

**ЕПИФЕНОМЕНОЛОШКО РАЗГЛЕДУВАЊЕ НА ПОИМИТЕ СОБРАНИЕ,
ПАРЛАМЕНТ И КОНГРЕС НИЗ ПРИЗМА НА НИВНИТА РАЗНОЗНАЧНОСТ**

Анстракт: Изучувањето на епифеноменолошките карактеристики на определени поими кои се користат во политиколошката наука, како што е на пример нивното име, не претставуваат релевантна рамка за проучување во склопот на оваа научна дисциплина. Но, самото именување на определени поими сепак е важно, бидејќи во крајна линија тоа влијае на понатамошната перцепција. Во правно-политичките науки поимите на собрание, парламент и конгрес честопати се користат во синонимна употреба. Дополнително, помеѓу овие термини се става и знак на еднаквост, независно од фактот што покреј низа сличности, сепак, помеѓу нив постојат суптилни, но и фундаментални разлики. Разликите во оваа смисла, пред сè, се обусловени од политичката и правната димензија на конкретниот политички систем во кој дејствува односниот законодавен орган. Оттука, главната теза на овој труд е дека собранието, парламентот и конгресот не се синоними кои може наизменично да се употребуваат. Треба да се нагласи дека во глобални рамки постојат примери кога во називот на главното законодавно тело се обединети двата генерички поима на парламент и собрание. Тоа е уникатниот случај со Босна и Херцеговина и тамошното Парламентарно собрание, кој иста така ќе биде разгледан во овој труд на начин да се даде одговор на прашањето што е она кое и понатаму го прави именувањето на највисокото законодавно тело на БиХ амбивалентно, ако се знае дека парламентарните собранија не се ретка појава?

Клучни зборови: политички систем, институции, претставничка демократија, законодавно тело, народни избраници, организација на власта;

¹Д-р на политички науки, м-р по европски студии; ambarkov_nkl@yahoo.com, amvelbares@gmail.com

АМБАРКОВ Nikola²**EPIPHENOMENOLOGICAL CONSIDERATION OF THE TERMS ASSEMBLY,
PARLIAMENT, AND CONGRESS THROUGH THE PRISM OF THEIR DIFFERENT
SIGNIFICANCE**

Abstract: The study of the epiphenomenological characteristics of certain terms used in political science, such as their name, does not represent a relevant framework for study within this scientific discipline. But the very naming of certain concepts is still important because ultimately it affects further perception. In legal and political sciences, the terms assembly, parliament, and congress are often used synonymously. In addition, an equal sign is placed between these terms, regardless of the fact that despite a series of similarities, there are subtle but also fundamental differences between them. The differences in this sense, first of all, are conditioned by the political and legal dimensions of the specific political system in which the respective legislative body operates. Hence, the main thesis of this paper is that assembly, parliament, and congress are not synonyms that can be used interchangeably. It should be emphasized that in the global framework, there are examples when the name of the main legislative body combines the two generic terms of parliament and assembly. It is the unique case of Bosnia and Herzegovina and the Parliamentary Assembly there, which will also be examined in this paper in order to answer the question of what continues to make the naming of the highest legislative body of BiH ambivalent if known that parliamentary assemblies are not a rare occurrence?

Keywords: *political system, institutions, representative democracy, legislative body, elected representatives, organization of government;*

Вовед

Изучувањето на епифеноменолошките карактеристики на определени поими кои се користат во политиколошката наука, како што е на пример нивното име, не претставуваат релевантна рамка за проучување во склопот на оваа научна дисциплина. „Но, бидејќи името на (поединецот, институцијата, актерот, системот) е првото место на контакт што некој го има спрема објектот/субјектот, тоа може да остави долготраен впечаток, кој има можност да влијае на понатамошната перцепција“ (Џеро, 2015: 56). Во правно-политичките науки поимите на собрание, парламент и конгрес честопати се користат во синонимна, напоредна употреба, а дополнително помеѓу овие термини се става и знак на еднаквост.

Од овие поими, според Силјановска-Давкова и др. (2019: 22), најдоминантен е поимот парламент, кој според истите автори може да се дефинира како *политички орган, тело, институција каде работат и дејствуваат пратеници избрани и овластени од народот да ги креираат политиките во државата*. Но, и поимите собрание, конгрес исто така имплицираат дека станува збор за тела во кои се артикулираат интересите на државата и се донесуваат нејзините најзначајни правни акти. „Но помеѓу овие поими, покрај низа сличности, постојат суптилни, но и фундаментални разлики“ (Џеро, 2015: 58). Разликите помеѓу термините парламент/собрание/конгрес, пред сè, се обусловени од политичката и правната димензија на конкретниот политички систем во кој дејствува односниот законодавен орган. Во оваа смисла, *политичката димензија* се доведува во корелат со начинот на кој претставничкото тело го остварува токму принципот на политичкото претставување т.е. на политичката репрезентативност, односно принципот на владеење на народот, на неговиот суверенитет, додека *правната димензија* се разгледува преку функциите кои ги извршува конкретното претставничко тело (види Силјановска-Давкова и др., 2019: 23). Токму поради различната правно-политичка димензија на секој еден политички системи, законодавните тела, независно од фактот дали станува збор за собрание, парламент или конгрес, влијаат на различен начин врз соодветниот политички систем, еманираат различна моќ во него, па оттука имаат и различна релевантност во рамките на самиот концепт за поделба на власта. Следствено на ова,

² Ph.D. in Political Science, M.Sc. in European Studies; ambarkov_nkl@yahoo.com, amvelbares@gmail.com

„собранието, (...) парламентот и конгресот не се синоними кои може најизменично да се употребуваат“ (Kreppel, 2013: 123).

1. Генезата и етимолошкото потекло на поимите собрание, парламент и конгрес

Развојот на современите претставнички тела се смета дека е напореден со настанувањето и развојноста на модерната национална држава, независно од фактот што првите никулци на идејата за политичко претставување (претставништво) може да се нотираат уште во раното средновековие, во ерата на феудалната држава. Во оваа смисла, еволуирањето на претставничките тела, според Силјановска-Давкова и др., (2019: 25-27) поминува низ следниве три фази:

1. Големата повелба за слободата од 1215, *Magna Charta Libertatum*, и воведувањето на познатото правило “нема оданочување, без претставување” (No Taxation Without Representation), што подразбирало дека луѓето кои му плаќаат даноци на владетелот стекнуваат право на претставништво;
2. политичкиот концепт за т.н. *општествен договор*, детално опишан во делата на Хобс, Лок и Русо, од 17 и 18 век, кој означувал општествено-правен поредок со воспоставени низа институции, државни органи и тела, вклучително и од претставнички карактер;
3. модерните претставнички структури, кои настанаа во 19. век како резултат на *проширување на избирачкото право на граѓаните*, со што го означил почетокот на современата ера на претставничката демократија.

Бидејќи Велика Британија се смета за колекција на парламентарната демократија, зборот парламент се јавува токму во англиското говорно подрачје, независно од фактот што зборот *parlement*, во етимолошка смисла потекнува од латинскиот јазик и глаголот “parlare” со значење “да се говори”, “да се разговара”. Оттука, логично е парламентот да биде доживувана како институција каде се говори, се дебатира за важни државни прашања (Ibid., 25).

Што се однесува до *собранието*, во политологијата тоа се смета за група од избрани или именувани поединци, собрани со цел да расправаат и донесуваат политички одлуки. Во историска смисла собранието собирало (оттука и името) претставници на различни сталежи, кои го советуваат монархот, а во современоста, во која суверенитетот произлегува од волјата на граѓаните, се нагласува неговата делиберативна функција, на тело во кое понекогаш (но не секогаш) се наоѓаат претставниците на народот (односно нацијата) (Џеро, 2015: 58). Во поекстензивна смисла на зборот, под терминот собрание може да се опфатат различни структури како *сабор* (Hrvatski sabor), *скупштина* (Skupština Crne Gore, Народна скупштина Републике Србије), *збор* (Državni zbor Republike Slovenije), *сејм*³ (Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Lietuvos Respublikos Seimas, Latvijas Republikas Saeima) (види Hrvatska opća enciklopedija, 2007: 841).

Кога сме кај *конгресот*, во поглед на етимологијата, идентично како и зборот парламент, неговото потекло е латинско, и тоа од зборот *congrēdi*. Овој збор има двострано значење – состанување или приближувања, но и препирање, односно борба. Оттука, глаголската форма *congrēdi*, може да се преведе како “да се состанеш”, “да се препираш” или “да се бориш” (Marević, 2000: 566).

Дополнително, *Encyclopædia Britannica* (2002: 642-643), одредницата *assembly* т.е. собрание, ја користи како кровен, воопштен или сумарен термин со кој се објаснуваат сите облици на собири од политичка (или еклезијастичка, црковна) природа. Одредницата во продолжение, при дефинирањето на собранието, ја акцентира делиберативната димензија на ова тело, како и на неговата суштинска карактеристика – расправата, дискусијата. Интересен е податокот што термините *парламент* и *конгрес* во енциклопедиското издание не се појаснети како засебни одредници, но американскиот Конгрес и Парламентот во британскиот вестминстерски политички систем се посочени токму во одредницата *assembly*, како институции, т.е. произлезни форми, од кои произлегле сите други аналогни институции (конгреси, парламенти) кои постојат во светски рамки, односно нивното име станало синоним со чија помош се означува збир од слични облици на претставнички тела во други политички системи. И Ларусовата *La Grande Encyclopédie* (1971: 1112-1113), поимот собрание го смета за воопштен термин во чиј рамки, од различни причини, доаѓа до поделба на парламент и конгрес т.е. математички сликовито

³ Во полскиот јазик со овој поим се означува – состанок, собир (Mićunović, 1988: 496).

прикажано, истите се опишани како подмножества на институцијата собрание. Самото собрание, пак во енциклопедијата е дефинирано како „секој собир на поединци собран со цел расправа и одлучување по однос на одредено прашање“.

„Од енциклопедиските примери е видливо дека собранието, парламентот и конгресот не се истозначни одредници и за потполно разбирање на одредени институции важно е да се разберат разликите помеѓу овие три поими“ (Џеро, 2015: 59). Но, на пример во некои лексиконски изданија не се прави разлика, па овие поими се користат во синонимна употреба. Па така, под поимот *парламент* се подразбира „највисок избран законодавен орган во уставните држави, народно претставништво, народна скупштина, сабор, собрание“ (Миќуновиќ, 1988: 412), додека *конгресот* е посочен како вид на „народно претставништво во некои земји, парламент“ (Ibid., 283), т.е. конгресот е доживеан како еден облик на парламент. Овие лексиконски одредници од југословенскиот *Современ лексикон на странски зборови* (1988), тргнуваат од премисата дека поимот парламент е општ термин, додека скупштината, саборот, собранието, односно конгресот се конкретни еманаии на парламентот како законодавен орган. Во погоре цитираните енциклопедиски единици, пристапот е обратен. Таму „собранието е општо именување на одреден број на поединци, а парламентот и конгресот се практични манифестации на тие собирања“ (Џеро, 2015: 59). Истиот автор, оттука, го поставува прашањето за тоа која е тогаш *differentia*-та *specifica* по која ние треба да го разликуваме парламентот од конгресот? (Ibid.).

Одговорот се чини дека треба да се бара во составот на власт, особено начинот на кој е поставена законодавно-претставничката наспрема другите компоненти на власта (особено извршната), т.е. дали станува збор за собрание кое делува во парламентарен систем (*парламент*) или во претседателски систем (*конгрес*) (Крепел, 2013: 123; Lijphart 2014: 172).

2. Разликите помеѓу основните облици на претставничките тела во контекст на хоризонталната организациона поставеност на власта

Кога се говори за хоризонталната организација на власта, вреди да се спомене дека од посебно значење е начинот на кој е регулиран односот помеѓу двете бранши на власта – законодавната и извршната, бидејќи од нивниот однос се прави и основната разлика помеѓу парламентарен и претседателски систем (Vasović, 2006: 89). „Во парламентарниот систем власта на законодавно-претставничките тела е вообличена како парламент, додека во претседателскиот систем оваа власт е формирана во облик на конгрес“ (Џеро, 2015: 59). Крепел (2013: 123) правилно забележува дека „на овој начин до крај се дефинира која е улогата на таа институција во системот на власта“.

Кога сме кај парламентарниот систем, своето име го должи на тезата дека централна институција на власта е **парламентот**, кој е тело кое „не само што има најширока примена во светот, туку е и предмет на глорификација, која често пати ги потиснува неговите недостатоци“ (Ванковска, 2014: 105). Дополнително, нормативно гледано, станува збор за централна, највисока и најчесто проучувана институција на парламентарниот модел на политички систем. Според Џовани Сартори (2008: 103), во парламентарниот систем не може да се говори за сепарација на власта, туку за соработка помеѓу законодавната и извршната власт, која во крајна инстанца подразбира клучна улога на парламентот во поглед на назначување, поддржување, и во некои случаи, распуштање на владата преку гласовите во парламентот. Парламентот во овој тип на политички систем е институција која го отелотворува суверенитетот на граѓаните т.е. неговата директна волја, што имплицира дека другите власти, кои немаат директен легитимитет стекнат на избори, произлегуваат од него.

Непобитен факт е дека “парламентарниот” систем не е единствен ентитет, бидејќи перформансите на парламентот во различни парламентарни демократии во светски рамки е различен. Во оваа смисла може да се говори за три аналитички модела – *премиерскиот/кабинетскиот*⁴ *модел од Вестминстерски тип*, каде според Сартори имаме тотална доминација на владата над парламентот (види Ibid.), што е една крајност; до модел кој Вучина Васовиќ (2006: 101) го именува како *фрагментиран* или *фрактурален*

⁴ “премиерскиот систем” сугерира цврста индивидуална надмоќ, додека “кабинетскиот систем” го нагласува колегијалниот аспект (Сартори, 2008: 120).

парламентаризам, окарактеризиран со слаба или нестабилна влада;⁵ и т.н. трет, среден пат на парламентарен систем со нагласена контролна улога на партиите во парламентот над извршната власт (познат уште и како *рационализиран парламентаризам*⁶). Автори како Мези (1979), во рамките на парламентарниот модел, во поглед на начинот на кој парламентот влијае наспрема извршната власт, ги разликуваат следниве четири типа на парламенти: *активни* – автономно ги донесуваат одлуките; *реактивни* – реагираат и имаат влијание врз владата (пр. Велика Британија); *маргинални* – парламентот е минорен партнер во одлучувањето и *парламентите со минимално влијание* – верификуваат нешто што е веќе одлучено.

Во современата наука за политичките системи, се повеќе се говори дека во рамките на парламентарниот модел на демократија, парламентот во минатото имал поголема моќ и значење, но и дека во сегашноста има не помалку влијание. Затоа може да се констатира дека нема доволно убедливи емпириски докази за да се тврди дека парламентот во парламентарниот систем го загубил своето влијание и функционалност. Тој може изгубил или ослабел во поглед на некои позиции, но исто така, тој продолжува да извршува некои витални функции. Парламентот дури постанува се позначаен како делиберативна арена каде се водат важни дебати. Оттука, во парламентарниот модел на демократија, поскоро улогата на парламентот се менува отколку што опаѓа. Но, оние автори кои тврдат дека се појавуваат елементи на негово слабење или маргинализирање во овој тип на политички систем, го посочуваат губењето на контролата над законодавниот процес, кој станува се посложен со многуброен дневен ред. Дополнително, се нагласува доминирањето на партиите над парламентот поради нивното јакнење, а усложнувањето на процесот на одлучување резултира со нужно засилување на позициите на извршната власт. Се обрнува внимание и на неговата недоволна адаптивност во глобалната ера, како и опаѓањето на неговата моќ за сметка на зголеменото влијание на избирачкото тело (Vasović, 2006: 94-95).

Според истиот автор, помеѓу развиените демократии, како парламентарни системи словат: Австралија, Австрија, Белгија, Канада, Данска, Германија, Исланд, Ирска, Израел, Италија, Јапонија, Луксембург, Холандија, Нов Зеланд, Норвешка, Шведска и Велика Британија (Ibid., 98).

Наспрема ова, „**конгресите** се развиваат во претседателските системи на власт кои ги одбележува апсолутна независност на институциите“ (Kreppel, 2001: 123). Сартори (2008: 85) ќе забележи дека „претседателските и парламентарните систем може да се дефинираат и со меѓусебно исклучување“. Додека за парламентарниот систем беше иманентна симбиозата помеѓу законодавната и извршната власт, бидејќи владата произлегува од парламентот и нему му е одговорна (Васовиќ, 2006: 101), во претседателскиот систем законодавната гранка на власта не може да ја именува извршната, ниту таа од нејзе зависи, но ни извршната не може да ја распушти законодавната (Kasapović, 2003).

„Најважен, ако не и единствен успешен, пример на претседателски систем (президентијализам) е оној на САД“ (Ванковска, 2014: 100). Моделот од Вашингтон, според Сартори (2008: 88), на најексплицитен начин ја одразува поделбата на власта, т.е. одвојувањето на Претседателот од Конгресот. Но, Нојштат смета дека (1960: 33) татковците на нацијата не создале власт на одвоени власти, туку „власт на одвоени институции кои ја делат власта“. Џоунс (1990: 3), пак е на мнение дека во САД сега „имаме владеење на одвоени институции кои се натпреваруваат во делење на власта“. Таквиот натпревар се ооплотува и во самиот Конгрес, бидејќи како што погоре беше посочено, етимолошки овој „поим упатува на природен однос помеѓу две независни гранки на власта – судир, односно конфликт, од кој потоа треба да произлезе оптимална политика, која ги опфаќа интересите на најдобра дел од граѓаните“ (Џеро, 2015: 59).

⁵ Според истиот автор, тоа е Италија од 1945 – 2001. со променети 59 влади, но и Франција, која само за времето на Четвртата република промени 25 влади (1945 – 1958). За Васовиќ (2006: 101) нестабилноста на владата не означува *ipso facto* и нестабилност на политичкиот систем.

⁶ Рационализацијата уставотворците ја имаат изведено на начин што ја отежнуваат можноста на парламентот да ја собори владата преку прибегнување кон постапката “конструктивно гласање на доверба”, која предвидува дека претседателот на владата може да биде отстранет од своето место само тогаш кога во исто време е избран нов премиер (Ibid., 101-102).

Затоа претседателскиот систем уште се нарекува и конгресен систем, систем кој теориски бил вообличен кон крајот на 19 век во делото “Конгресно владеење” на Вудро Вилсон, а самиот тој подоцна ќе стане претседател на САД (Силјановска-Давкова, 2019: 157-158). И Филип Лово (1999: 119) е на становиште дека американските уставотворци, кои во 1787. го измислија претседателскиот систем, повеќе го замислуваа како конгресен систем, отколку претседателски, термин кој ќе се појави како синоним за овој вид на политички систем релативно подоцна.

Што се однесува до позиционираноста на Конгресот во претседателскиот систем, и начинот на кои е уреден односот помеѓу двете бранши на власта (законодавната и извршната) треба да се нагласи дека „одвојувањето се состои од ‘одвојување’ на извршната власт од парламентарна поддршка, додека споделувањето на власта значи дека извршниот орган стои на, и паѓа без, поддршката од парламентот“ (Сартори, 2008: 88-89). Според истиот автор, оваа терминологија е многу попрецизна отколку користење на конструктот “заемна независност”, бидејќи Претседателот и Конгресот не се реципрочно независни во секој поглед (Ibid., 100).

Ако се напушти САД, Латинска Америка е континентот каде се наоѓа најголемиот дел од претседателски системи, а најдобар дел од тамошните претседателите дури имаат поголеми овластувања од нивните американски колеги (Ibid., 94-95). И претставничките тела, во своето именување во најдобар дел го содржат терминот конгрес – Congreso de la Nación Argentina, Congresso Nacional do Brasil, Congreso Nacional de Chile, Congreso de la República de Colombia, Congreso de la República Dominicana, Congreso de la República de Guatemala, Congreso Nacional de Honduras, Congreso de la Unión (Мексико), Congreso Nacional de la República del Paraguay, Congreso de la República (Перу). Но, во другите земји од Латинска Америка кои имаат претседателски систем, за нивните легислативни тела се користи други именувања како: Asamblea Legislativa Plurinacional (Боливија), Asamblea Nacional (Венецуела, Еквадор, Гвајана, Ел Салвадор, Никарагва, Панама), Asamblea General de Uruguay, како и Asamblea Legislativa de Costa Rica, која колоквијално е позната и како Parlamento Nacional или Congreso de los Diputados. Затоа „зад самото име не може да се исчита природата на (претставничкото м.б.) тело, туку тоа се подразбира откако ќе се анализира системот на власт“ (Џеро, 2015: 60). Па така во Филипинити, како еден амблематичен пример на претседателски систем од Азија, неговиот законодавен дом доследно, како што прилега на еден ваков систем се именува како Congreso ng Pilipinas. Но, и Јужна Кореа е уште еден парадигматичен пример на президентијализам од Азија, но таму Националното собрание не е именувано како конгрес, иако тоа како такво *de facto* е од конгресен тип. А пак во Турција, Големото национално собрание (*Türkiye Büyük Millet Meclisi*) остана да биде институција од парламентарен тип, независно од референдумот од 2017, на кој беа одобрени 18 поправки во Уставот на Турција, вклучително и оние кои предвидоа премин од парламентарен модел кон претседателски систем на владеење, преку укинување на функцијата премиер-министер и целосно потчинување на кабинетот на претседателот на републиката.

Што се однесува пак до улогата на **собранието** во собранискиот систем, постои дилема дали овој систем воопшто како таков постоел во пракса. Една група на автори се на мнение дека системот постои само како теориска експликација и дека не постои негова практична еманација, но за друга група тоа не е сосема така. Најелементарна дефиниција на собранискиот систем гласи дека тој „претставува систем во кој законодавната власт, делумно и посредно, ја извршува извршната власт, на тој начин остварувајќи го единството на двете власти во рацете на законодавниот орган“ (Pravni Leksikon, 1970: 474). Главните карактеристики на овој систем поаѓаат од позицијата дека истиот наместо да го антиципира начелото на поделба на власта, заговара демократско единство на власта, кое имплицира дека власта е сконцентрирана во претставничкото тело, т.е. не постои посебна егзекутивна власт, која номинално би била еднаква на собранието, што не е случај со конгресот во претседателскиот систем, или владата во парламентарните демократии (Ibid., 1045). Овој систем е познат и под името на конвентски, директоријален, систем на зависна егзекутива или систем на заемна согласност помеѓу властите (Климовски, 2017: 754; Pravni leksikon, 1970: 1045). Со други зборови кажано собранискиот систем ги има следниве карактеристики: 1. законодавната власт делумно и посредно ги извршува и извршните функции на власта, односно постои демократско единство на власта (т.е. законодавната и извршната власт се практично во рацете на собранието); 2. членовите на извршната власт се хиерархиски потчинети на собранието; 3. извршната власт е избрана од страна на собранието; 4. извршната власт во основа нема никакви самостојни овластувања, и 5.

собранието има право предлозите на владата да ги прифати или да ги одбие, односно да ги поништи. Оттука, е повеќе од евидентно дека во собранискиот систем имаме политичкото раководење со извршните функции на државата (Силјановска-Давкова и др., 2019: 161-162). Во историска перспектива, собранискиот систем го “изроди” Француската револуција (1789-1799) и конвентскиот систем кој таа го инаугурираше. Овој систем беше својствен и за државите од некогашниот социјалистички лагер. Не случајно и по дисолуцијата на поранешна СФРЈ, земјите сукцесори кои отпочнаа процес на демократизација и плурализација, при изградбата на нивните политички систем на парламентарна демократија, го задржаа називот на нивното претставничко тело – парламентот, од претходниот собраниски систем – *збор* (Словенија), *сабор* (Хрватска), *скупштина* (Србија, Црна Гора), *собрание* (РСМ). Токму во Р. С. Македонија, која денес претставува парламентарна демократија со консоцијативни елементи, некои автори сметаат дека определени реликти од претходниот собранискиот систем се запазени. Тука во прв ред се мисли на самото Собрание на РСМ, кое на прв поглед претставува политички моќна и независна институција, која не одговара пред никого освен пред самата себе, бидејќи ниту Владата ниту Претседателот на РСМ имаат право да го распуштат, независно од фактот што тоа може да и изгласа недоверба на Владата, а со тоа и да ја распушти. Оттука, на нормативно ниво изгледа дека Собранието доминира над извршната власт, која за возврат нема можност да влијае на неговиот мандат. Според аналитичарите, на овој начин е заслабнат фундаменталниот принцип на поделба и рамнотежа на власта, што е уште една потврда за анахроноста на ова уставно решение, кое беше иманентно за претходниот собраниски систем на СРМ (Ванковска, 2014: 231). Но, денешен, современ, амблематичен пример на собранискиот систем во неговиот модифициран облик сретнуваме во политичкиот систем на Швајцарската Конфедерација (Ibid., 162). Тамошното претставничко тело го носи токму името на Сојузно собрание: *Bundesversammlung* (*ger*), *Assemblée fédérale* (*fr*), *Assemblea federale* (*it*), *Assamblea federala* (*rm*). Уште од Уставот на Швајцарија од 1874 во чл. 71, но и актуелниот Устав во чл. 148 се вели дека Сојузното собрание е “врховна власт во Конфедерацијата”. За илустрација може да се наведе дека во Швајцарија, во случај кога Федералното собрание ги одбива одлуките донесени од Федералниот совет, министрите не поднесуваат оставки, бидејќи се смета дека тие се потчинети на собранието и немаат никаква своја посебна политика, како што е тоа случај со извршната власт во Обединетото Кралство и неговиот вестминстерски систем (Силјановска-Давкова, 2019: 161).

Но, во глобални рамки постојат примери, кога во називот на главното законодавно тело се обединети двата генерички поима на парламент и собрание. Тоа е уникатниот случај со Босна и Херцеговина и тамошното **Парламентарно собрание**, кое беше воспоставено според Анексот IV, т.е. Уставот на БиХ од Општата рамка за договор за мир, познат уште и како Дејтонски мировен договор од 1995. Тука поимот собрание е општ и тој во себе го инкорпорира другиот термин парламент. Во суштинска смисла, Парламентарното собрание на БиХ е парламент, но во неговото дводелно именување, според Чепо (2015: 62), проблемот не претставува одредницата собрание, како генерички поим кој ги опфаќа и парламентот и конгресот, туку токму зборот парламент.

Архитектите на Дејтонскиот политички систем за БиХ, во Дејтон, Охајо предвидоа законодавно тело со дводомна структура – Дом на народите и Претставнички дом. Домот на народите е сочинет од 15 делегати, по пет од секој уставотворен народ на БиХ, делегирани на начин што 5 Бошњаци и 5 Хрвати се избрани од бошњачкиот и хрватскиот кокус во Домот на народите на Парламентот на Федерацијата на Босна и Херцеговина, додека Народното собрание на другиот БиХ ентитет,⁷ Република Српска, ги делегира преостанатите 5 српски делегати. Што се однесува до 42 члениот Претставничкиот дом „две третини од пратениците (28) ги избираат граѓаните на Федерацијата и една третина (14) граѓаните на Република Српска“ (Trnka, 2009: 14). За разлика од мандатите во Домот на народите, оние во Претставничкиот дом не се дефинирани според етничкиот критериум, но се поделени според територијалниот принцип. Во крајна

⁷Внатрешната структура на БиХ, во Дејтон, беше преуредена со формирање на два ентитета, како нејзин интегрален дел. Станува збор за унитарната Република Српска и Федерацијата на Босна и Херцеговина, која дополнително беше поделена на десет релативно независни кантона, плус Дистриктот Брчко, кој се наоѓа под формална управа на РС и ФБиХ.

инстанца формацијата и изборот на двата дома е фундиран врз принципот на паритет, и тоа ентитетски (двата дома) и етнички (Домот на народите) (Gavrić at al., 2013: 36). Сепак, ваквата бикамерална структура во БиХ деволуира од класичната дводомност својствена за некои други сложено уредени држави, бидејќи „двата дома ПСБиХ во пракса, значи, делуваат како регионални (етно-територијални) претставнички тела, и ниту еден од домовите не ги застапува исклучиво сојузните (државни) интереси“ (Saračević, 2012: 63).

Сепак, независно од овие констатации, организационата структура на ПСБиХ, има сопствена перзистентност, бидејќи истата не се сведува само на збир на активности и функции на Претставничкиот дом и Домот на народите туку станува збор за институционална рамка која на целата структура и дава цврстина и опстојност (Џеро, 2015: 64). Ова се согледува на пример во воспоставувањето на *Заедничкиот колегиум* на двата дома кој е предвиден во нивните деловници за работа. Колегиумот со своето постоење укажува дека тој не е поврзан со ниту еден од двата дома, туку е ентитет *sui generis* во неговата организациска структура и автономен фактор во политичкиот систем на БиХ. Станува збор за тело кое има 12 членови, по шест од секој дом, на начин што две третини доаѓаат од ФБиХ, една третина од РС (Ibid., 65). Со Колегиумот наизменично претседаваат претседателите на домовите, неговите седници се одржуваат најмалку еднаш месечно, кворумот за работа е најмалку 2 члена од секој дом, одлуките ги донесува со консензус од сите присутни членови кои гласаат, а ако не се постигне за нив консензус, одлуките ги донесуваат домовите (Ademović i dr., 2013: 180). Дека Парламентарното собрание на БиХ постои независно од неговите два дома се согледува и во фактот што деловниците на двата дома допуштаат одржување на т.н. *заедничка седница*; потоа преку создавањето на заедничката административна служба *Секретријат*, со која раководи секретар именуван од страна на двата дома; но и со формирањето на *заеднички* постојани, привремени и *ad hoc поверенства* (комисии) за отстранување на разликите при донесувањето на законите (Џеро, 2015: 65). Ова е важно да се нагласи бидејќи двата дома на ПСБиХ се потполно рамноправни во поглед на законодавната процедура, затоа што според членот IV/1.с) од Уставот на БиХ се вели дека секоја одлука на ПСБиХ мора да биде потврдена со мнозинство претставници во двата дома (види Ademović i dr., 2013: 175). Оттука, заклучокот дека ПСБиХ е самостоен политички субјект во институционалната структура на БиХ се огледа, не само во фактот што тој “спрема надвор” делува како еден законодавен орган, туку и во одлуките кои тој ги донесува, кои се заеднички, а не на нејзините поодделни домови (Ibid., 179).

Но, што е она кое и понатаму го прави именувањето на највисокото законодавно тело на БиХ како Парламентарно собрание амбивалентно, ако се знае дека парламентарните собранија не се ретка појава? Одговорот лежи во податокот дека денеска во светот постојат повеќе парламентарни собранија (околу 17), но сите тие се појавуваат како произлезна форма на меѓународна регионална соработка (пр. *Парламентарно собрание на Советот на Европа*), билатерална соработка помеѓу две држави (пр. *Британско-ирското парламентарно собрание*), или како советодавни тела за координирање на активностите на суверени држави при економско-политичка соработка (пр. *Интерпарламентарниот консултативен совет на Бенелукс*). Но, ни една од овие парламентарни собранија, освен Парламентарното собрание на БиХ, немаат законодавни овластувања (Џеро, 2015: 68-71).

Заклучок

Од анализата која беше направена во овој труд, може да се заклучи дека користењето на термините собрание, парламент и конгрес во напоредна употреба и ставањето на знак на истоветност помеѓу нив е погрешно. Политичката и правната димензија на конкретниот политички систем во кој дејствува односниот законодавен орган, т.е. начинот на кој е поставено законодавно-претставничко тело наспрема извршната власт е клучниот индикатор за разликување дали станува збор за легислативно тело од парламентарен или конгресен тип. Оттука, *собранието*, како синоним за било каков облик на политичко собирање на поединците со цел расправа и/или одлучување, останува да биде далеку поширок термин од поимите парламент и конгрес, термин кои во крајна инстанца во себе ги антиципираат и парламентот и конгресот. Па следствено на ова, *парламентот* и *конгресот* остануваат да бидат само конкретни облици на политичко претставување (претставништво) во конкретен тип на политички систем – парламентарен (со парламент како законодавен орган), односно претседателски (со законодавно

тело од конгресен тип). Но, „во ситуација кога собранието означува собир на избрани и именувани поединци собрани со цел расправање околу одредено прашање чие решение е пренесено од национално, државно ниво на регионално ниво“ (Dictionary of Politics and Government, 2004: 14), сега поимот на собрание престанува да биде воопштен, надреден, кровен термин, туку постанува рамноправен на поимот конгрес и парламент. Затоа конструктот *парламентарно собрание*, останува да биде синоним за облик на наднационална политичка соработка т.е. собранието е дел од институционална структура која настанала како резултат на наднационално интегрирање во одредени полиња на делување. Тоа што само во уникатниот случај на Босна и Херцеговина, највисокото законодавно тело е именувано како парламентарно собрание (нешто кое нема аналогија во другите земји во светот, бидејќи парламентарните собранија немаат легислативна функција и се наднационални структури), повеќе говори за дисфункционалноста на самиот босански политички систем и за пропустите кои беа направени од страна на меѓународните statebuilder-и во Дејтон, пропусти чие последици се чувствуваат и негативно се одразуваат врз вкупната општествено-политичка развојноста на БиХ и четврт век по потпишувањето на Дејтонскиот мировен договор.

Користена литература

- [1] Ademović, N; Marko, J; Marković, G (2012). *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*. Sarajevo, Fondacija Konrad Adenauer.
- [2] Čepo, D (2015). *Parlamenti i skupštine: demokratski defeciti Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine*. “Studia lexicographica”, god. 8, br. 2 (15), str. 55–75.
- [3] Gavrić, S; Banović, D; Barreiro, M (2013). *The political system of Bosnia and Herzegovina Institutions – Actors – Processes*. Sarajevo, Sarajevo Open Center.
- [4] Jones, Ch. O (1990). *The Separated Presidency*, in Anthony King, ed., (second version), “The New American Political Systems”, Washington: DC, American Enterprise Institute, ch.1.
- [5] Kreppel, A (2013). *Zakonodavna tijela*, u: Caramani, D. (ur.), “Komparativna politika”, Zagreb, Političke analize.
- [6] Климовски, С; Каракамишева Јовановска, Т; Спасеновски, А (2017). *Современи политички системи*, Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“ и Фондација Конрад Аденауер.
- [7] Lijphart, A (2014). *Modeli demokracije*. Zagreb, Političke analize.
- [8] Лово, Ф (1999). *Велике савремене демократије*. Сремски Карловци/Нови Сад, Издавачка књижарница Зорана Стојановић.
- [9] Marević, J (2000). *Congredi*. “Latinsko-hrvatski enciklopedijski rječnik”, sv. 1., Zagreb, Matica hrvatska, str. 566.
- [10] Mićunović, Lj (1988). *Savremeni leksikon stranih reči*, Književna zajednica Novog Sada, Univerzitetska riječ.
- [11] Neustadt, R. E (1960). *Presidential power*. New York, Wiley.
- [12] *Pravni Leksikon* (1970). (drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje), Beograd, Savremena administracija.
- [13] Saračević, N (2012). *Parlamentarna skupština BiH*, u S. Gavrić, D. Banović (ed.), “Parlamentarizam u Bosni i Hercegovini”, Sarajevo, Sarajevski otvoreni centar/ Fondacija Friedrich Ebert, str. 43-89.
- [14] Сартори, Џ (2008). *Компаративен уставен инженеринг*, втори издание, Скопје, Табернакул.
- [15] Силјановска-Давкова, Г., Каракамишева-Јовановска, Т., Спасеновск, А (2019). *Парламентарно право*. Скопје, Фондација Конрад Аденауер во Република Северна Македонија/Правен факултет “Јустинијан Први”.
- [16] Trnka, K (2009). *Ustavno i poslovničko pozicioniranje procesa odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini BiH*, u I.Marić (ed.), “Proces odlučivanja u Parlamentarnoj Skupštine Bosne i Hercegovina”, Sarajevo, MAG Plus, pp. 39-45.
- [17] Vasović, V (2006). *Savremene demokratije*. Beograd, Tom I, Službeni glasnik.
- [18] Ванковска, Б (2014). *Политички систем на Република Македонија*. Скопје, УКИМ, (електронско издание).
- [19] *Assembly*, “Dictionary of Politics and Government”, Cambridge, Bloombury, 2004., pp. 14.
- [20] *Assemblée*, “La Grande Encyclopédie”, sv. 2., Pariz, Librairie Larousse, 1971., pp. 1112–13.

- [21] *Assembly*, “The New Encyclopaedia Britannica”, sv. 1., London, Encyclopaedia Britannica Inc., 2002., pp. 642–643.
- [22] *Federal Constitution of the Swiss Confederation* of 18 April 1999.