

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

ГОДИНА 20, БРОЈ 65, ДЕКЕМВРИ 2022, СКОПЈЕ

65

**ПОГОЛЕМАТА
СЛИКА**

**L'EUROPA NON È
LONTANA?**

**ТРИ ДЕЦЕНИИ
НАДВОРЕШНА
И ОДБРАНБЕНА
ПОЛИТИКА**



ПОЛИТИЧКА МИСЛА

ГОДИНА 20, БРОЈ 65, ДЕКЕМВРИ 2022, СКОПЈЕ



65

Издавачи:

Фондација „Конрад Аденауер“, Република Северна Македонија
Институт за демократија „Societas Civilis“, Скопје

Основачи:

д-р Ѓорге Иванов, м-р Андреас Клајн

„Политичка мисла“ - Уредувачки одбор:

Даниел Браун	Фондација „Конрад Аденауер“, Германија
Ненад Марковиќ	Институт за демократија „Societas Civilis“ Скопје, Политички студии, Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет Св. Кирил и Методиј во Скопје, Република Северна Македонија
Иван Дамјановски	Институт за демократија „Societas Civilis“ Скопје, Политички студии, Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет Св. Кирил и Методиј во Скопје, Република Северна Македонија
Ханс-Римберт Хемер	пензиониран професор по економија, Универзитет во Гисен, Германија
Клер Гордон	Лондонска школа за економски и политички науки, Велика Британија
Роберт Хислоп	Оддел за политички науки, Унион Колеџ САД
Ана Матан- Тодорчевска	Факултет за политички науки, Универзитет Загреб, Република Хрватска
Предраг Цветичанин	Универзитет во Ниш, Република Србија
Владимир Мисев	ОБСЕ Канцеларија за демократски институции и човекови права, Република Полска
Сандра Кољачкова	Фондација „Конрад Аденауер“, Република Северна Македонија

Адреси:

ФОНДАЦИЈА „КОНРАД АДЕНАУЕР“,
„Ристо Равановски“ 8, МК-1000 Скопје
Тел.: 02 3217 075 ; Факс: 02 3217 076
E-mail: Skopje@kas.de, Интернет: www.kas.de

ИНСТИТУТ ЗА ДЕМОКРАТИЈА “SOCIETAS CIVILIS” СКОПЈЕ,
Мирослав Крлежа 52-1-2 МК-1000 Скопје Тел./факс: 02 30 94 760,
E-mail: contact@idscs.org.mk Интернет: www.idscs.org.mk
E-mail: map@yahoogroups.com

Печат: Винсент графика - Скопје.
Дизајн и техничка подготовка: Пепа Дамјановски.
Превод: Огнена Никуљски.
Јазична редакција на македонски: Елена Саздовска.

Ставовите изнесени во списанието не се ставови на Фондацијата „Конрад Аденауер“ и Институтот за демократија „Societas Civilis“, туку се лични гледања на авторите. Издавачите не одговараат за грешки направени при преводот. Списанието се издава 2 пати годишно и им се доставува на политичките субјекти, државните институции, универзитетите, странските претставништва во Република Северна Македонија и во Европа. Оваа публикација служи само за информативни цели. Таа не смее да се употребува во рамки на изборни кампањи.

Година 20, број 65,
декември 2022, Скопје,
ISSN 1409-9853

Содржина

ПОГОЛЕМАТА СЛИКА
Што значи војната на Русија против Украина за европската
економија 5

Тим Петер

L'EUROPA NON E LONTANA? 13

Васко Наумовски

ТРИ ДЕЦЕНИИ НАДВОРЕШНА И ОДБРАНБЕНА
ПОЛИТИКА: МАКЕДОНСКИ ЛЕКЦИИ 19

Александар Спасеновски

КАКО ПОПИСОТ НА НАСЕЛЕНИЕТО ВЛИЈАЕ НА ТРАНСФЕРИТЕ
НА ДДВ ОД ЦЕНТРАЛНАТА ВЛАДА ДО ЛОКАЛНИТЕ
АДМИНИСТРАТИВНИ ЕДИНИЦИ ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 37

Александар Костадинов

УЛОГАТА НА ЛЕГИТИМИТЕТОТ НА ПРАТЕНИЦИТЕ
ВО ГРАДЕЊЕТО НА ДЕМОКРАТИЈАТА 53

Марина Димовска



КРАТКА БИОГРАФИЈА



Тим Петер

работи како политички советник за Конкурентност на Европа во Одделот за економија и иновации во Фондацијата „Конрад-Аденауер“. Пomeѓу дипломирањето и магистерските студии, работи како стажант во претставништвото на покраината Хесен во Брисел, во соодветниот оддел на Министерството за економија, енергетика, транспорт и домување, со главен фокус на индустриската и трговската политика. Своите магистерски студии по меѓународни односи ги завршил на Универзитетот во Бремен и на Универзитетот „Џејкобс“.

Полемика
УДК: 338(4):355.48(470+571:477)

Тим Петер

ПОГОЛЕМАТА СЛИКА

Што значи војната на Русија против
Украина за европската економија

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

65

Војната на Русија против Украина е едно парче од сложувалката што ги објаснува предизвиците со кои моментално се соочува европската економија. Тоа е значајно парче, но секако не единственото. Што значи војната на Русија против Украина за економијата на Европа (и што уште) ќе биде прикажано во продолжение.

Споредувањето на економските прогнози пред и по 24 февруари 2022 година, дава мрачна слика. На пример, во својата зимска прогноза од 10 февруари 2022 година, Комисијата на ЕУ предвиде раст на економијата на ЕУ за 4,0% во 2022 година и за 2,8% во 2023 година.¹ Покрај тоа, Комисијата очекуваше целосно закрепнување во сите земји-членки по економскиот пад поради кризата со ковидот. За Обединетото Кралство, ОЕЦД предвиде раст на БДП од 4,7% во 2022 година и 2,1% во 2023 година, во својот документ.

Економски проекции од декември 2021 година.² Наспроти тоа, во својата есенска прогноза од 11 ноември 2022 година, Комисијата на ЕУ проценува раст на БДП од 3,3% за ЕУ во 2022 година, 0,3% во 2023 година и 1,6% во 2024 година.³ Исто така за Обединетото Кралство, ОЕЦД предвидува растот на БДП да биде 4,4% во 2022 година, -0,4% во 2023 година и 0,2% во 2024 година во својот документ Економски проекции од ноември 2022 година.⁴

Врската меѓу руската војна и економскиот развој на Европа се сугерира сама по себе, но таа не е еднокаузална. Последиците од кризата со ковид, со прекини во синџирот на снабдување, дополнителни финансиски оптоварувања за компаниите, масивни програми за поддршка од страна на државата, инфлацијата што демне и основниот европски должнички проблем, исто така, одиграа своја улога.

Да почнеме со инфлацијата. Германскиот економист Томас Мајер, поранешен главен економист на Дојче банк, ја опишува моменталната инфлација со аналогија на палење мотор. Стартниот мотор е прекиниот на синџирот на снабдување поради кризата со ковид во целина, и особено кинеската стратегија за нула ковид, и зголемените цени на сировините и енергијата во пресрет на војната на Русија против Украина. Според Мајер, искрата за палење е зголемувањето на платите по растот на цените. Меѓутоа, бензинот е големата количина пари во оптек што ја создаде Централната банка и ја дистрибуираа националните држави. Трансферите на приходите за време на кризата со ковидот ја стабилизираа побарувачката, додека понудата се соочи со огромни проблеми и прекини. Според економистот Јан Шнеленбах, ова силно соочување на побарувачката со ограничената понуда

1 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_22_926/IP_22_926_EN.pdf

2 <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/66c5ac2c-en.pdf?expires=1671469037&id=id&accname=oid047262&checksum=D91D1534431F81D8D8C615F44280C147>

3 https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-11/ip187_en_3.pdf

4 <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/f6da2159-en/index.html?itemId=/content/publication/f6da2159-en>

создаде инфлациски притисок уште пред војната во Украина.⁵ Шнеленбах понатаму нагласува дека, што се однесува до еврозоната, Европската централна банка (ЕЦБ) реагираше колебливо и значително доцна со зголемувањето на каматните стапки. Тој објаснува дека со фискалната доминација на ЕЦБ: Централната банка во својата одлука за зголемување на каматните стапки не го зема предвид само својот мандат во однос на стабилноста на цените, туку и фискалната сигурност на евро-државите. Имајќи предвид дека соодносот БДП/долг на Италија е околу 151%, на Шпанија 118%, на Франција 113% и на Грција 193%,⁶ зголемувањето на каматните стапки може да го попречи среднорочното рефинансирање на некои големи економски тешкаши во еврозоната. На пример, италијанските обврзници кои треба да се рефинансираат до крајот на 2026 година изнесуваат околу 1 трилион евра, вклучувајќи ги каматните стапки.⁷ Меѓутоа, штом инфлациските очекувања се разделат од инфлацијата предизвикана од проблемите во синџирот на снабдување, како и цените на енергијата, и на тој начин цврсто се воспостават, централните банки ќе мора да преземат конзистентни мерки за повторно намалување на инфлациските очекувања.⁸ Да се вратиме на аналогијата на палење мотор: моторот на инфлацијата работи, инфлациските очекувања се високи, а на централните банки им е исклучително тешко да го запрат. Меѓутоа, војната на Русија против Украина е само еден дел од оваа равенка.

На политиката и на економијата би им било значително полесно да управуваат со кризите една по една. Меѓутоа, она со што се соочуваме во моментот се кризи кои се преклопуваат. Кризата со ковидот полека стивнува (но беснее во Кина), а потоа на грбот на камилата беше додаден дополнителен енергетски шок поради војната на Русија против Украина. Економијата на Европа беше погодена во незгодно време. За време на пандемијата, државите воспоставија огромни програми за економска поддршка. Тоа ја стабилизираше економијата, но исто така ги направи државите поранливи, бидејќи го зголеми нивниот однос долг/БДП.⁹ Колку ситуацијата може да стане кривка, може да се види во најновиот експеримент во реално време кога Лиз Трас се обиде да финансира огромни даночни намалувања со уште помасовен нов долг за Обединетото Кралство. Она што важи за државите важи и за компаниите. Неколку од нив ги потрошија своите резерви за време на кризата со ковидот и им требаше повеќе време за да ги надополнат. Други, пак, пливаа во ликвидност добивајќи дополнителни средства од државната помош и не

5 <https://www.kas.de/de/analysen-und-argumente/detail/-/content/inflation-ein-ordnungs-politischer-zwischenruf>

6 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10DD_EDPT1__custom_2130919/bookmark/table?lang=en&book-markId=152a7c06-d89e-4d74-a059-3c0c4d07716c, data for 2021.

7 <https://www.handelsblatt.com/finanzen/inflation-die-rueckkehr-der-euro-krise-die-zinsanstiege-sind-dramatisch/28447392.html>

8 Wollmershäuser, T. (2022), Geldpolitik und Inflation: Handlungsspielräume der Europäischen Zentralbank, in: Die Politische Meinung, No. 575, July/August 2022, Issue 67, Pages 74–79.

9 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10DD_EDPT1__custom_2130919/bookmark/table?lang=en&bookMarkId=152a7c06-d89e-4d74-a059-3c0c4d07716c

ни знаеја како да ја инвестираат. Кога Русија ја започна својата офанзивна војна, почетната позиција на европските бизниси беше неверојатно хетерогена.

Со војната против Украина и со тоа што Русија затвораше еден гасовод по друг, спот-цените на гасот се зголемија до крајот на летото 2022 година.¹⁰ Потоа тие нагло се намалија, но со голема нестабилност. Во споредба со нафтата, природниот гас е потешко да се надополни. Меѓународниот пазар на нафта е поразновиден, а рутите на танкерите за нафта може полесно да се приспособат. Меѓутоа, снабдувањето со гас во Европа се потпираше на увоз преку гасовод. Природниот гас може да се транспортира и како ЛНГ, но тоа е поскапо, а меѓународниот пазар го достигнува својот лимит во однос на капацитетот. Како приказ на првичната зависност во бројки, во 2021 година, ЕУ увезе 83% од својот природен гас, од кои 35,7% беа испорачувани од Русија во февруари 2022 година и оттогаш постојано се намалува.¹¹

Добрата вест е што Европа најде други добавувачи. Пред сè, САД, но и Норвешка ги зголемуваат своите испораки. Лошата вест е што природниот гас стана редок ресурс на меѓународниот пазар и затоа е скап. Всушност, Европа и Азија се во ценовна борба за тоа кој може да насочи повеќе танкери со LNG до нивните брегови. Следствено, цените на природниот гас во Европа веројатно ќе останат неколку пати повисоки отколку цените во САД.¹² Ова ја става Европа во конкурентски неповолна положба не само во енергетски интензивните индустрии. Имајќи предвид дека пазарот на гас и на електрична енергија се споени, а недостигот на гас се решава со надолнувања, високите цени на бензинот имаат последици за целиот енергетски пазар, вклучувајќи ги и јагленот, огревното дрво и pelletите. Повисоките цени на енергијата значат и повисоки цени на производителите. Особено во земјоделскиот сектор, енергијата е неопходна за секоја производна фаза: од гасот потребен за производство на ѓубрива до горивото за тракторот. Згора на тоа, испораките на жито од Украина нагло се намалија бидејќи Русија ги окупира и гранатира земјоделските површини и минираше големи делови од Црното Море. Овие проблеми со снабдувањето со храна најтешко ги погодуваат оние земји кои претходно веќе беа зависни од меѓународната помош. За Европа, повисоките цени на производителите на земјоделските производи и во основа за секој друг сектор што е погоден од повисоките цени на енергијата постепено се претвораат во повисоки потрошувачки цени - индекс што го нарекуваме инфлација.

Што значи ова на среден и долг рок? Терминот „енергетски ценовен шок“ се користи намерно за да се опише ситуацијата во која се наоѓа Европа. Шокот се

¹⁰ <https://www.powernext.com/spot-market-data>

¹¹ <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-gas-supply/#:-:text=In%20August%202022%2C%20Russia%27s%20share,the%20US%2C%20Qatar%20and%20Nigeria.>

¹² <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/wirtschaft-drei-szenarien-fuer-die-zukunft-der-deutschen-industrie/28868092.html>

случува брзо, но исто така брзо се повлекува. Од средината на 2023 до 2027 година, се очекува цените на природниот гас постепено да паѓаат додека не бидат само двојно повисоки отколку во САД и само малку повисоки отколку во Азија.¹³ Разликата во цената во однос на САД може да се припише на повисоките транспортни трошоци за ЛНГ во споредба со цените на гас добиен преку гасовод. Пазарот на енергија е нефлексибилен на краток рок, но флексибилен на среден и долг рок. Краткорочната побарувачка за енергија е прилично нееластична: на крајот на краиштата, луѓето треба да ги загреат своите домови до одреден степен. Затоа Русија имаше инструмент да изврши притисок врз Европа. На среден и долг рок, сè повеќе алтернативни добавувачи ќе користат нови полиња со гас за да испратат танкери со LNG во Европа, а Европа со неверојатно брзо темпо ја проширува својата зависност од обновливите извори на енергија и нуклеарната енергија. Во меѓувреме, Русија веќе ги загуби своите најдобри клиенти кои веројатно нема наскоро да се вратат.

Сепак, структурно повисоките цени на енергијата значат дека европската индустрија ќе мора да се приспособи за да биде конкурентна на меѓународниот пазар. Одредени енергетски интензивни производи, како што е амонијакот, веројатно ќе се произведуваат во региони со пониски цени на енергија, а потоа ќе се увезуваат во Европа. Меѓутоа, за индустријата како целина, ниските цени на енергијата никогаш не биле одлучувачки фактор за локацијата: инфраструктурата, даночното оптоварување, бирократијата и достапноста на квалификуван персонал играат подеднакво важна улога. Она што европските држави можат да го направат во оваа ситуација е да ги поддржат компаниите кои имаат функционален бизнис модел и се погодени од шокот на цената на енергијата само на краток рок. Спротивно на тоа, големото субвенционирање на производствени локации кои веројатно нема повторно да станат конкурентни е неефикасно во споредба со промовирањето на нови деловни модели.

Како резиме, европската економија во моментот се соочува со многубројни предизвици - но не сите од нив може да се припишат на ефектите од руската војна против Украина. Пандемијата на ковид предизвика прекини во синцирот на снабдување, што пак води до проблеми со координацијата во меѓународната трговија. Некои компании ги потрошиле своите резерви за време на кризата со ковидот и беа ранливи на нов надворешен шок, други, напротив, пливаа во ликвидност, исто така спонзорирани од програмите за државна помош. Оваа силна побарувачка од една страна и нарушената понуда од друга страна создадоа инфлациски притисок. Дополнителниот шок од високите цени на енергијата поради војната на Русија против Украина ја загреа инфлацијата и ја стави европската

¹³ Ibid.

економија под дополнително оптоварување. Сепак, на среден рок се очекува постепено намалување на цените на енергенсите, а бизнисите се приспособуваат на новите околности. Во меѓувреме, европските држави можат да промовираат изградба на нови извори на енергија, како што се обновливите извори на енергија и нуклеарната енергија, и да ги поддржат оние компании кои имаат функционален бизнис модел. Со тоа може да се ублажат ефектите од ценовниот енергетски шок и да се трасира патот за долгорочен економски раст во Европа.

КРАТКА БИОГРАФИЈА



Васко Наумовски

е професор по меѓународни односи на Правниот факултет „Јустинијан Први“ на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје, каде што дипломирал, магистрирал и докторирал. Тој, исто така, има магистрирано на програмата за европски студии на Универзитетот во Бон, а има остварено и студиски престој на Универзитетот во Флорида. Наумовски беше заменик-претседател на Владата задолжен за европски прашања (2009-2011), и амбасадор во Соединетите Американски Држави (2014-2018).

Полемика

УДК: 341.171.071.51(4-672ЕУ:497)

Васко Наумовски

“L'EUROPA NON E LONTANA?”

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

65



“L'EUROPA NON E LONTANA”?¹

Потпишувањето на Договорот од Маастрихт пред триесет години ја одбележа можеби досега најуспешната епизода во европското обединување, проследена со ентузијазам за натамошно зацврстување на интеграцијата, продлабочување на областите на соработка, подготовка за идно проширување и заокружување на проектот за една целосна и обединета Европа. Символично, евровизиската победа на „Заедно: 1992“ („Insieme: 1992“) еуфорично го најави европското обединување во Загреб, тогашна СФР Југославија, држава на границата меѓу ЕУ и поранешниот источен блок. Она што беше реалност за тогашните држави-членки, и блиска иднина за државите од Централна и Источна Европа, во 2022 година сè уште останува дискутабилна перспектива за државите од Западниот Балкан.

Територијата на Балканскиот Полуостров вклучува држави со различен степен на интеграција во Европската Унија: Грција е дел од т.н. Стара Европа (членки пред проширувањето со државите од Централна и Источна Европа); Словенија е дел од државите што влегоа во ЕУ при големото проширување од 2004 година; Бугарија и Романија се во ЕУ од 2007 година, како дел од дополнителното проширување на претходниот бран; Хрватска е членка од 2013 година; Србија, Црна Гора и Турција веќе подолг период преговараат за членство; нашата држава и Албанија се на почетокот на преговорите; Босна и Херцеговина е најновата држава-кандидат за членство; а Косово пак, ја поднесе најновата апликација за членство. Грција, Словенија и Хрватска се членки и на „еврозоната“ и на „Шенген-зоната“, додека Бугарија и Романија сè уште се надвор од овие две форми на продлабочена интеграција.

Различните фази на влез во ЕУ носат и различни искуства, што може да претставува дополнителна придобивка во самите преговори за државите што сè уште не се полноправни членки, кои можат да бидат добитници од преговарачките искуства на останатите држави. Иако критериумите за членство формално се истите оние според кои преговараа и државите од Централна и Источна Европа, јасно е дека нивната примена и толкување денес е различна од пред десет или дваесет години. Со тоа само се нагласува политичкиот аспект на самите преговори, чијашто суштина би требала да биде од стручен, експертски карактер, со прецизна методологија заснована на конкретни податоци. Неодамнешното доделување на кандидатскиот статус на Украина и Молдавија само ги зајакнува перцепциите дека сепак, позициите кои се дел од надворешната политика на ЕУ и нејзините држави-членки доминираат врз експертските проценки и формалните критериуми.

¹ „Европа не е далеку“, стих од песната „Заедно: 1992“, во изведба на Тото Кутуњо, со која Италија победи на изборот на песна на „Евровизија“, Загреб, 1990 год.

Историски, во процесот на проширување со државите од Балканот се создадени и неколку преседани, што секако не придонесуваат за кредибилитетот на самата Унија кај граѓаните во регионот. Имено, предвремениот влез на Грција во ЕЗ во 1981 година (пред Шпанија и Португалија во 1986 година) се оствари благодарение на политичката одлука на лидерите на државите-членки, наспроти забелешките на Европската комисија, според кои постојат повеќе предизвици за Грција, меѓу кои и билатералните односи со Турција.²

Триесетина години подоцна, токму Грција го блокираше почетокот на преговорите на Република Македонија, ставајќи вето, и покрај повеќекратните позитивни препораки од Комисијата. Исто така, контроверзниот прием на Кипар во ЕУ во 2004 година е резултат на заканата од Грција дека таа ќе го блокира влезот на сите други држави, доколку Кипар не е дел од државите што се придружуваат таа година.² Неверојатно е да се замисли дека држава од Балканот би можела да влезе во ЕУ доколку дел од нејзината територија е под контрола на друга држава. Проблемите на Турција во присоединувањето кон ЕУ се значително отежнати токму од пречките поставени од Грција и Кипар.

Примената на правото на вето од страна на држава-членка, никогаш не било употребувано толку, како што беше/е во случајот на приближувањето на балканските држави. Проширувањето беше/е „жртвувано“ заради споровите меѓу Словенија и Хрватска, Турција и Кипар (и Грција); или пак пречките што ние ги имавме заради спорот со Грција, потребата за нова методологија и ветото од Франција, или историските прашања со Бугарија. Националните интереси повторно доминираа(т) врз заедничките европски интереси и врз политиката на проширување. Оттаму, различното толкување на критериумите за членство е реалност која треба да се прифати и балканските држави да се обидат, покрај нивното формално исполнување, да влијаат и на политичките одлуки на државите-членки.

Руската инвазија врз Украина навидум ја освести Европа за потребата од побрза интеграција на државите чијашто политичка и економска стабилност може да се одржи на долг рок единствено со потврдена извесност за членство во Унијата. Иако доделувањето на кандидатскиот статус на Украина и Молдавија е можеби задоцнет чекор, сепак дава некаква потврда за посветеноста на ЕУ кон проширувањето во овој дел од Европа. Превирањата во Босна и Херцеговина и можната неодржливост на нејзиниот унитарен карактер се можеби дополнителна причина за кандидатскиот статус на оваа држава, чекор преку кој ЕУ се обидува да ги обесхрабри тенденциите за поделба на оваа држава. Ситуацијата во којашто се

2 Opinion on Greek application for membership (transmitted to the Council by the Commission on 29 January 1976) Bulletin of the European Communities. February 1976, n° Supplement 2/1976. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

наоѓа Србија го усложнува нејзиниот европски пат - притисокот врз Белград да ја усогласи својата надворешна политика со таа на ЕУ, како и развојот на настаните во Косово, се чини дека ги „замрзнуваат“ и онака забавените преговори за членство. Црна Гора се наоѓа во нова политичка криза, со најава дека ќе биде потребна надворешна медијација за нејзина разврска.

Овие процеси ја доведуваат во прашање изводливоста на проширувањето на среден рок, знаејќи дека во натамошниот тек на меѓусебните односи, мотивацијата на балканските држави ќе опаѓа, а останува отворена и можноста за ново вето од држава-членка. Унијата е исправена пред предизвикот како да го забрза проширувањето, истовремено да не прави компромиси со исполнувањето на критериумите, но и да не дозволи некоја од нејзините членки да го злоупотреби правото на вето заради индивидуалните интереси. Државите од регионот пак, се повикани да ги спроведуваат реформите и да ги убедат своите граѓани дека досегашната фрустрација и неисполнување на очекувањата ќе остане само епизода во присоединувањето кон ЕУ.

Од друга страна, некои од балканските држави кои одамна се во ЕУ сè уште се соочуваат со проблеми кои се слични на државите-кандидати - поврзани со корупцијата, организираниот криминал, непочитувањето на малцинските права, нелегалната миграција, економско-финансиски предизвици, итн. Слични проблеми имаат и некои од државите од Централна и Источна Европа, заради што Унијата се одлучи да преземе одредени чекори поврзани со замрзнување на дел од средствата од заедничкиот буџет. Оттаму, легитимно се поставува прашањето дали државите кои стануваат членки на ЕУ продолжуваат со исполнување на критериумите и откако ќе станат членки? Неслучајно, т.н. нова методологија за преговорите за проширување предвидува реверзибилност на процесот, сè до неговиот формален крај. Она што преостанува е зајакнување на механизмите за корекции на однесувањето на државите кои веќе се членки, со цел да се спречи де-европеизација на нивните општества.

Покрај со овие аспекти, јакнењето на евроскептицизмот на Балканот е поврзано и со разочарувањата од досегашните односи со ЕУ, како и со неможноста на Унијата да создаде механизам за спречување на злоупотреба на правото на вето, со случаите кога тоа не е поврзано со исполнување на критериумите за членство. Во континуитет се зајакнува перцепцијата дека, и покрај сите исполнети услови, државите не напредуваат, благодарение на вето од држава-членка, заради нејзините интереси, најчесто поврзани со внатрешно-политичката состојба кај нив.

Вистинската европеизација на Балканот треба да биде процес кој ќе ги опфати и постоечките држави-членки во регионот, воспоставувајќи своевиден механизам за континуирано исполнување на Копенхашките критериуми, со што ќе се

демонстрира вистинската трансформативна моќ на членувањето во ЕУ. Слични се и недостатоците на трансформацијата при самиот процес на преговори, лесно видливи во случаите на Србија и Црна Гора, кои и по повеќегодишно преговарање се соочуваат со истите предизвици како и државите што не ги започнале преговорите.

Кризата поврзана со пандемијата на Ковид-19, т.н. вакцинална дипломатија што следеше, како и пост-кризните финансиски пакети, не ја демонстрираа европската солидарност со Балканот на најдобар можен начин. Енергетската криза предизвикана од војната во Украина е шанса за поправен испит, каде што ЕУ може да покаже дека навистина е посветена на обезбедување благосостојба на граѓаните на нејзините идни држави-членки.

Барањата од страна на ЕУ за резултати во реформските процеси во државите-кандидати се поврзани со конкретни чекори во интеграцијата. Самата политика на условување мора да ги вклучи и придобивките за државите-кандидати, со што ќе се внесе нова енергија во регионот, особено во контекст на обидите за негова дестабилизација. Натомошното оддолжување на одлуките поврзани со преговорите само ќе ја зголеми фрустрацијата кај политичките лидери од регионот, а најмногу кај граѓаните на државите кои веќе триесет години ја очекуваат светлата европска иднина. Како два меѓузависни аспекта, напредокот во следната фаза на интеграцијата е условен од реформите, но самите реформи мора да бидат поттикнати од јасна европска перспектива.

Свесни за неискреноста на лидерите од регионот кога се работи за нивната посветеност кон реформите, една од најчестите забелешки упатени кон балканските држави е потребата од декларативни заложби да се премине на видливи резултати поврзани со исполнувањето на критериумите за членство. И покрај соодветно усвоените промени во законодавството, она што недостига е имплементацијата, проследена со политичка волја и лидерство. Унијата постојано бара резултати, општествена мобилизација и политичко единство за потребните реформи. Следствено, граѓаните од регионот очекуваат видливи резултати и од страна на Унијата, искрена политичка волја за интеграција на целиот Балкан во ЕУ, како и остварување на дадените ветувања. Само на тој начин, Балканците ќе бидат убедени дека, навистина, „Европа не е далеку“.

КРАТКА БИОГРАФИЈА



Александар Спасеновски

е вонреден професор на катедрата по Уставно право и политички систем на Правниот факултет „Јустинијан Први“ при Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“. Негов посебен интерес се политичките партии и интересовни групи и современите политички системи. Спасеновски докторирал на тема што се однесува на уставноправниот статус на религиите и на слободата на вероисповест. Александар бил избран за пратеник во македонскиот парламент во 2006, 2008 и во 2011 година, а од 1999 до 2006 година бил и стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер“. Е-пошта: a.spasenovski@pf.ukim.edu.mk

Изворна научна статија

УДК: 327(497.7)“1992/2022”

УДК: 355.02(497.7)“1992/2022”

Александар Спасеновски

ТРИ ДЕЦЕНИИ НАДВОРЕШНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА: МАКЕДОНСКИ ЛЕКЦИИ

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

65

ВОВЕД

Почетокот на секоја нова декада поминува и во знакот на јубилеите поврзани со самостојноста и со независноста на денешна Северна Македонија¹.

Доколку 1990 е годината кога започнуваат и се интензивираат процесите на демократската транзиција и на политичкиот плурализам², а 1991-та е годината кога започна процесот на осамостојувањето на земјата³, тогаш 1992 е годината кога започна процесот на создавањето и консолидирањето на клучните атрибути на веќе оформената независна и самостојна држава – Република Македонија.

Имајќи го предвид споменатото, 30 години подоцна, во 2022 година одбележуваме два важни јубилеја поврзани со едни од најважните елементи на македонската државност:

Прво, 30 години од поставувањето на надворешната политика на земјата;

Второ, 30 години од поставувањето на одбранбената политика на земјата.

Со донесувањето на Декларацијата за меѓународно признавање на Република Македонија⁴, на почетокот од 1992 година започнува процесот за воспоставување на билатералните односи на нашата држава, најпрво со Бугарија⁵, па со Словенија⁶ и со Хрватска⁷. Со признавањето од страна на СР Германија⁸, пак, овој процес добива на дополнителен интензитет⁹.

Во 1992-та, кога започнува процесот на меѓународното признавање на државата, се поставуваат и основите на одбраната. Така, по донесувањето на Уставот на нашата држава¹⁰ според кој „одбраната на Републиката се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници“, во 1992 година Собранието го усвојува Законот за одбрана¹¹.

1 Во овој труд се поместени селектирани наоди кои се дел од публикацијата „30 години надворешна и одбранбена политика“, во издание на Фондацијата „Конрад Аденауер“, од септември 2022, URL: <https://bit.ly/3TbMKrE>.

2 Види Александар Спасеновски, Васко Наумовски и Јован Андоновски „30 години независност“, Фондација „Конрад Аденауер“ и Институт за општествени истражувања МК-91, септември 2021.

3 Види документарен филм: „30 години државност, Уставот - темел на иднината“, Фондација „Конрад Аденауер“ Скопје, ноември 2021 година. URL: <https://bit.ly/3VKKjV5>.

4 Декларација за меѓународно признавање на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, бр.: 08-5099, 19.12.1991.

5 Дипломатските односи со Бугарија се воспоставени на 15.1.1992 година.

6 Дипломатските односи со Словенија се воспоставени на 17.3.1992 година.

7 Дипломатските односи со Хрватска се воспоставени на 30.3.1992 година.

8 Дипломатските односи со СР Германија се воспоставени на 16.12.1993 година.

9 Повеќе за историјата на македонско-германските односи во: Васко Наумовски, Александар Спасеновски, Јован Андоновски „Република Македонија и Сојузна Република Германија – 25 години дипломатски односи“, Фондација „Конрад Аденауер“ и Институт за општествени истражувања МК-91, октомври 2018.

10 Устав на Република Македонија, „Службен Весник на Република Македонија“, г.: XLVII, бр.: 52, Скопје, 1991, стр.: 805-815.

11 Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр. 8, Скопје, 1992.

Имајќи го предвид претходно споменатото, трудот: „30 години надворешна политика и одбрана на Северна Македонија“ има двојна цел:

Прво, да фрли дополнителна светлина врз клучните прашања поврзани со водењето на надворешната политика и со одбраната на нашата држава и

Второ, да ги истражи перцепциите на граѓаните во врска со процесот на осамостојувањето на надворешен и на одбранбен план во овие 30 години, како и со очекувањата во овие области во следните децении.

Врз основа на добиените податоци, пак, на самиот крај се изнесени и конкретни заклучоци кои извираат од претходно анализираниите сегменти.

1. АНАЛИЗА

Процесите на стекнување на независноста на Социјалистичка Република Македонија (СРМ) преку раздружување од тогашната Социјалистичка Федеративна Република Југославија (СФРЈ) започнуваат во текот на 1990 година.

Тогашната политичка власт, следејќи ги случувањата во останатите републики на Федеративна Југославија, презема соодветни чекори што одговараа на карактерот на приликите кои постојано се влошуваа. Така, републичките институции во летото и есента 1990 година донесуваат серија клучни одлуки со кои се отвора патот на македонската независност преку конструирање на новиот уставно-правен систем, кој почиваше на спротивни начела од дотогашните социјалистичко-федеративни.

На 20.9.1990 година, Собранието на СРМ усвојува 25 амандмани на Уставот со кои се извршуваат првите промени во уставно-правниот систем¹². Се укинува монополот на владејачката партија СКЈ (амандман LXVII), делегатскиот систем се заменува со пратенички (амандман LXXIV), наместо извршниот совет се конструира влада (амандман LXXVI), а наместо претседателството на СРМ се воспоставува функцијата претседател на Републиката (амандман LXXV).

Врз основа на споменатите измени, на 24.9.1990 година, претседателот на законодавниот дом ги распишува првите демократски повеќепартиски избори кои се одржуваат на 11 ноември истата година, а Собранието во овој состав се конституира на 8.1.1991 година.

¹² Одлука за прогласување на Амандманите LVII - LXXXI на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Амандмани на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год.: XLVI, бр.: 28, Скопје, 21.9.1990, стр.: 506-511.

Понатаму, на 27.1.1991 година, пратениците го избираат првиот демократски претседател на Републиката, Киро Глигоров, а на 20.3.1991 година беше избрана и првата демократска експертска влада на чело со Никола Кљусев.

На овој начин беа поставени основите на новиот демократски систем на организација на државната власт.

Во меѓувреме, на 25.1.1991 година, претставниците на граѓаните ја донесоа „Декларацијата за сувереност на Македонија“¹³ во Собранието, со која, во членот 1 се изразува сувереноста согласно уставните определби за независност и територијален интегритет на македонската држава, како и правото на македонскиот народ на самоопределување, вклучувајќи го и правото на отцепување.

Понатаму, на 7.6.1991 година, беше усвоен уставен амандман LXXXII со кој во името на СРМ се изостави одредницата „социјалистичка“¹⁴. Во оваа смисла, на 7.5.1991 година, Претседателот на државата до пратениците доставува предлог за донесување нов демократски устав, кој беше изгласан на 17.11.1991 година, а на кој му претходеа референдумот за независност од 8.9.1991 година и „Декларацијата по повод плебисцитарно изразената волја на граѓаните за суверена и самостојна држава Македонија“, донесена на седницата на Собранието на 17.9.1991 година¹⁵.

На овој начин беше заокружен новиот уставно-правен систем на денешна Северна Македонија како демократска и самостојна држава.

Конечно, на 19.12.1991 година, со донесувањето на „Декларацијата за меѓународно признавање на Република Македонија“¹⁶, започна и процесот на меѓународно признавање на веќе создадената држава.

Декларацијата за меѓународно признавање се состои од пет точки и таа е потпишана од страна на тогашниот претседател на Собранието, Стојан Андов. Во неа пратениците бараат „Република Македонија која е суверена и независна држава да биде и меѓународно признаена“, при што се констатира дека државата ги прифаќа критериумите во оваа смисла на Советот на министрите на Европската заедница од 17.12.1991, како и нацрт-документот на Конференцијата за Југославија во Хаг, истовремено констатирајќи и дека државата ги поддржува напорите на Обединетите нации (ОН) за мирен расplet на југословенската криза.

¹³ Декларација за сувереност на Социјалистичка Република Македонија, Собрание на Социјалистичка Република Македонија, бр.: 08-220-1.

¹⁴ Одлука за прогласување на амандманите LXXXII до LXXXV на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Амандмани на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, год.: XLVII, бр.: 27, Скопје, 11.6.1991, стр.: 357.

¹⁵ Декларација по повод плебисцитарно изразената волја на граѓаните за суверена и самостојна македонска држава Македонија, Собрание на Република Македонија, бр.: 08-3786, 17.9.1991.

¹⁶ Декларација за меѓународно признавање на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, бр.: 08-5099, 19.12.1991.

По усвојувањето на овој документ, тогашна Република Македонија започна да воспоставува дипломатски односи и да воспоставува односи на поблиска соработка со држави и со други субјекти на меѓународните односи. Првата држава која ја призна независноста на нашата држава е Република Бугарија, на 15.1.1992 година, по што следуваа признавањата на Словенија на 17.3.1992 година, како и на Хрватска на 30.3.1992 година. Денес, Република Северна Македонија, како членка на НАТО и држава која преговара за членство во ЕУ има воспоставено дипломатски односи и гради динамична надворешна политика со повеќе од 190 држави во светот.¹⁷

Во 1992, кога започнува процесот на меѓународното признавање на државата се поставуваат и основите на одбраната. Така, по донесувањето на Уставот според кој „одбраната на Републиката се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници“, во 1992 година Собранието го изгласува Законот за одбрана¹⁸.

Законот за одбрана од 1992 година се состои од 135 члена, поделени во 11 глави, и според него одбраната на Републиката има за цел да ги осигури независноста и територијалниот интегритет на земјата, а неа ја извршуваат граѓаните, органите на државната управа и Армијата на Република Македонија (АРМ)¹⁹. Освен споменатото, за овој Закон карактеристични се членот 3 и членот 7, во кои беше предвидено служење на воен рок на сите полнолетни машки граѓани во траење од 9 месеци²⁰.

Надворешната и одбранбената политика на Северна Македонија во изминатите 30 години се карактеризираат со извесност, стабилност и предвидливост.

2. ИСТРАЖУВАЊЕ НА ЈАВНОТО МИСЛЕЊЕ

За потребите на овој труд, на крајот од август 2022 година е спроведено сеопфатно истражување на јавното мислење.

Големината на примерокот е избрана во согласност со потребите на истражувањето. Во овој случај беа вклучени 1 111 испитаници, со задржување на генералниот сооднос во поглед на базичните демографски карактеристики (пол, возраст над 18 години, етничка припадност, професија и образование), со истовремено почитување на соодветната географска балансираност.

¹⁷ За билатералните односи повеќе на официјалната интернет-страница на Министерството за надворешни работи на Северна Македонија www.mfa.gov.mk.

¹⁸ Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр.: 8, оп.цит.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

Истражувањето има за цел да ги открие перцепциите на граѓаните во врска со процесот на осамостојувањето, со успесите и со падовите на Северна Македонија на надворешен и на одбранбен план во изминатите три децении, како и со очекувањата во овие области во годините што следуваат.

2.1. Општи оценки за надворешната политика и одбраната

Прашањата од првиот дел може да се поделат во две групи, при што во првата група испитаниците даваат своја оценка од 1 до 5 за водењето на надворешната политика, како и за перформансите на Армијата во изминатите 30 години (види табела број 1 и табела број 2).

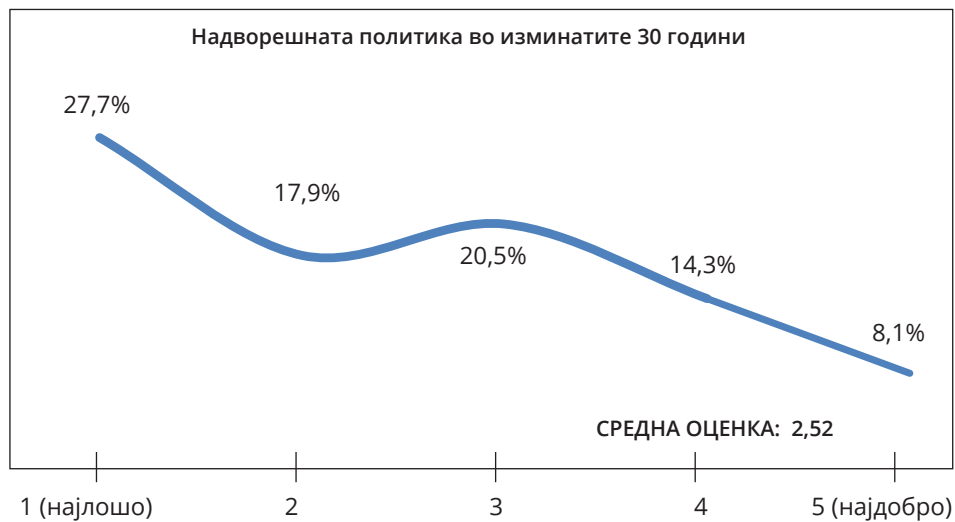
Анализата на резултатите покажува дека средната оценка на испитаниците за начинот на водењето на надворешната политика на земјата во изминатите три децении е 2,52, додека за однесувањето на Армијата е 3,37.

Карактеристично е тоа што не постои посебна разлика во оценките помеѓу испитаниците низ призма на нивното етничко потекло, географско потекло или образование.

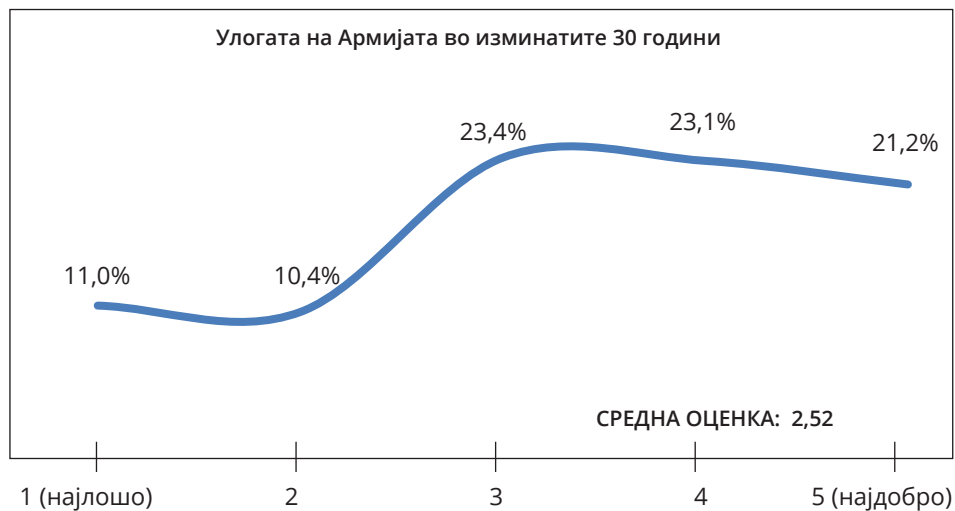
Видливо повисоката оценка на испитаниците за перформансите на Армијата наспроти водењето на надворешната политика, може да се доведе во врска со зачленувањето на Северна Македонија во НАТО, што претставува најзначајна тридецениска цел која е силно поддржувана од страна на најголемиот дел од политичките партии во државата. Секако, свое влијание во однос на резултатите од двете прашања има и традиционалната поддршка на граѓаните на безбедносниот систем на државата, што се потврдува во речиси сите истражувања на јавното мислење низ годините до денес²¹.

²¹ Повеќе информации за оваа тема во текстот: „Малку видливи, а со најголема доверба“ во „Нова Македонија“, novamakedonija.com.mk, август 2022.

Табела број 1²²



Табела број 2



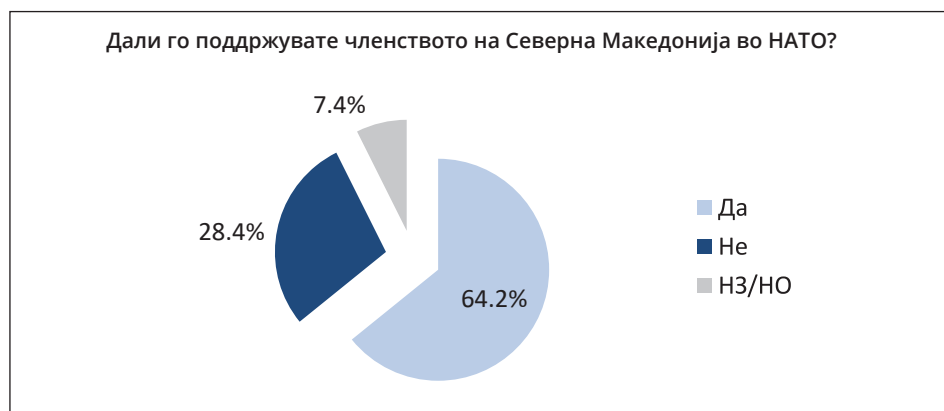
²² Изнесените оценки во оваа и во сите други табели од ваков вид во овој текст, претставуваат лични перцепции на одредена група на испитаници, составена врз основа на востановени критериуми за методолошки исправно спроведување на едно истражување на јавното мислење.

2.2. НАТО и Европска Унија

Во следниот дел од истражувањето се анализираат перцепциите на испитаниците во однос на двете најважни надворешно-политички и одбранбени цели.

Високи 64,2% од испитаниците го поддржуваат членството на Северна Македонија во НАТО, наспроти 28,4% кои се противат (види табела број 3), што претставува сооднос од 2:1 во прилог на застапниците на интеграцијата на земјата во овој одбранбен сојуз. Во оваа смисла, забележливи се разлики во изјаснувањата, главно врз основа на етничката определба на испитаниците. Така, 90,1% од припадниците на албанската етничка заедница го поддржува членството на Северна Македонија во НАТО, наспроти останатите етнички заедници кај кои поддршката на оваа стратешка цел на државата се движи помеѓу 55% и 65%, што претставува разлика од околу 30%.²³

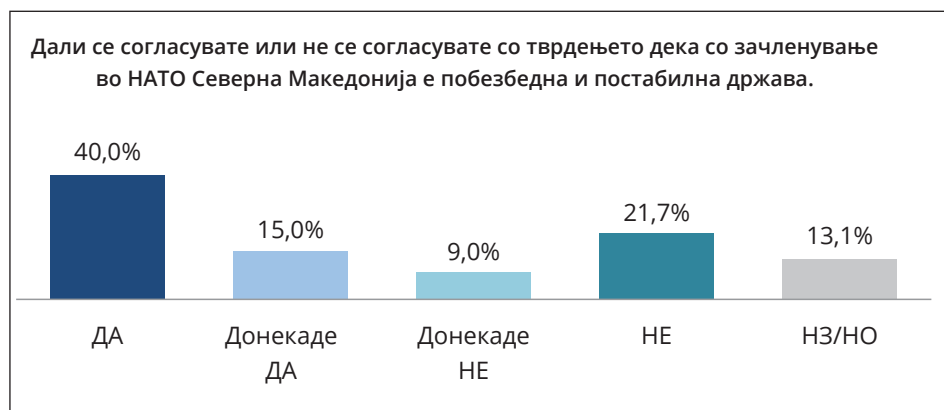
Табела број 3



Дополнително на претходното прашање, кумулативно, високи 56,2% од испитаниците се согласуваат со тврдењето дека со зачленувањето во НАТО, Северна Македонија е побезбедна и постабилна, наспроти 30,7% кои не сметаат така, што претставува разлика од 25,5% во корист на првата група. Исто како и за претходното прашање, и во овој случај се забележуваат разлики во соодносот на одговорите врз основа на етничката припадност на испитаниците.

²³ Од аспект на етничката стратификација на испитаниците, членството на Северна Македонија во НАТО го поддржуваат 56,3% од испитаниците Македонци, 90,1% од испитаниците Албанци и 63,6% од испитаниците што припаѓаат на другите етнички заедници во државата.

Табела број 4



Европските интеграции и членството во НАТО се надворешно-политички цели кои во континуитет имаат висока поддршка од страна на граѓаните. Сепак, за разлика од првата деценија од независноста, втората и третата деценија се карактеризираат со континуирано намалување на поддршката на граѓаните за членство на Северна Македонија во ЕУ. Така, целосна поддршка за интеграција на земјата во Унијата даваат 48,4% од испитаниците, додека делумна 14,4% (види табела број 5). Вкупно земено, 62,8% од сите испитаници се за тоа еден ден Северна Македонија да биде дел од ЕУ. Иако овој процент е сè уште многу висок, сепак, споредено со првите две децении од независноста, видливи се значителни поместувања во негативна насока.

Табела број 5



2.3. Односи со други држави

Во следниот дел од истражувањето се анализираат билатералните односи на Северна Македонија со други референтни држави.

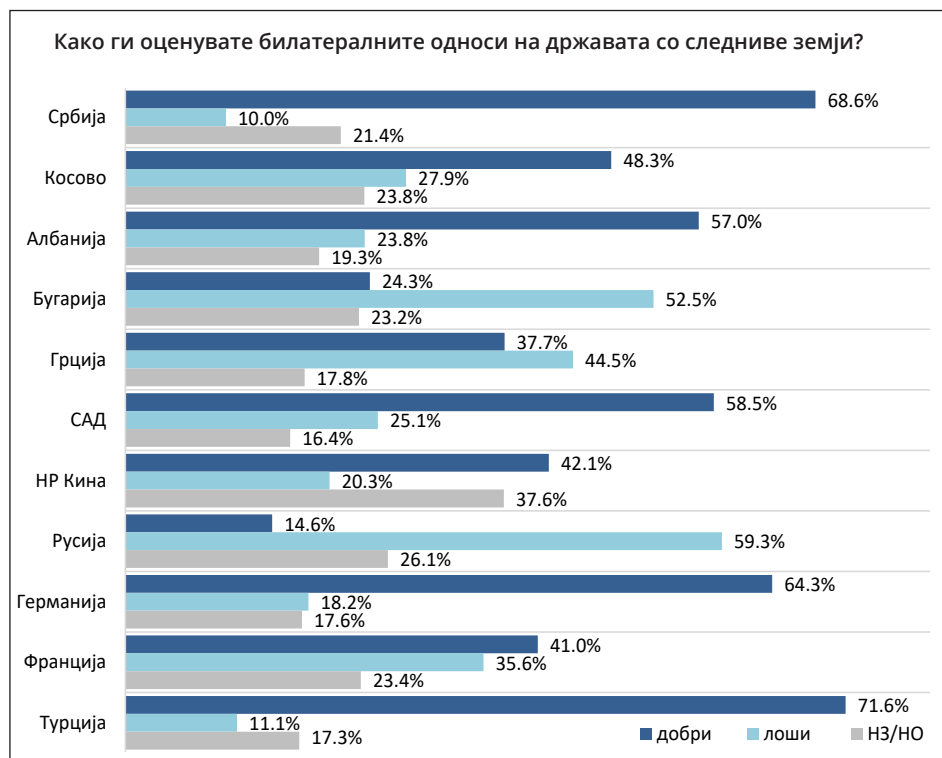
Најпозитивни впечатоци испитаниците имаат за квалитетот на меѓусебните односи на Северна Македонија со Турција, со 71,6% позитивни оценки; со Србија, со 68,6% позитивни оценки и со Германија, со 64,3% позитивни оценки (види табела број 6). Во истражувањето може да се забележи и дека значајни 37,7% од испитаниците позитивно го оценуваат квалитетот на македонско-грчките билатерални односи. Исто така, 58,5% од испитаниците имаат позитивно мислење и за билатералните однос на Северна Македонија со САД и 57% го имаат истиот став за билатералните односи на нашата држава со Албанија.

Најдолу на скалата се Русија и Бугарија за кои 59,3%, односно 52,5% од испитаниците сметаат дека имаат лоши билатерални односи со Северна Македонија. Во истражувањето на јавното мислење од 2021 година, кое се однесуваше на трите децении од воспоставувањето на независноста на Северна Македонија, беше испитувано мислењето на граѓаните за карактерот на билатералните односи на нашата држава со Бугарија и Русија²⁴. Тогаш билатералните односи на Северна Македонија со Русија како лоши ги оцениле 17,3%, а со Бугарија 59,8% од испитаниците. Споменатото значи дека за разлика од 2021, во 2022 година негативниот одиум на граѓаните кон Бугарија е речиси непроменет, а кон Русија е видливо влошен. Ваквата состојба во однос на мислењата на испитаниците за Русија може да се доведат во корелација со руската агресија врз Украина, што е видливо и од прашањето во претпоследниот дел од оваа анализа.

Општиот заклучок од анализата на одговорите на испитаниците упатува на заклучокот дека перцепциите за квалитетот на билатералните односи на нашата држава со споменатите држави се релативно трајни и без поголеми осцилации, со исклучок на Грција како позитивен пример и Бугарија и Русија како негативни.

²⁴ Види Александар Спасеновски, Васко Наумовски и Јован Андоновски, „30 години независност (Анализа и истражување на јавното мислење)“ Институт за општествени истражувања „МК91“ и Фондација „Конрад Аденауер“, 2021 година.

Табела број 6

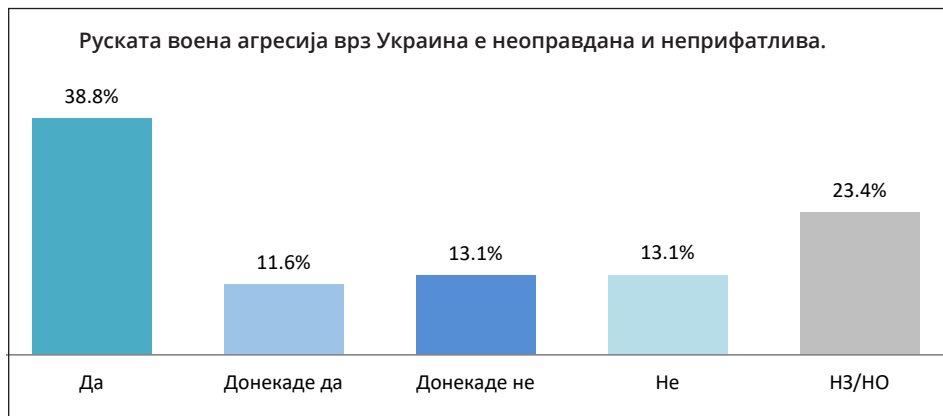


2.4. Актуелни предизвици

Во следниот дел од истражувањето опфатени се две актуелни прашања од областа на надворешните односи и одбраната.

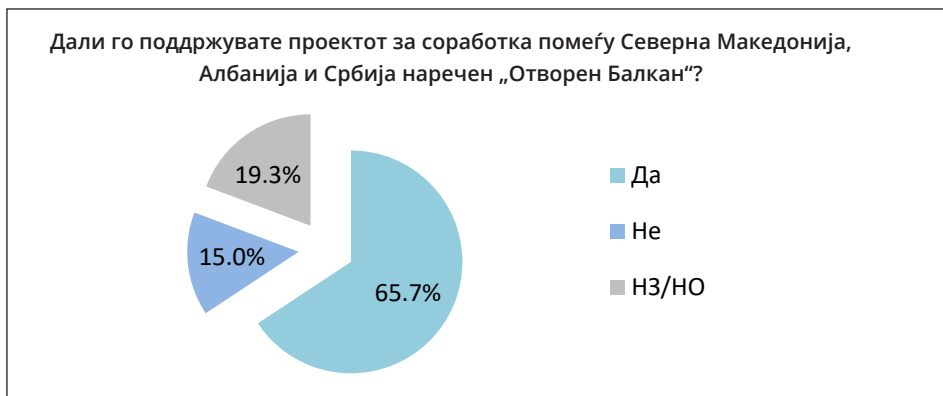
Во првото прашање се изложени впечатоците на испитаниците во однос на актуелните состојби во Украина (види табела број 7). Така, 50,4% од испитаниците сметаат дека руската воена агресија врз Украина е неоправдана и неприфатлива, додека 26,2% сметаат дека таа е оправдана и прифатлива, што претставува сооднос од 2:1 во однос на првата група. Анализата на резултатите упатува на заклучокот дека испитаниците имаат приближно сличен став во однос на оваа тема како и граѓаните на другите држави-членки на ЕУ и на НАТО.

Табела број 7



Во второто прашање од овој дел се анализира и расположението на испитаниците за регионалната форма на поблиска интеграција на Северна Македонија, Албанија и Србија наречена „Отворен Балкан“ (види табела број 17). Така, 65,7% од испитаниците го поддржуваат проектот „Отворен Балкан“, додека 15% не го поддржуваат, што значи дека за 50,7% е поголем бројот на испитаниците што ја поддржуваат оваа форма на поблиска соработка помеѓу Северна Македонија, Албанија и Србија. Причините за високата поддршка на оваа форма на регионална интеграција може да се доведат во врска со високите оценки што граѓаните ги даваат за билатералните односи на Северна Македонија со секоја од двете земји поединечно. Секако, со оглед на можностите за соработка што се отвораат со реализацијата на овој трилатерален проект, сигурно и тоа претставува значајна причина за ваквиот позитивен впечаток на испитаниците.

Табела број 8



2.5. Очекувања за иднината

По зачленувањето на Северна Македонија во НАТО, преостанатиот крупен надворешно-политички предизвик за државата е интеграцијата во ЕУ, на што е посветено последното прашање (види табела број 9). Така, на прашањето кога сметате дека Северна Македонија ќе се зачлени во Унијата, 28% од испитаниците изјавиле дека тоа нема да се случи, што претставува најбројна група, додека 23,7% својот песимизам го манифестирале преку одговорот дека не знаат кога ќе се случи тоа, односно дека немаат одговор. Наспроти овие две групи се наоѓаат пооптимистичките испитаници. Имено, 7,4% изјавиле дека членството на државата во ЕУ ќе се случи за 20 и повеќе години, 10,4% за 10-20 години, 15,5% за 10 години и 13% од испитаниците сметаат дека Северна Македонија ќе се зачлени во ЕУ за 5 години.

Од одговорите на испитаниците, видлив е изразен песимизам за членството на Северна Македонија во ЕУ, како и за брзината на остварувањето на оваа стратешка цел. Песимизмот на граѓаните во однос на интеграцијата на Северна Македонија во ЕУ не произлегува од карактерот на Унијата или од незадоволството од начинот на нејзиното функционирање, туку е резултат на континуираните пречки и застои што државата ги има низ годините, главно како резултат на билатерални проблеми. Оттаму, надминувањето на билатералните пречки и отворањето на една јасна перспектива за динамична интеграција на Северна Македонија без дополнителен застој, извесно е дека ќе резултира и со коригирање на впечатоците на граѓаните во позитивна смисла во однос на самата Унија, како и во однос на времето на нашето зачленување.

Табела број 9



ЗАКЛУЧОЦИ

За водењето на надворешната политика на државата и за професионалноста на Армијата во изминатите три децении, средната оценка на испитаниците на скала од 1 до 5 е 2,52, односно 3,37. Видливо повисоката оценка за Армијата наспроти водењето на надворешната политика, може да се доведе во врска со зачленувањето на Северна Македонија во НАТО, што претставува значајна тридецениска цел на државата;

64,2% од испитаниците го поддржуваат членството на Северна Македонија во НАТО, наспроти 28,4% кои се противат, што претставува сооднос од 2:1 во прилог на поддржувачите. Исто така, 56,2% од испитаниците сметаат дека со зачленувањето во НАТО, Северна Македонија е побезбедна и постабилна;

62,8% од испитаниците се за членство на Северна Македонија во ЕУ. Иако овој процент е сè уште многу висок, видливи се јасни негативни трендови споредено со првите две децении од независноста;

Испитаниците имаат најпозитивни впечатоци за квалитетот на меѓусебните односи на Северна Македонија со Турција, со 71,6% позитивни оценки; со Србија, со 68,6% позитивни оценки и со Германија, со 64,3% позитивни оценки. Значајни 37,7% од испитаниците позитивно го оценуваат квалитетот и на македонско-грчките билатерални односи. Исто така, 58,5% од испитаниците имаат позитивно мислење за билатералните односи на Северна Македонија со САД и 57% го имаат истиот став за билатералните односи на нашата држава со Албанија. Најдолу на скалата, пак, се Русија и Бугарија, за кои 59,3%, односно 52,5% од испитаниците сметаат дека имаат лоши билатерални односи со Северна Македонија;

50,4% од испитаниците сметаат дека руската воена агресија врз Украина е неоправдана и неприфатлива, додека 26,2% сметаат дека е оправдана и прифатлива, што претставува сооднос од 2:1 во однос на првата група;

65,7% од испитаниците го поддржуваат проектот „Отворен Балкан“, додека 15% не го поддржуваат, што значи дека за 50,7% е поголем бројот на испитаниците што ја поддржуваат оваа форма на поблиска соработка помеѓу Северна Македонија, Албанија и Србија;

На прашањето кога сметате дека Северна Македонија ќе се зачлени во ЕУ, 28% од испитаниците изјавиле дека тоа нема да се случи никогаш, што претставува најбројната група, додека 23,7% својот песимизам го манифестирале преку одговорот дека не знаат кога ќе се случи тоа, односно дека немаат одговор. Наспроти овие групи се наоѓаат пооптимистичките испитаници. Така, 7,4% изјавиле дека членството на државата во ЕУ ќе се случи за 20 и повеќе години, 10,4% за 10-20 години, 15,5% за 10 години и 13% за 5 години. Од одговорите на испитаниците, видлив е длабок песимизам за членството на Северна Македонија во ЕУ, како и за брзината на остварувањето на оваа стратешка цел. Надминувањето на билатералните пречки и отворањето на една јасна перспектива за динамична интеграција на Северна Македонија, без дополнителен застој, извесно е дека ќе резултира и со коригирање на впечатоците на граѓаните во позитивна смисла во однос на самата Унија, како и во однос на времето на нашето зачленување.

БИБЛИОГРАФИЈА

1. Александар Спасеновски, Васко Наумовски и Јован Андоновски „30 години независност (Анализа и истражување на јавното мислење)“, Фондација Конрад Аденауер и Институт за општествени истражувања МК-91, септември 2021.
2. Документарен филм: „30 години државност, Уставот - темел на иднината“, Фондација Конрад Аденауер Скопје, ноември 2021 година. URL: [youtube.com/watch?v=0GHBvWGKkUA&t=1860s](https://www.youtube.com/watch?v=0GHBvWGKkUA&t=1860s).
3. Декларација за меѓународно признавање на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, бр.: 08-5099, 19.12.1991.
4. Васко Наумовски, Александар Спасеновски, Јован Андоновски „Република Македонија и Сојузна Република Германија – 25 години дипломатски односи“, Фондација Конрад Аденауер и Институт за општествени истражувања МК-91, октомври 2018.
5. Устав на Република Македонија, „Службен Весник на Република Македонија“, г.: XLVII, бр.: 52, Скопје, 1991, стр.: 805-815.
6. Закон за одбрана, „Службен весник на Република Македонија“, бр.: 8, Скопје, 1992.
7. Одлука за прогласување на Амандманите LVII - LXXXI на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Амандмани на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Социјалистичка Република Македонија, год.: XLVI, бр.: 28, Скопје, 21.9.1990, стр.: 506-511.
8. Декларација за сувереност на Социјалистичка Република Македонија, Собрание на Социјалистичка Република Македонија, бр.: 08-220-1.
9. Одлука за прогласување на амандманите LXXXII до LXXXV на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Амандмани на Уставот на Социјалистичка Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, год.: XLVII, бр.: 27, Скопје, 11.6.1991, стр.: 357.
10. Декларација по повод плебисцитарно изразената волја на граѓаните за суверена и самостојна македонска држава Македонија, Собрание на Република Македонија, бр.: 08-3786, 17.9.1991.
11. Декларација за меѓународно признавање на Република Македонија, Собрание на Република Македонија, бр.: 08-5099, 19.12.1991.

КРАТКА БИОГРАФИЈА



Александар Костадинов

е роден на 8 декември 1980 година во Штип, Република Македонија. Има дипломирано на Економскиот факултет – Скопје во 2004 и завршено постдипломски студии на Универзитетот во Болоња (октомври 2008), со главен фокус на предметите поврзани со економиите во земјите во транзиција.

Претходно, Костадинов има работено како економски аналитичар и истражувач на бројни национални и регионални проекти спроведени од Европската комисија, Меѓународната организација на трудот, Британскиот совет, Меѓународната организација за миграција, ОЕЦД, УСАИД, како и локални организации.

Костадинов се приклучи во тимот на Регионалната канцеларија за младинска соработка (RYCO) во октомври 2021 година.

Стручна научна статија
УДК: 336.15:336.226.322]:352).
314.1(497.7)"2009/2021"

Александар Костадинов

КАКО ПОПИСОТ НА НАСЕЛЕНИЕТО ВЛИЈАЕ НА ТРАНСФЕРИТЕ НА ДДВ ОД ЦЕНТРАЛНАТА ВЛАДА ДО ЛОКАЛНИТЕ АДМИНИСТРАТИВНИ ЕДИНИЦИ ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

65

ВОВЕД

Брзиот пораст на воведување на данокот на додадена вредност (ДДВ) во државите во светот е веројатно најважниот даночен настан кон крајот на 20 век. Денес, повеќето земји во светот имаат воведено ДДВ како извор на приход во централниот буџет, каде што и самиот ДДВ претставува значителен дел од наплатата на даноците.

ДДВ во земјата беше воведен на 1 април 2000¹ година и претставува значителен извор на приход на централниот буџет, каде што претставува речиси една третина од сите собрани даноци. Иако ДДВ-то се собира на национално ниво, делумно се троши од централната власт, додека дел се прераспределува меѓу 80 општини и градот Скопје, за финансирање на услугите и активностите за кои тие се одговорни. Финансирањето на општинските буџети е предвидено во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС) воведен во 2004 година, а изменет во 2007, 2009, 2011, 2015, 2018, 2021 и во 2022 година и е од суштинско значење за регулирање на системот на финансирање на ЕЛС и Град Скопје, а со тоа и прераспределба на ДДВ кон ЕЛС.

Согласно важечката законска уредба, 5,5 % од наплатениот ДДВ од фискалната година се префрла во буџетот на ЕЛС во наредната година согласно формулата за изедначување, каде што населението има повеќе од 50 % од пресметковната тежина. Уделот на ДДВ планиран за прераспределба за 2023 година е поделен со 4,5 % (основен износ), а останатиот 1 % е условен од: 0,5 % на показателите за успешност и 0,5 % во условеноста за оние општини кои ќе забележат пад на трансферите од данок на личен доход.

Трансферите на приходи од ДДВ се важни во буџетите на ЕЛС бидејќи во 2022 година се префрлени околу 43 милиони евра според формулата и упатството за прераспределба на ДДВ до ЕЛС, одобрени од Владата.

Прелиминарните анализи покажуваат дека општините со побројно население имаат поголем процентуален пораст на трансферите на ДДВ од оние со помалку население. На пример, во 2010/2011 година, процентуалното зголемување на износот не беше еднакво помеѓу помалите и поголемите општини, каде што општините мали по население остварија зголемување од 3 до 4 % проценти, додека поголемите општини остварија пораст од над 6 %.

¹ Службен весник на Република Македонија (1999): <https://www.slvesnik.com.mk/Issues/7657D042436044D38B03F0B2ACB460A5.pdf>

Друго предупредување е дека формулата најмногу се потпира на бројноста на населението, и неодамнешниот попис на населението покажа дека има намалување на населението за 9,19 %, што дополнително ќе изврши притисок врз општините чие резидентно население несразмерно се намалило во споредба со останатите општини. Меѓутоа, не сите општини доживеале исто намалување на населението и ваквата состојба значи дека оние општини кои регистрирале помалку население на пописот во 2021 година ќе треба да очекуваат помалку пари за општинските буџети за 2023 година.

Овој труд анализира како неодамнешниот попис на населението во Северна Македонија влијае на прераспределбата на ДДВ од централната до локалната власт. Исто така, ги прикажува општините кои се најпогодени како резултат на намалувањето на населението. Податоците презентирани во овој труд се засноваат на симулации и проценки од постојното законодавство и претходат на официјалните податоци кои може да се разликуваат.

ФИНАНСИРАЊЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА ОД ДАНОКОТ НА ДОДАДЕНА ВРЕДНОСТ ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Законот со кој се уредуваат изворите на финансирање на ЕЛС е Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС), воведен во 2004 г.² Законот ги опишува и ги дефинира приливите на приходи до кои општините можат да пристапат и/или на кои имаат право од различни извори (граѓани, деловни субјекти) и буџетот на централната влада.

Тие вклучуваат четири широки групи:

- › Самофинансирачки активности;
- › Локални даноци и такси;
- › Трансфери, распределби и субвенции од централниот буџет и
- › Заеми и други извори (донатори)

Трансферите, дотациите и субвенциите од централниот буџет играат значајна улога во финансирањето на буџетите на единиците на локалната самоуправа, каде што ЕЛС соодветно би ги сервисирале услугите кон граѓаните за кои се надлежни. Трансферите на ДДВ од централниот буџет во општинските буџети е еден од овие трансфери кој придонесува со 5 % до 15 % во буџетите на единиците на локалната самоуправа.

2 <https://dejure.mk/zakon/zakon-za-finansiranje-na-edinicite-na-lokalnata-samouprava>

Данокот на додадена вредност (ДДВ) е данок на потрошувачка кој се пресметува на додадената вредност на стоките и услугите. Тоа се однесува на широк опсег на стоки и услуги што се купуваат и продаваат за употреба или потрошувачка во земјата. Стоките и услугите што се продаваат за извоз не подлежат на ДДВ. ДДВ се наплатува фракционо, преку систем на делумни плаќања, при што даночните субјекти (лица или деловни субјекти регистрирани за целите на ДДВ) го одбиваат од ДДВ износот на данокот што го платиле за друг данок за набавки направени за нивните деловни активности.

ДДВ во Македонија се собира на национално ниво и би било тешко да се соберат фракции на различните деловни субјекти на локално ниво и да се пресмета нивниот удел во наплатениот данок и вратениот во општинските буџети. Оттука, откако ќе се наплати на национално ниво, трансферите на ДДВ од централниот буџет кон општините се вршат врз основа на формулата за прераспределба на ДДВ, каде што учеството на ДДВ планирано да се прераспредели однапред се објавува за претстојната фискална година која се пресметува од 1 јануари до 31 декември.

На почетокот на примената на оваа методологија, почнувајќи од 2007 година, учеството на ДДВ беше 2 % и со текот на годините постојано се зголемуваше до 4,5 %. Уделот на трансферите на ДДВ и методологијата се предмет на годишно одобрување од страна на владата, додека формулата за изедначување остана непроменета во текот на целиот период.

Во 2009 година, наплатениот ДДВ изнесуваше 572 милиони евра, а во 2021 година се зголеми на 946 милиони евра. Статистиката покажува дека во изминатите 13 години (2009-2021) наплатениот износ е зголемен за 61 %.

Табела 1: ДДВ наплатен од централната власт, по години

Година	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Милиони евра	572	613	687	626	648	713	678	747	778	801	846	762	946

Извор: Министерство за финансии на Северна Македонија

Учеството на ДДВ планирано за прераспределба во 2023 година изнесува 5,5 %, од кои 4,5 % е основниот износ, а останатиот 1 % е условен: 0,5 % од индикаторите за успешност и 0,5 % се заснова на условеност за оние општини кои ќе доживеат пад на трансфери од данок на личен доход³.

3 <https://vlada.mk/2022-55>

Според извештаите на Министерството за финансии, во 2022 година се очекува проектирана наплата на ДДВ од 1,1 милијарда евра⁴, што претставува највисока класа на приходи во централниот буџет и претставува 31 % од сите собрани даноци и социјални придонеси.

Врз основа на износот на наплатениот ДДВ, 4,5 % се очекува да генерираат приближно 50 милиони евра кои во текот на 2023 година ќе бидат прераспределени помеѓу 80 општини и градот Скопје.

Дополнително, уредбата за прераспределба на ДДВ на општините, за фискалната 2023 година, предвидува дополнителен 1 % да се додаде на основата од 4,5 %. Меѓутоа, овој износ е условен: 0,5 % за показателите за успешност, а 0,5 % се заснова на условеност за оние општини кои ќе регистрираат пад на трансферите на персонален данок на доход. Износот што ќе изнесува 1 % од собраниот ДДВ дава речиси дополнителни 11 милиони евра достапни за прераспределба меѓу 80-те општини и градот Скопје во текот на 2023 година. Од крајот на 2022 година, креаторите на политики (policymakers) не предложија формула или метод според кој ќе се направи симулација на прераспределбата. На пример, дали преостанатиот износ од општините кои не регистрирале намалување на трансферите од данок на личен доход би се префрлил во други општини кои регистрирале намалување? и дали ќе се примени истата формула или на општините кои ги исполнуваат критериумите би им се додал еднократен трансфер?

МЕТОДОЛОГИЈАТА И ФОРМУЛАТА ЗА ИЗЕДНАЧУВАЊЕ ЗА ПРАСПРЕДЕЛБА НА ДДВ

Од ДДВ што се собира во централниот буџет за одредена фискална година, владата годишно предлага и одобрува уредба за методологијата и процентот на учество⁵. Додека процентуалното учество и методологијата се менуваат од година во година, формулата останува иста за време на целиот период.

Формулата за прераспределба на ДДВ меѓу општините е следна:

Фиксен дел: 3 милиони МКД (~49.000 евра) подеднакво се прераспределуваат меѓу сите општини (80) и градот Скопје

4 <https://finance.gov.mk/%d0%b8%d0%b7%d0%b2%d0%b5%d1%88%d1%82%d0%b0%d0%b8-%d1%82%d1%80%d0%b5%d0%b7%d0%be%d1%80/>

5 Уделот на прераспределбата на ДДВ се менуваше со текот на годините. На пример, за време на пандемијските години 2020-2021, кога е регистриран пад на наплатениот ДДВ, методологијата се промени на тој начин што последните три фискални години се пресметуваат како основен износ на наплатен ДДВ..

Променлив дел: преостанатиот износ се прераспределува:

- › 12 % на Скопје и општините во Скопје (10), и
- › 88 % на останатите 70 општини.
- › Променливиот дел (12 %) потоа се прераспределува во сооднос од 40 % : 60 % за Скопје и општините во Скопје.

Формула за прераспределба на променливиот дел кон општините:

$$Di = \frac{0.65EFn}{BZn} BZi + \frac{0.27xEFn}{Pn} Pi - \frac{0.8xEFn}{Pn} BNMi$$

- › 65 % – население (без Градот Скопје)
- › 27 % – дел од површината на општината во вкупната површина на државата (без Град Скопје)
- › 8 % – број на населени места во општината од вкупниот број (без град Скопје)

Формула за прераспределба на променливиот дел кон Скопје и општините во него (40 % : 60 %):

$$Di = \frac{0.65EFso}{BZsk} BZi + \frac{0.27xEFso}{Psk} Pi - \frac{0.8xEFso}{Psk} BNMi$$

- › 65 % – население (во рамките на Град Скопје)
- › 27 % – дел од површината на општината во вкупната површина на државата (во рамките на Град Скопје)
- › 8 % – број на населени места во општината од вкупниот број (во рамките на Град Скопје)

Уредбата за методологијата за прераспределба на ДДВ на општините ги предвидува следните извори кои треба да се користат за податоците во формулата⁶:

- › За население, најновите податоци од пописот на населението.
- › Мерење на површината на ЕЛС од Државниот катастар и
- › Број на населени места во согласност со член 11 од Законот за територијална организација на единиците на локалната самоуправа.

Градот Скопје го има предвидливиот дел во формулата, бидејќи го добива фиксниот дел од 3 милиони денари, а дополнително добива и 40 % дел од 12 % што ги дели со Скопје и општините во Скопје.

6 Уредба за методологија за распределба на приходите од ДДВ по општини за 2021 година

СЦЕНАРИЈА И СИМУЛАЦИИ

Со оглед на тоа што новиот попис на населението беше спроведен во 2021 година, Уредбата за прераспределба на ДДВ кон општините предвидува податоците за населението од последниот попис да се користат во формулата за прераспределба. Затоа, сценариото со користење на податоците од стариот попис на населението и од новите податоци ги става некои општини во позиција да очекуваат помалку пари од претходниот период. Списокот на општини каде што преку симулација се споредуваат пописите на населението од 2002 година и од 2021 година е прикажан подолу:

Табела 2: Проценки за прераспределбата на ДДВ на општините во 2023 година и споредба

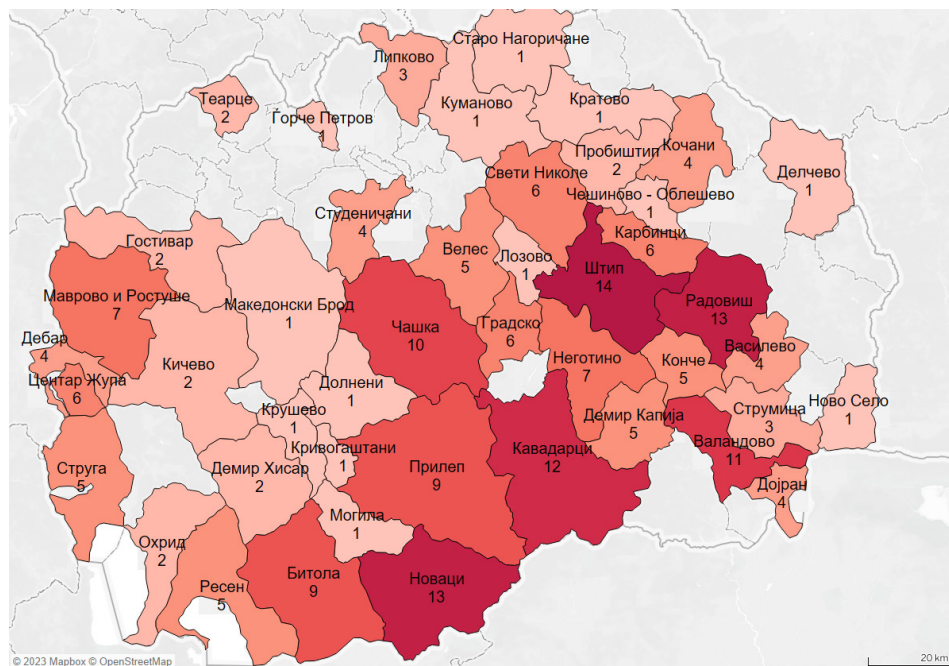
Општина	евра (Попис на населението 2021)	евра (Попис на населението 2002)	Разлика (ако се спореди со резултатите од пописот на населението во 2002 или 2021 година)
Град Скопје	2,266,624	2,266,624	-
Аеродром	406,173	394,077	12,096
Бутел	309,871	308,155	1,716
Гази Баба	583,196	606,997	- 23,801
Ѓорче Петров	371,974	365,394	6,580
Карпош	377,273	369,922	7,351
Кисела Вода	365,985	355,641	10,344
Сарај	677,893	671,225	6,668
Центар	245,337	258,778	- 13,441
Чаир	311,167	330,422	- 19,255
Шуто Оризари	171,214	159,473	11,741
Арачиново	325,893	272,425	53,468
Берово	549,903	573,333	- 23,431
Битола	2,238,782	2,184,191	54,591
Богданци	254,900	258,691	- 3,791
Боговиње	603,610	647,201	- 43,591
Босилово	382,677	399,205	- 16,527
Брвеница	415,494	416,728	- 1,234
Валандово	464,105	459,477	4,628
Василево	397,393	395,923	1,470
Вевчани	108,400	103,241	5,159
Велес	1,271,601	1,254,986	16,615

Виница	563,998	619,687	-	55,689
Врапчиште	547,141	589,797	-	42,656
Гевгелија	728,247	693,764		34,483
Гостивар	1,548,298	1,755,828	-	207,530
Градско	248,424	248,775	-	351
Дебар	465,395	495,279	-	29,883
Дебрца	366,787	387,798	-	21,011
Делчево	550,935	582,151	-	31,216
Демир Капија	290,600	293,666	-	3,066
Демир Хисар	484,657	503,817	-	19,160
Дојран	204,358	201,891		2,467
Долнени	565,519	537,343		28,176
Желино	554,545	596,833	-	42,288
Зелениково	221,155	224,452	-	3,297
Зрновци	121,248	136,087	-	14,839
Илинден	466,012	391,478		74,534
Јегуновце	338,392	347,119	-	8,727
Кавадарци	1,288,615	1,243,381		45,234
Карбинци	273,928	274,902	-	973
Кичево	1,361,732	1,550,854	-	189,122
Конче	233,138	239,830	-	6,692
Кочани	898,240	925,016	-	26,776
Кратово	425,244	455,116	-	29,872
Крива Паланка	689,185	687,961		1,224
Кривогаштани	216,906	219,922	-	3,016
Крушево	338,017	337,746		271
Куманово	2,346,841	2,207,335		139,505
Липково	661,993	683,836	-	21,843
Лозово	188,628	192,796	-	4,169
Маврово и Ростуше	528,150	576,722	-	48,572
Македонска Каменица	279,793	291,328	-	11,535
Македонски Брод	658,336	664,068	-	5,732
Могила	311,547	321,988	-	10,441
Неготино	663,829	631,842		31,987
Новаци	512,026	520,498	-	8,472
Ново Село	324,674	385,739	-	61,065

Охрид	1,424,162	1,358,917	65,245
Петровец	354,382	313,762	40,620
Пехчево	236,251	252,111	- 15,860
Пласница	165,607	159,698	5,910
Прилеп	2,081,702	2,028,021	53,680
Пробиштип	530,981	542,708	- 11,727
Радовиш	822,985	828,918	- 5,933
Ранковце	258,991	261,358	- 2,367
Ресен	749,142	752,606	- 3,464
Росоман	202,926	198,564	4,361
Свети Николе	633,286	646,803	- 13,517
Сопиште	306,815	270,032	36,783
Старо Нагоричане	384,028	397,806	- 13,778
Струга	1,387,796	1,464,582	- 76,786
Струмица	1,246,432	1,191,382	55,050
Студеничани	649,647	507,213	142,434
Теарце	490,553	525,183	- 34,631
Тетово	1,912,089	1,711,910	200,179
Центар Жупа	212,787	251,425	- 38,637
Чашка	650,190	623,788	26,402
Чешиново-Облешево	243,870	264,120	- 20,250
Чучер Сандево	361,065	323,586	37,479
Штип	1,294,229	1,222,667	71,561
ВКУПНО	50,165,914	50,165,914	-

Извор: Државен завод за статистика, сопствен приказ

Резултатите од неодамнешниот попис на населението, исто така, покажаа дека 205 населени места (во 45 општини) немале постојано население во периодот на регистрацијата во 2021 година. Ваквата состојба отвора уште едно прашање кое можеби ќе треба да се реши во Законот за територијална организација на единиците на локалната самоуправа, каде што треба да се измени бројот на населени места. Картата на општини кај кои е забележано намалување на населените места според пописот на населението во 2021 година е прикажана подолу:

Карта 1: Општини кои имале населби со нула жителско население во 2021 година

Извор: Државен завод за статистика, сопствен приказ

Проценките врз основа на износите кои ќе влијаат на буџетите доколку во формулата се земе предвид бројот на населени места со жители, би се движеле од минус 20.000 евра до плус 20.000 евра. Во овој труд, симулациите се извршени врз основа на бројот на населени места обезбедени од Министерството за локална самоуправа. Така, секоја од општините прикажани на картата погоре со темноцрвена боја ќе добие меѓу 12-19 илјади евра помалку пари поради намалениот број на населени места.

ДИСКУСИЈА

Овој труд дава докази засновани на податоци дека формулата и методологијата за прераспределба на ДДВ кон единиците на локалната самоуправа има многу слабости. Со оглед на тоа што поголемата тежина во формулата ги фаворизира поголемите општини по население, тоа значи дека одреден процентуален пораст на износот на ДДВ достапен за прераспределба меѓу општините би се трансформирал во повисоко од просечното зголемување за поголемите општини наспроти помалите општини.

Државниот завод за статистика неодамна ги објави податоците од Пописот на населението и домувањето во 2021 година за попишување на населението што живеело во земјата во последните 12 месеци (т.е. населението со вообичаено престојувалиште, во согласност со препораките на ОН). Според објавените податоци, резидентното население во земјата изнесувало 1,83 милиони во 2021 година и е намалено за 9,19 % во споредба со пописот на населението од 2002 година. Меѓутоа, не сите општини биле подеднакво погодени со намалувањето на населението, па затоа општините како Гостивар и Кичево може да доживеат намалување до 13 % од планираниот приход од ДДВ за 2023 година, поради намалувањето на резидентното население, додека Студеничани може да очекува зголемување до 25 %.

Бројот на населени места со резидентно население се менуваше со текот на годините. Иако има мала тежина во формулата, новите достапни податоци треба да го одразуваат бројот на населени места согласно најновите достапни податоци.

Методологијата не дава јасни упатства за методите според кои во 2023 година ќе се прераспредели 1 % од ДДВ засновано на перформанси. Меѓутоа, овој процент поврзан со условувањето од 0,5 % пад на персоналниот данок, во еден дел би значел дека само 5,5 милиони евра би биле достапни за сите општини и Град Скопје во 2023 година.

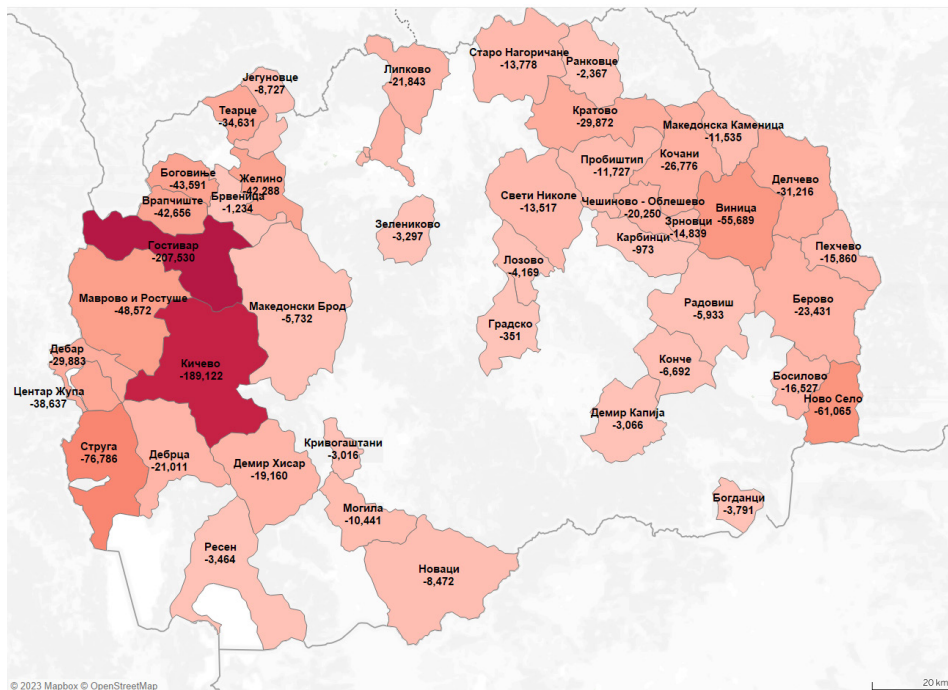
Овие дополнителни согледувања може да се додадат на тековната дискусија на темата за прераспределба на ДДВ и можните измени на методологијата и формулата.

РЕФЕРЕНЦИ

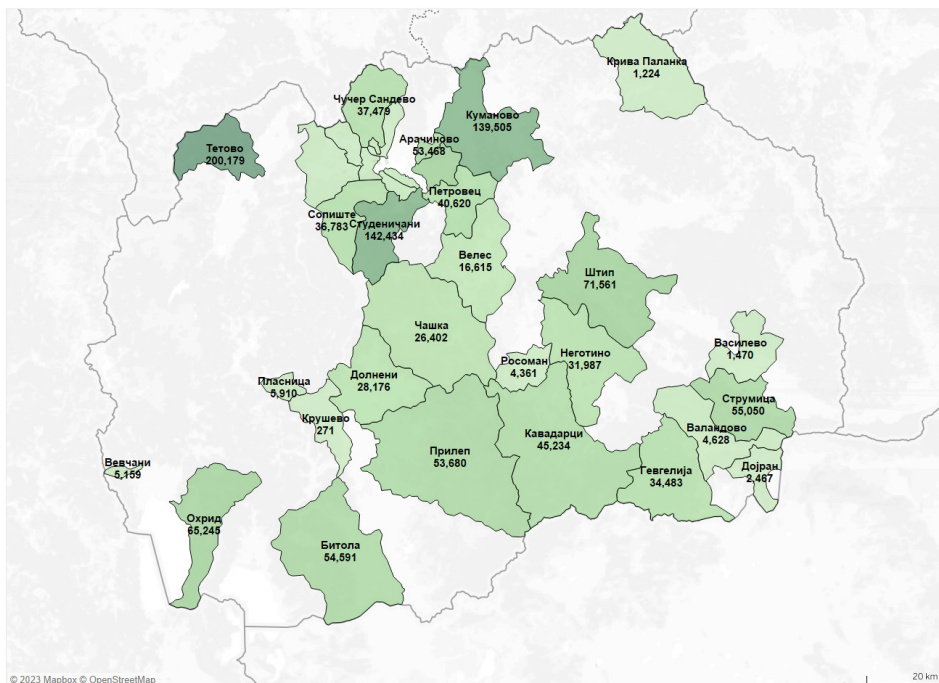
1. Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа во Република Македонија (Сл. весник [61/2004](#)) и измени и дополнувања;
2. Закон за територијална организација на единиците на локалната самоуправа во Република Македонија (Службен весник [55/2004](#)) и измени и дополнувања;
3. Правилник за методологија на прераспределба на ДДВ на општините во 2007 година (Службен весник [79/2006](#));
4. Правилник за методологија на прераспределба на ДДВ на општините во 2021 година ([Vlada.mk](#), 19 јуни, 2020);
5. Низа изданија од трезорот на Министерството за финансии, пристапено на [30 декември, 2022](#);
6. Ebrill, L. P., Keen, M., & Perry, V. J. (2001). The Modern VAT. USA: [International Monetary Fund](#).

АНЕКС

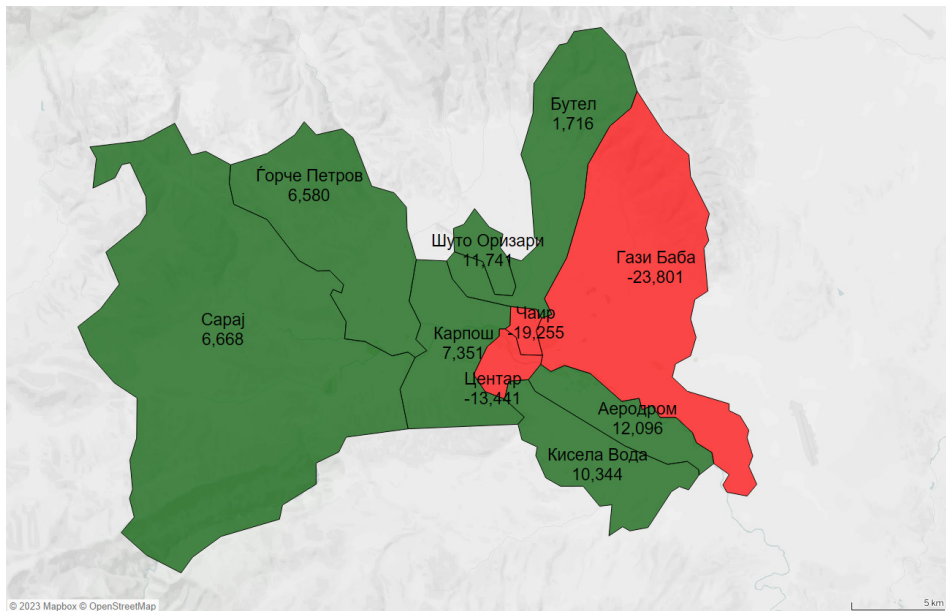
Општините кои се очекува да добијат помалку трансфери од ДДВ поради промена на населението, во евра



Општините кои се очекува да добијат повеќе трансфери од ДДВ поради промена на населението, во евра



Општините во Скопје кои се очекува да добијат повеќе или помалку трансфери од ДДВ поради промена на населението, во евра



КРАТКА БИОГРАФИЈА



Марина Димовска

Марина Димовска дипломирала на Правниот факултет „Јустинијан Први“ – Скопје, отсек политички студии. Титулата магистер на економски науки, од областа меѓународна економија ја стекнала во 2010 година, со магистерски труд под наслов „Улогата на меѓународните организации во светското стопанство. Својата професионална кариера ја започна во 2009 година во Собранието на Република Македонија. Во досегашното работно искуство има учествувало на меѓународни конференции, обуки и работилници, во Европскиот парламент, во земјите од Европа и САД.

Стручна научна статија
УДК: 321.7:342.5349497.7(1990/2020)

Марина Димовска

УЛОГАТА НА ЛЕГИТИМИТЕТОТ НА ПРАТЕНИЦИТЕ ВО ГРАДЕЊЕТО НА ДЕМОКРАТИЈАТА

ПОЛИТИЧКА МИСЛА

65

ВОВЕД

Голем број теоретичари кои пишуваат за демократијата, тврдат дека таа е инструмент на човековиот развој сè додека ги охрабрува луѓето да ја преземат одговорноста за сопствениот политички живот. Низ призмата на политиколошките истражувања¹, може да се каже дека секоја држава има свои специфики во функционирањето на демократскиот и парламентарниот живот, иако во поголем дел овие истражувањата се фокусираат на моќта на општествените групи и нивниот консензус во донесувањето на општествените и политичките одлуки, а многу поретко парламентарците ги анализираат како индивидуи, легитимни претставници на граѓаните кои треба да ги носат одлуките.

Токму тргнувајќи низ призма на индивидуата, овој труд ќе го има во фокусот на своето внимание начинот на номинирање и селекција на кандидати за пратеници во различни изборни системи, изборната излезност и процесот на пренесување на суверенитетот и носењето одлуки во име на граѓаните. Ова е дополнето со извадоци од истражувања за перцепции на граѓаните за работата на пратениците во македонскиот законодавен дом, од аспект на тоа колку пратениците ги претставуваат нив и одлучуваат во нивно име.

Согласно концептот на македонскиот Устав², граѓанинот е носителот на суверенитетот кој преку процесот на гласање, своето право на одлучување го пренесува на пратеникот. Токму затоа процесот на пренесување на суверенитетот е од исклучително значење. Оваа материја е регулирана во Изборниот законик³, која во согласност со состојбите, потребите на граѓаните но и согледувањата на научната јавност подлежи на промени.

Легитимитетот на пратениците, изразен преку волјата на граѓаните да учествуваат во изборниот процес ги дава клучните начела на темата, која е предмет на анализа. Согледувањето на состојбите, низ призмата на поставеноста на македонскиот изборен модел, и генералните начела на селекција и номинација на кандидати за пратеници, исто така ќе бидат елаборирани.

1 Harold D. Lasswell, *A Preview of Policy Sciences* (New York: American Elsevier Publishing, 1971); Yehezkel Dror, *Ventures in Policy Sciences: Concepts and Applications* (New York: American Elsevier Publishing, 1971); Edward S. Quade, *Analysis for Public Decision*, 3d rev. ed., ed. Grace M. Carter (New York: North Holland Publishing, 1989); David L. Weimer and Aidan R. Vining, *Policy Analysis: Concepts and Practice*, 2nd ed. (Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, Inc., 1992); Duncan Mac Rae Jr., *The Social Function of Social Science* (New Haven, CT: Yale University Press, 1976).

2 Устав на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, год. XLVII, бр. 52, Скопје, 1991

3 Изборен законик („Службен весник на Република Македонија“, бр. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 57/17, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19, 98/19 и 42/20)

Изборните системи го содржат модусот според кој избирачите ја изразуваат својата партиска и/или кандидатска преференција со гласови и нив ги преточуваат во мандати.⁴ Со други зборови, „изборниот систем одредува како гласовите се претвораат во места во претставничкиот дом“.⁵ Од друга страна, изборниот систем во поширока смисла претставува „збир на правила со чијашто помош се регулира целокупниот изборен процес“.⁶ Изборниот систем е од исклучително значење за секоја држава, со него се уредува начинот на кој граѓаните ќе го пренесат својот суверенитет. Во Македонија, суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните.⁷

1. ИЗБОРНИ СИСТЕМИ

Изборните системи можат да се групираат во две основни групи: мнозински изборни системи и пропорционални изборни системи. Со комбинација на делови од двата типа се добива нова група, наречени мешовити изборни системи.

1.1 Мнозински изборни системи

Според мнозинските изборни системи, правото на мандат (место во претставничкиот дом) му припаѓа на оној кандидат кој го освоил потребното мнозинство на гласови на одржаните избори⁸.

Во теоријата се разликуваат неколку видови на мнозинства:

1. **плурално мнозинство** – најголем број гласови во однос на останатите кандидати;
2. **релативно мнозинство** – 50% од вкупниот број на дадени гласови;
3. **апсолутно мнозинство** – 50% од вкупниот број на регистрирани гласачи;
4. **квалифицирано мнозинство** – секое мнозинство кое предвидува поголем процент на гласови од 50%.

⁴ Нолен, Дитер и Мирјана Каповиќ, *Изборни системи во Источна Европа*, „Фридрих Еберт“, Скопје, 1997, стр.7

⁵ Сартори, Џ. „Компаративен конституционален инженеринг: Преглед на структурите, мотивацијата и исходите“. Њујорк, 1992, стр. 3

⁶ Хејвуд, Е. „*Политика*“, Бејсингстоук, 2007, стр. 256

⁷ Устав на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, бр.52, Скопје, 1991.

⁸ Силјановска-Давкова, Г. „*На патот на распределбата на изборните мандати - изборни модели*“. Во „*Конституционализам, универзализам и демократија*“. Ротердам, 1999, стр. 2

1.2 Пропорционални изборни системи

Според моделот на пропорционално застапување, претставничките места се распределуваат во согласност со освоените гласови, односно секоја партија е застапена во претставничкиот дом во пропорција со делот на добиените гласови од електоратот⁹. Основната разлика според која се диференцираат различните пропорционални системи претставува изборната формула, односно начинот по кој се врши распределбата на мандатите во зависност од изборните резултати.

Најчесто употребувани изборни формули се следните:

- а) Моделот на изборна квота (Харе квота)**
- б) Донтова (D'Hondt) формула**
- в) Sainte – Lague формула**

1.3 Мешовити изборни системи

Во обид да се искомбинираат предностите од мнозинските и од пропорционалните изборни системи, експертите за изборни системи за време на втората половина на дваесеттиот век развија едни нови хибридни системи, популарно наречени мешовити изборни системи, кои претставуваат комбинација на одредени мнозински и пропорционални системи.

Мешовитите изборни системи може да се класифицираат во две главни групи: **меѓусебно-независни системи** и **меѓусебно-зависни системи**. Во рамките на меѓусебно-независните системи, познати како паралелни системи, резултатот во едната компонента нема влијание врз резултатот во другата, односно дел од пратениците се избираат преку мнозински изборен систем, а другиот дел преку пропорционален, сосема независно (паралелно) еден од друг. Од друга страна, во меѓусебно-зависните системи (кои се сметаат за „вистински“ мешовити изборни системи), резултатите во едната компонента имаат влијание врз другата компонента, односно мнозинската и пропорционалната компонента на системот се меѓусебно поврзани.¹⁰

Видови на мешовити изборни системи се:

- а) Паралелниот изборен систем**
- б) Мешовитиот систем со дополнително претставување („Германскиот модел“)**
- в) Системот на поединечен непренослив глас**

⁹ Ибид, стр. 3

¹⁰ Норис, П. „Изборен инженеринг: Правила на гласање и политичко однесување“, Кембриџ, 2004, стр. 55

Во македонскиот законодавен дом, пропорционален изборен систем со партиски листи се применува при изборот на пратеници во Собранието, почнувајќи од парламентарните избори во 2002 година па до денес. Согласно изборното законодавство¹¹, на парламентарните избори се избираат 120 пратеници, со употреба на Донтовата изборна формула за пресметување на резултатите, при што државата е поделена на шест изборни единици и во секоја се избираат по 20 пратеници.

Дополнително, во 2011 година беше воведено таканареченото „гласање на дијаспората“, со додавање на дополнителни три изборни единици надвор од територијата на Република Македонија, од кои се избираше по еден пратеник во секоја, со примена на изборниот систем со плурално мнозинство.

Во 2016 година, трите изборни единици надвор од територијата на Република Македонија беа обединети во една изборна единица, при што од таа изборна единица се избираат до три пратеника со помош на пропорционалниот систем, со тоа што изборот на овие пратеници е условен со освојување на потребен број гласови, идентичен со бројот на гласови потребни за пратеник избран во една од шесте изборни единици.

Од особена важност е сегментот на изборниот систем кој ја регулира трансформацијата на добиените гласови во претставничкото тело, поточно начинот на обликување на парламентарниот состав. Овој елемент ја допира суштината на демократски и слободно изразената волја на граѓаните.¹² Според студијата за Изборниот систем на Македонија, тезите кои се користат за и против различните изборни системи кои можат да се применуваат, може да се групираат на следниов начин¹³:

- Мнозинскиот изборен модел со плурално мнозинство речиси целосно ќе ги елиминира шансите на помалите партии за влез во Собранието;
- Промената на постојниот пропорционален изборен модел во однос на бројот на изборни единици (од шест на една) ќе донесе бенефити за помалите партии и ќе доведе до поголема разноликост во законодавниот дом, односно повеќе политички партии би успеале да освојат барем еден пратенички мандат;
- Воведувањето на изборен праг негативно ќе се одрази врз помалите партии и на нивните шанси за влез во законодавниот дом;

¹¹ Изборен законик („Службен весник на Република Македонија“, бр. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 57/17, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19, 98/19 и 42/20)

¹² Нолен, Дитер и Мирјана Каповиќ, *Изборни системи во Источна Европа*, „Фридрих Еберт“, Скопје, 1997, стр.11

¹³ Како да се обезбеди фер и рамноправна застапеност во Собранието, издавач НДИ, Скопје, 2022: https://www.ndi.org/sites/default/files/WEB%20Final%20Dig%20-%20%D0%90analysis%20on%20the%20electoral%20model_MK.pdf

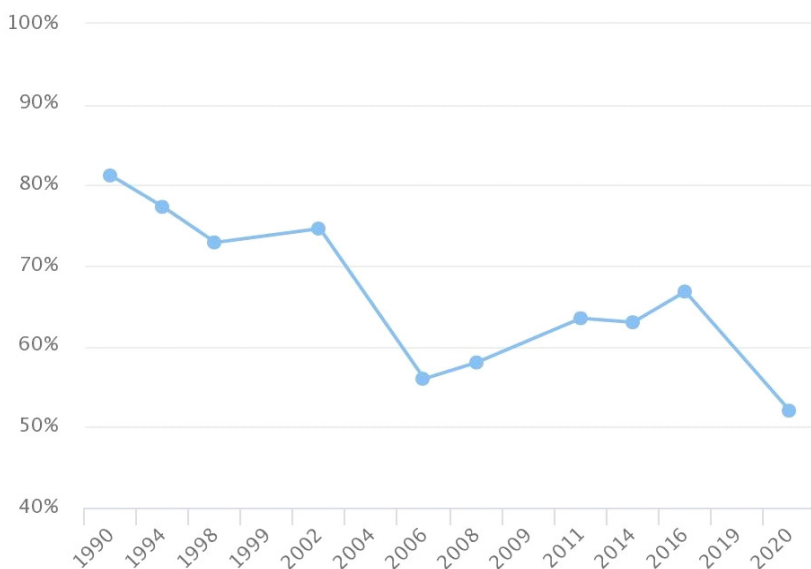
- Донтовата формула за пресметување на мандатите ги фаворизира големите партии и со нејзиното менување ќе се подобри пропорционалноста на изборните резултати наспроти добиените гласови;
- Воведувањето отворени листи нема да донесе промени во распределбата на мандатите помеѓу партиите/коалициите, но ќе влијае на зголемување на демократските процеси внатре во партиите;
- Промената на постојниот изборен модел во однос на бројот на изборни единици (од шест на една) и во однос на типот на избирачки листи (отворени наспроти затворени) ќе влијае на родовата застапеност во законодавниот дом;
- Воведувањето на мнозински изборен модел со плурално мнозинство негативно ќе се одрази на застапеноста на жените во законодавниот дом.

Македонскиот изборен систем, онака како што во моментот е поставен, и покрај тоа што е пропорционален, според еден дел од партиите како и експертите, не обезбедува целосно пропорционална распределба на изразената волја на граѓаните, односно бројот на добиените гласови на партиите не кореспондира со распределба на мандатите.

2. ИЗБОРНА ИЗЛЕЗНОСТ

Изборната излезност е една од позначајните теми во фокусот на политичките науки. Тоа е начинот на кој граѓаните го пренесуваат својот суверенитет на нивните идни претставници, а за овој процес да биде демократски, тој поставува активна вклученост на граѓаните во него. Зголемувањето на изборната излезност значи и поголем легитимитет на избраните пратеници да одлучуваат во име на граѓаните.

Податоците за изборната излезност во Македонија говорат за значителен пад. Додека во првите изборни циклуси од осамостојувањето трендот е над 70%, во последните 20 години се движи од 56 до 67%, за да на последните парламентарни избори изнесува 52%.

Графикон 1. Изборна излезност – парламентарни избори во Македонија

Извор: <https://www.idea.int/data-tools/country-view/207/40>, пристапено на 10.1.2023 година¹⁴

Според прикажаните податоци, во графикон 1 јасно може да се види трендот на намалување на излезноста. На последните парламентарни избори одржани во 2020 година забележана е најниска изборна излезност од само 52%. Податоците од изборната излезност покажуваат намалување на интересот на граѓаните да учествуваат во изборниот процес.

Првата претпоставка е дали ако се промени пропорционалниот изборен модел, или бројот на изборните единици од шест во една (парламентарни избори), може да се очекува поголема излезност заради разбирањето дека граѓаните би биле подобро застапени и би имале поголемо влијание? Последователно на ова е и претпоставката дека присуството на многу повеќе пратеници кои би биле од помали политички партии, би правеле нестабилни политички владејачки мнозинства со нестабилни влади? За очекување е да се претпостави дека има и други фактори кои влијаат на изборната излезност, како што се заинтересираноста на граѓаните и (не)верувањето дека политиката може да им ги решава проблемите, специфична политичка култура, како и влијанието на партиите при избор на кандидати за пратеници и слично.

¹⁴ International IDEA, <https://www.idea.int/data-tools/country-view/207/40>

Политичката партиципација во македонскиот контекст може да претставува првичен индикатор за подлабок пристап кон разгледување на прашањето за (не) соодветноста на постојниот изборен модел и можностите што тој им ги остава на граѓаните за јасно изразување на нивниот став. Самата анализа од изборната излезност, дава можност за разгледување на изборниот модел кој во голем дел има влијание и врз процесот на селекција и номинација на кандидатите за пратеници.

3. РАЗЛИЧНИОТ ИЗБОРЕН МОДЕЛ НУДИ И РАЗЛИЧЕН НАЧИН НА СЕЛЕКЦИЈА НА КАНДИДАТИТЕ ЗА ПРАТЕНИЦИ

Сосема очекувано, изборниот модел има и свое влијание во начинот на селекција на кандидатите за пратеници, кое се случува во самите партии, долго пред да се распишат самите избори. Моделите што предвидуваат гласање за индивидуи имаат еден пристап, додека пак моделите каде што постојат затворени листи предвидуваат поинаков пристап, како што може да се види и од дадените примери.

Табела 1: Селектирање на кандидатите за парламентарните избори¹⁵

Селектирање на кандидатите за парламентарните избори		
Изборен систем кој се користи за националните избори	Како партиите обично ги селектираат кандидатите за овие избори	Пример
Пропорционален систем со затворени листи (партиска листа)	Партиските функционери (или посебни партиски тела) ги подготвуваат листите на ранжирани кандидати	Холандија
Мнозински систем со плурално мнозинство	Локалните ограноци го селектираат кандидатот, кој понекогаш се добива од предложената листа на раководството	Канада, Велика Британија
Мешовити системи	Партијата составува листа за делот од пропорционалниот дел, а локалните ограноци селектираат кандидат за пропорционални листи	Германија

¹⁵ Hague, Rod and Martin Harrop, *Comparative government and politics*, 7th Edition Revised and Updated, Palgrave Macmillan, 2009, p.248.

Кај изборот на кандидати за пратеници во пропорционалните изборни модели, заради тоа што се настапува со партиски листи, партиските раководства имаат поголемо влијание врз кандидатите. Ова води кон заклучок дека граѓаните би гласале за кандидати каде што тесно партиско раководство/партиските лидери би имале одлучувачки збор, а не за тој што е најприфатлив за заедницата. Еден од факторите за ниска изборна излезност може да се должи и на овој елемент. Иако избраните пратеници го влечат од граѓаните легитимитетот на изборите, му остануваат должни на лидерот, кој всушност ги ставил на листата за пратеници.

Кога станува збор за мнозинскиот модел, улогата на локалните партиски структури е многу поголема или самиот карактер на луѓето, нивниот углед во локалната заедница има поголемо влијание. За очекување е дека таквите избрани пратеници би имале поголем легитимитет демократски да одлучуваат застапувајќи ги интересите на локалната заедница од каде што се избрани, наместо строго да ги претставуваат партиските позиции.

Кога станува збор за мешовити изборни системи, тие прават комбинација на елементите на пропорционалниот и мнозинскиот систем, за да се елиминираат недостатоци од едниот и од другиот.

За потребите на тврдењата изнесени овде, интересен е германскиот изборен модел. Пратениците во Бундестагот се избираат според мешовитиот изборен систем со пропорционален предзнак, односно еден дел се избираат од партиските листи, а другиот дел од униноминалните (едномандатни) изборни единици. Германскиот модел создава високо пропорционално претставување, што значи дека речиси е невозможно мнозинството да биде составено само од една партија. Германските коалициски влади се најчесто стабилни и уживаат легитимитет кај електоратот. Главната контролна улога ја има опозицијата, која е претставена преку голем број пратеници. Односот меѓу владата и опозицијата е најчесто консензуален и се темели повеќе на соработка отколку конфронтација.

Но, сепак ваквите релации повеќе се резултат на германската политичка култура отколку на самиот изборен систем и неговите ефекти. Ваквиот модел во себе ги вклучува позитивните карактеристики и на пропорционалниот и на мнозинскиот систем, со што се води сметка и за пропорционалноста и за одговорноста пред гласачите.

Кај нас, прашањето за изградба на изборниот модел е сè уште отворено и не губи од својата актуелност. Претпоставката е дека во нашето општество би бил прифатлив германскиот модел на изборен систем. При евентуална примена на наведениот мешовит модел, потребна е нова поделба на 60 униноминални изборни единици со чијашто помош би се пополнувале 50% од мандатите во Собранието. Со оглед на тоа што граѓаните би имале право на два гласа, вториот би го давале

на партиската листа која ја преферираат, и резултатот би се пресметувал на национално ниво за преостанатите 60 места.

На овој начин се смирува и противречноста помеѓу моќната партиска структура и популарните индивидуи кои би имале шанса да добијат мандат во униноминалните изборни единици. Треба да се има на ум дека вистинскиот ефект од еден нов изборен систем не треба да се очекува уште при неговата прва примена. Неопходно е барем неколкукратно практикување на определен модел на изборен систем, за да може да се согледа неговото реално влијание врз општественото ткиво.

Секако, од еден компетентен изборен инженеринг се очекува, пред сè, прифаќање на демократијата како основна цел, воспоставување репрезентативни и одговорни институции, како и негување на општествената клима која ќе ја овозможи таквата политика.¹⁶

4. ПЕРЦЕПЦИИТЕ НА ГРАЃАНИТЕ ЗА ПРАТЕНИЦИТЕ

Во поддршка на тезата за легитимитетот на пратениците од аспект на изборната излезност и изборниот систем и начинот на селекција на кандидатите за пратеници, сакам да споделам резултати од други истражувања.¹⁷

Имено, на прашањата дали испитаниците воопшто ги познаваат своите пратеници/ пратенички избрани од нивната изборна единица/општина/регион, за една третина од граѓаните (38%) имињата на пратениците од нивната изборна единица/ општина/регион беа непознати.

Кога се разгледува однесувањето на пратениците од аспект на застапување на интересите, речиси половина од испитаниците (47%) сметаат дека избраните пратеници делумно ги претставуваат интересите на граѓаните, додека (44%) сметаат дека пратениците воопшто не ги претставуваат интересите на граѓаните. Потоа следат интересите на партијата, бизнисот, на етничката заедница на која припаѓаат, но и интересот на други држави. На дното на скалата, граѓаните го гледаат застапувањето на нивните интереси, односно само 7% од анкетираниите сметаат дека пратениците секогаш го застапуваат нивниот (граѓанскиот) интерес.¹⁸

¹⁶ Габер, Наташа и Анета Јовевска, *Дизајнирање Изборен Систем*, „Фридрих Еберт“, Скопје, 1997, стр. 88-94.

¹⁷ https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2022/07/A4_MKD-ANKETA-2022.pdf

¹⁸ Ибид.

ЗАКЛУЧОК

Земајќи ги предвид овие сознанија, се отвора можноста за воведување на димензија од мнозинскиот изборен модел во македонскиот систем, кој би требало да обезбеди поголема одговорност на пратениците пред граѓаните наместо пред политичките партии.

Оваа промена покрај тоа што се очекува да ја зголеми мотивираноста за учествување во гласањето, свое влијание ќе има и во однос на внатрешните процеси за избор на кандидати со личен интегритет.

Презентируваниот германски изборен модел, покрај тоа што обезбедува пропорционален сооднос на добиените гласови и освоени мандати преку својата поставеност, обезбедува и поврзување, односно одговорност на пратениците пред нивните гласачи. Ваквиот модел ги вклучува во себе позитивните карактеристики и на пропорционалниот и на мнозинскиот систем, со што се води сметка и за пропорционалноста и за одговорноста пред гласачите.

Податоците од изборната излезност покажуваат намалување на интересот на граѓаните да учествуваат во изборниот процес. Иако една теза која може да се постави е дека има корелација со изборниот модел, сепак, не се исклучува и влијанието на политичката култура и самата политичка понуда за граѓаните и нивното верување во партиите и институциите во поглед на решавање на прашањата на граѓаните.

Пратеници кои се избрани со поголема изборна излезност може да имаат и поголема одговорност во донесувањето на одлуките, и поголем легитимитет на донесените одлуки односно нивно прифаќање, од општеството и граѓаните кои потоа ги спроведуваат.

БИБЛИОГРАФИЈА:

1. Hague, Rod and Martin Harrop, *Comparative government and politics*, 7th Edition Revised and Updated, Palgrave Macmillan, 2009.
2. Сартори, Џ. „Компаративен конституционален инженеринг: Преглед на структурите, мотивацијата и исходите“. Њујорк, 1997, стр. 3
3. Хејвуд, Е. „Политика“, Бејсингстоук, 2007, стр. 256
4. Ofosu George, *Election Integrity and Political Responsiveness in Developing Democracies*, University of California, Los Angeles, 2017.
5. Duhamel, Oliver, *Droit constitutionnel*, Editions du Seuil, Paris, 1993.

6. Bummel, Andreas and Jo Leinen, *A World Parliament: Governance and Democracy in the 21st Century, Democracy Without Borders*, 2018.
7. Koss Michael, *Parliaments in Time, The Evolution of Legislative Democracy in Western Europe, 1866-2015*, Ohford University Press, USA, 2019.
8. *Како да се обезбеди фер и рамноправна застапеност во Собранието*, издавач НДИ, Скопје, 2022: https://www.ndi.org/sites/default/files/WEB%20Final%20Digi%20-%20D0%90analysis%20on%20the%20electoral%20model_MK.pdf
9. International IDEA, <https://www.idea.int/data-tools/country-view/207/40>, пристапено на 10.1.2023 година
10. IDSCS, https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2022/07/A4_MKD-ANKETA-2022.pdf
11. *Building Trust to Reinforce Democracy*, OECD, 2021, <https://doi.org/10.1787/b407f99c-en>
12. Dunn, William N., *Public Policy Analysis*, Fourth edition, Pearson Prentice Hall, 2007.
13. Armstrong, David, Theo Farell and Bice Maiguasha, *Governance and Resistance in world politics*, British International Association, 2003.
14. Lasswel, Harold D., *A Preview of Policy Sciences*, New York: American Elsevier Publishing, 1971.
15. Quade, Edward S., *Analysis for Public Decision*, 3d rev.ed., ed.Grace M.Carter, New York: Nort Holland Publishing, 1989.
16. Weimer, David L. and Aidan R.Vining, *Policy Analysis: Concepts and Practice*, 2nd ed., Englewood Cliffs, NJ: Prentice Haal, Inc., 1992.
17. Климовски, Саво, Тања Каракамишева – Јовановска, Александар Спасеновски, *Современи политички системи*, Скопје: Фондација Конрад Аденауер во Република Македонија, Правен факултет „Јустинијан Први“, 2017.
18. Рајванчиќ, Marijana, *Parlamentarno pravo*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2008.
19. Нолен, Дитер и Мирјана Каповиќ, *Изборни системи во Источна Европа*, „Фридрих Еберт“, Скопје, 1997.
20. Габер, Наташа и Анета Јовевска, *Дизајнирање Изборен Систем*, „Фридрих Еберт“, Скопје, 1997.
21. Изборен законик, Службен весник на Република Македонија бр. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19, 98/19 и 42/20
22. Устав на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, бр.52, Скопје, 1991.