movements: an introduction"*, Blackwell, Malden, Mass.
- Eyerman, R and Jameson, R (1991) *"Social movements: A Cognitive Approach"*, Polity Press, Cambridge.
- Gaines, K.K (2006) *"American Africans in Gfiana: Black Expatriates and the Civil Rights Era"* University of North Carolina Press, Chapei Hill.

- Gamson, W.A. (1975) *"The Strategy of Social Protest"* Homewood, Ill.: Dorsey Press and Wadsworth.
- Ganz, M (2000) "Resources and Resourcefulness: Strategic Capacity in the Unionization of California Agriculture, 1959-1966" *American Journal of Sociology*, Vol. 105, No.4 (pp.1003-1062).
- Hilliard David and Huey, P (2008) *"The Black Panther Party: Service to the People Programs"* ed. By David Hilliard. Newton Foundation, UNM Press.
- Loevy, R.D. (1997) *"The Civil Rights Act of 1964: The Passage of the Law that Ended Racial Segregation"* State University of the New York Press, New York.
- Memoli, M.A. (2011) "Obama news conference: Obama: Occupy Wall Street protests show Americans' frustration". Los Angeles Times. Retrieved October 7, 2011.
- Morris, A.D and Staggenborg, S (2004) "Leadership in Social Movements." Chapter 8 in *The Blackwell Companion to Social Movements*, edited by David Snow, Sarah Soule, and Hans-Peter Kriesi. Blackwell Publishing.
- Morris, A.D. and Clawson, D (2005) "Lessons Of The Civil Rights Movement For Building A Worker Rights Movement." *Working USA* 8 (6).
- Tarrow, S.G. (2011) *"Power in movement: social movements, collective action and politics"* Cambridge University Press, Cambridge.
- Tilly, C (2004) *"Social Movements, 1768-2004"*, Paradigm Publishers, Boulder, Colorado.
- Tucker, R (1968) "The theory of charismatic leadership." *Daedalus* 97: 742-743.

Библиографија

- Gamson, W.A (1975) *"The Strategy of Social Protest"*, Homewood Ill, Dorsey Press.
- Levy, P.B. (1998) *"The Civil Rights Movement"*, Greenwood Press, Westport: Conn.
- McAdam, D, McCarthy, J.D. and Zald, M.N. (1996) *"Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings"*, Cambridge University Press, New York.

