



**Фондација Конрад  
Аденауер**

**Претставништво во  
Скопје**

Ристо Равановски 8  
МК-1000 Скопје

Тел.: +389 (2) 3217 075  
Факс: +389 (2) 3217 076  
E-mail: Skopje@kas.de



**Институт за  
општествени  
истражувања - МК 91**

Ул. Димитрие Чуповски 4/1-14  
МК-1000 Скопје

E-mail: mk91institute@gmail.com



ВАСКО НАУМОВСКИ АЛЕКСАНДАР СПАСЕНОВСКИ ЈОВАН АНДОНОВСКИ

# ПАРЛАМЕНТАРЕН МИКРОСКОП ОСВРТ КОН РАБОТАТА НА ДЕВЕТТИОТ СОСТАВ НА СОБРАНИЕТО (2016 – 2020)





ВАСКО НАУМОВСКИ

АЛЕКСАНДАР СПАСЕНОВСКИ

ЈОВАН АНДОНОВСКИ

**ПАРЛАМЕНТАРЕН МИКРОСКОП  
ОСВРТ КОН РАБОТАТА НА ДЕВЕТТИОТ  
СОСТАВ НА СОБРАНИЕТО  
(2016 – 2020)**

СКОПЈЕ, МАЈ 2019

## ИМПРЕСУМ

**Наслов:**

Парламентарен микроскоп - Осврт кон работата на деветтиот состав на Собранието (2016-2020)

**Автори:**

Васко Наумовски, вонреден професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“, при Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје

Александар Спасеновски, вонреден професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“, при Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје

Јован Андоновски, доцент на Правниот факултет при Универзитетот „Гоце Делчев“ во Штип

**Издавачи:**

Фондација Конрад Аденауер

Институт за општествени истражувања „МК91“

**Координација:**

Давор Пашоски

Јоханес Д. Раи

**Лектура:**

Магдица Шамбевска

**Дизајн и печат:**

Винсент Графика Скопје

**Тираж:**

200 примероци

**Публикацијата може бесплатно да се преземе на:**

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

[mk.91.mk](http://mk.91.mk)

**Напомена:**

Ставовите изнесени во публикацијата не се ставови на Фондацијата Конрад Аденауер, туку се лични гледишта на авторите.

## СОДРЖИНА

ПРЕДГОВОР .....	5
ВОВЕД.....	7
1. МЕСТОТО НА СОБРАНИЕТО ВО СИСТЕМОТ НА ОРГАНИЗАЦИЈАТА НА ВЛАСТА.....	8
2. ПАРЛАМЕНТАРЕН МИКРОСКОП - ОСВРТ КОН РАБОТАТА НА ДЕВЕТТИОТ СОСТАВ НА СОБРАНИЕТО (2016 – 2020) .....	19
2.1. ПРИСУСТВА НА СЕДНИЦИ.....	20
2.2. УСВОЈУВАЊЕТО НА ЗАКОНИ.....	26
2.3. ПРАТЕНИЧКИ ПРАШАЊА .....	26
2.4. НАДЗОРНИ РАСПРАВИ.....	30
2.5. ИНТЕРПЕЛАЦИЈА ЗА РАБОТАТА НА МИНИСТЕР .....	31
2.6. СЕДНИЦА ЗА ДОВЕРБА НА ВЛАДАТА.....	33
ЗАКЛУЧОК.....	35
РЕЗИМЕ (МК).....	38
ZUSAMMENFASSUNG (DE).....	40
SUMMARY (EN) .....	42
PERMBLEDHJE (SQ) .....	44



## ПРЕДГОВОР

Собранието како претставнички орган на граѓаните е рефлексија на изборната волја на гласачите и истиот, согласно со правилата на претставничката демократија, како законодавна власт учествува во раководењето со државата.

Во декември 2016 година се одржаа парламентарни избори на кои граѓаните го избраа деветтиот состав на Собранието.

Во политичка смисла, по 2006 година се случија промени на кои политичката власт на ВМРО-ДПМНЕ беше заменета со таа на СДСМ. Така, во јуни 2017 година, шест месеци по завршувањето на изборите, беше создадено парламентарно мнозинство составено од коалицијата предводена од СДСМ, ДУИ и други пратеници кое ја избра новата Влада предводена од Зоран Заев. Во оваа смисла, пак, ВМРО-ДПМНЕ како опозициска партија, од крајот на 2017 година наваму е раководена од страна на Христијан Мицковски, кој го замени Никола Груевски на лидерското место на партијата.

Анализата која следува има за цел да ја разјасни работата на пратениците од деветтиот состав на Собранието.

Имајќи ги предвид политичките околности кои имаат значително влијание врз динамиката на работата на македонската законодавна власт, како предмет за анализа е земен периодот од јануари до јуни 2018 година. Имено, во претходниот период од завршувањето на изборите во 2016 до декември 2017 година, Собранието во најголем дел беше неконституирано, односно се занимаваше со други структурални прашања поврзани со воспоставувањето на новата политичка власт. Оттаму, имајќи го предвид споменатото, политички гледано, од аспект на воспоставувањето на „новата нормалност“, посочениот период (јануари – јуни 2018) е најадекватен за да биде земен како основа за анализа бидејќи е одраз на една вообичаена политичка динамика за нашата држава.

Целта на анализата е да се измери активноста на пратениците и во таа смисла активноста на пратеничките групи во целина за да се утврди степенот на нивната ангажираност во насока на остварување на правата и обврските кои ги имаат.

Имајќи ги предвид споменатите цели, на темелот на резултатите од анализата на индикаторите, на крајот од оваа анализа се поместени генерални заклучоци и препораки во однос на интензитетот и начинот на активноста на пратениците во Собранието како носител на законодавната власт во државата.

Скопје, мај 2019 година

Авторите

## ВОВЕД

На почетокот на деведесетите години од минатиот век, Балканот по кој знае кој пат беше повторно на распетие. Почетокот на промените беа најавени пошироко во Европа со падот на комунизмот во речиси сите држави од поранешниот таканаречен „Источен блок“. Неколку настани остануваат во колективната меморија на денешницата, а со сигурност ќе бидат длабоко впишани и во историјата. Едниот е мирната дисолуција на некои поранешни федерални држави (Чехословачка, СССР) и раѓањето на нови држави, потоа обединувањето на Германија и рушењето на „берлинскиот ѕид“, како и војната во поранешна Југославија, што предизвика нејзин распад.

Во ранетото општество, граѓаните можеа во демократски услови, за прв пат во сопствената историја да одлучуваат за сопствената иднина, по пат на референдум. Прашањето на референдумот гласеше: Дали сте за суверена и независна држава Македонија, со право на влез во иднен сојуз на суверени држави на Југославија?

На гласањето, според официјалните податоци, од 1.495.626 гласачи излегле 1.132.981 граѓанин со право на глас или 71,85 %, а од вкупниот број граѓани кои гласале на Референдумот позитивно се изјасниле 1.079.308 граѓани односно 95%. Резултатите сами по себе говорат за успешноста на Референдумот. Во официјалниот извештај на Комисијата за спроведување на Референдумот се вели дека за начинот на кој беше спроведен не беа поднесени приговори или жалби поради неправилности или повреди на одредбите на Законот за републички Референдум. Комисијата ја констатираше масовноста на граѓаните со право на глас кои се изјасниле „за“ самостојна и суверена држава Македонија. Формално волјата на народот за самостојна држава беше потврдена со Декларација за прифаќање на референдумските резултати на 18 септември 1991 во Собранието.

На референдумот за независноста, му претходеа неколку настани со особена важност. На 8 јануари 1991 година конституирано е првото повеќепартиско Собрание на Социјалистичка Република Македонија (СРМ), составено од пратеници од 9 политички партии и 3 независни кандидати. Првото повеќепартиско собрание ги насочува своите активности кон донесување на неопходните државотворни акти и документи, кои јасно ја изразуваат



вековната желба на македонскиот народ за изградба на самостојна и независна држава. Ова Собрание ќе ги избере првиот претседател и првата влада на Републиката, ќе распише референдум за независност и ќе ги усвои државниот устав, како и химната и знамето на државата.

На една од своите први седници, одржана на 25 јануари 1991 година, пратениците ја донесуваат Декларацијата за сувереност на СРМ со која се акцентира таквата сувереност во согласност со уставните определби за независност и територијален интегритет, како и правото на македонскиот народ на самоопределување, вклучувајќи го и правото на отцепување. Оваа Декларација ќе претставува основа за донесување на првиот демократски Устав на државата. Донесувањето на Уставот го означува почетокот на изградбата на новиот уставен поредок и воспоставувањето на земјата како парламентарна демократија. Уставот од 1991 година е прв македонски устав што го утврдува начелото на поделба на државната власт како темелна вредност на уставниот поредок. Носител на законодавната власт во оваа смисла е Собранието кое е еднодомен претставнички орган на граѓаните.

## **1. МЕСТОТО НА СОБРАНИЕТО ВО СИСТЕМОТ НА ОРГАНИЗАЦИЈАТА НА ВЛАСТА**

Собранието е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.<sup>1</sup> Видно е дека Собранието има две својства односно карактеристики:

- Прво, да ги претставува граѓаните и
- Второ, да биде институција во која се носат сите клучни правни акти за државата.

Организацијата и функционирањето на Собранието, покрај со Уставот, се уредува и со Деловникот, како и со Законот за Собранието.

Во врска со Собранието, од особена важност е да се разбере составот, структурата и мандатот на овој орган. Собранието е сочинето од 120 пратеници кои се бираат на општи, непосредни и слободни избори со

<sup>1</sup> Устав, 17.11.1991 година, член 61.

тајно гласање.<sup>2</sup> Бројот на пратениците е релативно голем доколку се споредува со бројот на населението на државата. Имено, постојат држави во кои сразмерот на пратеници наспроти број на население е нивелиран. Во случајот на Собранието, постојат доста аргументи во полза на намалување на бројот на пратениците. Прво, не е соодветен бројот на пратеници на бројот на население; второ, поголемиот број пратеници не е гаранција ниту за квалитетот на дебатите во собранието, ниту пак дека собранието ќе носи подобри одлуки и трето, би се подобрил квалитетот на персоналните решенија на кандидатите за пратеници и би се зголемил натпреварот на самите политички субјекти за придобивање на поквалитетен кадар. Голема е веројатноста дека при намален број на пратеници, би се подобрила и функционалноста односно ефикасноста на собранието. Секако, постојат и аргументи во обратна насока. Еден од најсилните аргументи е дека колку е поголем бројот на пратеници, толку повеќе граѓаните се вклучени во процесот на одлучување. Така, во насока на потврда на врвната демократска придобивка, граѓаните да имаат право на глас и да бидат вклучени во процесот на носење одлуки е и самиот избор на пратениците. Пратениците се бираат на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање. За разлика од минатото, кога Собранието беше сочинето од делегати, делегирани по разни основи, а пред сè од една политичка партија, денес, граѓаните ги бираат своите претставници во Собранието.

Во однос на тоа, колку изборите во државата во минатите триесетина години биле слободни и компетитивни, постојат бројни релевантни извештаи на домашни и меѓународни организации. За жал, не секогаш можеме да се пофалиме со целосна примена на придобивките на демократијата. Потребно е понатамошно подигнување на свеста кај граѓаните и кај политичките партии за важноста изборите да бидат слободни, фер и компетитивни.

Улогата на пратеникот во Собранието е да ги претставува граѓаните. Оттука произлегува и важноста на оваа позиција. Сепак, при одлучувањето, пратеникот треба да се води од сопствените уверувања и убедувања. Иако, како што ќе може да се забележи, не секогаш пратениците, во нашата релативно кратка демократска собраниска историја, одлучуваат во согласност со своите лични верувања, туку, почесто тоа го прават стихијно, следејќи ги интересите на политичките партии или одредени групи на

---

<sup>2</sup> Устав, член 62.

интерес. Во насока на зајакнување на автономијата на пратениците во процесот на одлучување, Уставот предвидува дека пратеникот не може да биде отповикан. Во досегашната демократска практика, не е познат случај во кој пратеник бил отповикан од својата позиција.

Пратениците се бираат за време од четири години. Во практиката, неретко, пратеничкиот мандат трае пократко, заради практикување на инструментот вонредни односно предвремени избори (2008, 2011, 2014, 2016 година). Пратеничкиот мандат го верификува самото Собрание, на предлог на Комисијата за верификација на пратенички мандати<sup>3</sup>, а мандатот започнува да трае со оддржувањето на првата, конститутивна седница на Собранието. Конститутивната седница на Собранието се одржува најдоцна 20 дена по одржаните избори, а неа ја свикува претседателот на Собранието од претходниот состав. Доколку не се закаже конститутивна седница во утврдениот рок, неа можат да ја свиќаат самите новоизбрани пратеници на 21. ден од денот на изборите.

Изборите за следниот пратенички состав се оддржуваат во последните 90 дена од мандатот на претходниот собраниски состав или во рок од 60 дена од распуштањето на Собранието. Овие рокови се од особена важност, за да не се доведе државата во состојба да нема Собрание. Мандатот на пратениците може да се продолжи само во точно одредени случаи: воена или вонредна состојба. Уставот предвидува дека функцијата пратеник е неспоива со друга функција или професија. Ова е предвидено со цел, пратеникот да може целосно да се посвети на пратеничката должност. Инаку, Собранието може да се распушти, ако за тоа гласа мнозинство од вкупниот број пратеници.<sup>4</sup>

Пратениците имаат одредени права и обврски при обавувањето на функцијата. Така, сите пратеници уживаат имунитет. Пратеникот не може да биде повикан на кривична одговорност или да биде притворен за искажано мислење или за гласање во Собранието. Ова значи дека пратеникот може слободно да одлучува, да гласа, да дискутира и да аргументира и за истото да не трпи штетни последици. Во практиката, сепак, бројни се примери каде пратениците трпат разни форми на притисок, како последица на искажаниот став и мислење или заради излегување надвор од рамките на политичката

<sup>3</sup> Оваа Комисија се избира на самата конститутивна седница на Собранието. Собранието може да се конституира ако се верифицирани мандатите на две третини од пратениците.

<sup>4</sup> Устав, член 63.

партија која ја претставуваат. Исто така, постојат случаи, каде пратениците ја злоупотребуваат уставната заштита и изрекуваат одредени невистини (клевети, лаги или навреди). Оваа состојба е одраз на севкупните демократски капацитети на државата и политичките партии, како и на демократската култура. Пратениците треба да го одржуваат нивото на Собранието, како врвно претставничко демократско тело и треба да го чуваат угледот и достоинството на ова тело.

Имунитетот на пратениците е предвиден како еден вид заштита на пратеникот слободно да размислува, слободно да се изразува и да дејствува во Собранието. Имунитетот во нашиот Устав е предвиден и во следната форма: пратеникот не може да биде притворен без одобрување на Собранието, освен ако е затечен при вршење на кривично дело за кое е предвидена затворска казна во траење од најмалку пет години. Собранието може да одлучи да се примени имунитет над пратеник и кога тој самиот не се повикал на него, ако е тоа потребно заради вршење на функцијата пратеник.<sup>5</sup> Имунитетот на пратеникот престанува со одземање од страна на Собранието и со престанок на мандатот на пратеникот. Собранието до сега има одлучувано во неколку наврати за одземање на пратенички имунитет односно за одобрување на притвор на пратеник (2004, 2008, 2017, 2018 и 2019 година). Овој модел на пратенички имунитет има одредени недостатоци. Имено, имунитетот се однесува само на заштита од притвор, а не и од водење кривична или друг вид постапка против нив, без одобрение на Собранието. Овој пропуст може значајно да го наруши пратеничкиот имунитет во услови на политички зависно судство и јавно обвинителство.<sup>6</sup>

Пратеникот има можност во секое време да се повлече од должноста и да поднесе оставка. Тоа може да го стори лично, на седница на Собранието. Но, тоа не е единствениот случај кога би престанал мандатот на пратеникот. Така, мандатот ќе му престане и ако пратеникот е осуден за кривично дело за кое е пропишана казна затвор од најмалку пет години.

Мандатот на пратеникот може да престане пред истекот на времето за кое е избран и ако настапи случај на неспоивост со функцијата пратеник како и ако пратеник биде лишен од деловната способност со правосилно решение и во случај на смрт.

<sup>5</sup> Устав, член 64.

<sup>6</sup> Шкарик, Светомир. Уставно право. Скопје, Култура, 2015 година, осмо издание, стр. 812.

Собранието како институција и пратениците како негови членови можат да се анализираат и од друг аспект. Како функционира Собранието? Уставот предвидува дека тоа е во постојано заседание.<sup>7</sup> Собранието работи на седници, кои ги свикува претседателот на Собранието. Во оригиналната верзија на Уставот од 1991 година беше предвидено дека за почеток на седница на Собранието е потребно да има кворум односно мнозинство пратеници да присуствува на седницата на Собранието. Често пати во практиката, ова го оневозможуваше работењето на Собранието, иако логиката е дека пратениците како професионални политичари се должни да присуствуваат на седниците на Собранието. Со амандман на Уставот (X) во 2001 година, кворумот беше елиминиран. Ако е Собранието е сфатено како поле за демократски натпревар на партиите, како форум во кој треба да се дискутира и да се дебатира, тогаш отсуството на пратениците од работата на Собранието како и одржувањето на седници во полупразна сала со сигурност не е вредност на едно демократско општество. Сите прашања поврзани со работењето на Собранието се понатаму разработени и регулирани со Деловник, кој го носи Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Со седниците на Собранието претседава претседателот, кој се избира од редот на пратениците со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Собранието исто така избира и потпретседатели. Собранието може да одлучува ако на седницата присуствува мнозинство од вкупниот број пратеници. Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, а најмалку со една третина од вкупниот број пратеници, освен ако со Уставот не е предвидено посебно мнозинство.<sup>8</sup> Со Амандманот X на Уставот, утврдено е дека за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство. Овој Амандман произлезе од Рамковниот договор од 2001 година.

Седниците на Собранието по правило се јавни. Но, Собранието може да одлучи да ја исклучи јавноста. Така, ако две третини од пратениците одлучат

<sup>7</sup> Устав, член 66.

<sup>8</sup> Устав, Амандман X.

дека јавноста треба да биде исклучена, тогаш пратениците ќе работат без присуство на јавноста. Ова е реткост во демократските општества, затоа што јавноста има право да знае што работи и за што одлучува Собранието. Сепак, не се исклучени состојбите во кои вообичаено власта би сакала да донесе некоја одлука (закон, буџет и слично) со помало внимание или сознание на пошироката јавност, додека пак, обратно, опозицијата инсистира на транспарентност и јавност, за да може пред јавноста да упати соодветни критики или да даде соодветни предлози.

Од инструментите и надлежностите на собранието кои ја карактеризираат неговата работа од особено значење е донесувањето на законите. Така, право да предлага донесување на закон има секој пратеник во Собранието, Владата и најмалку десет илјади избирачи.<sup>9</sup> Ова прашање детално е разработено во Деловникот за работа на Собранието (член 132 – 174).<sup>10</sup>

Дополнително, Уставот посебно внимание посветува на инструментот интерпелација. Така, интерпелацијата (lat. Interpellatio – да се праша, протестира) може да се постави за работата на секој носител на јавна функција, на Владата и на секој нејзин член поединечно, како и за прашања од работата на државните органи. Интерпелација можат да поднесат најмалку пет пратеници.<sup>11</sup> Таа се поднесува во писмена форма, ја потпишуваат пратениците кои ја поднесуваат, проследена со образложение. Се поднесува до претседателот на Собранието, кој пак, ја доставува до оној носител на јавна функција на кого се однесува. Лицето на кое се однесува, има право на одговор (писмен извештај) во рок од 15 дена од денот на приемот на интерпелацијата. Потоа, на првата наредна седница, интерпелацијата се става на седница на Собранието, по истекот на десет дена од денот на доставувањето на извештајот. Основна цел на овој инструмент е да се отвори широка расправа за работењето на некој носител на јавна функција, како и за состојбите во некоја конкретна област. Уставот не прецизира, како треба да заврши постапката по интерпелација. Тоа го чини Деловникот<sup>12</sup>, согласно кој подносителот на интерпелацијата има 20 минути на располагање во кои треба да ја образложи истата, а исто толку време му се дава на носителот на јавна функција за одговор. Претресот по интерпелацијата трае еден ден и

<sup>9</sup> Устав, член 71.

<sup>10</sup> Пречистен текст на Деловникот, од февруари 2019 (sobranie.mk).

<sup>11</sup> Устав, член 72.

<sup>12</sup> Интерпелацијата е целосно разработена во членовите 51-45 од Деловникот.

треба да заврши со гласање до 00.00 часот, односно истиот ден до полноќ кога е започната постапката за интерпелација. Во оваа смисла за смена на личноста против која е поднесена интерпелацијата треба да се изјаснат мнозинството од вкупниот број пратеници.

Исто така, подобен на овој инструмент е и институтот пратеничко прашање. Пратеничко прашање може да постави секој пратеник. Тоа, исто како и интерпелацијата, претставува еден вид форма за контрола на работата на Владата и нејзините членови и на другите носители на јавни функции. Пратеничкото прашање може да се постави усно, на седница на Собранието, или во писмена форма, помеѓу две седници на Собранието, преку претседателот на Собранието. Согласно со Деловникот, седницата за пратенички прашања се одржува еднаш месечно, и тоа во последниот четврток од тековниот месец. Согласно со Деловникот, постои јасна обврска за Претседателот на Владата и нејзините членови дека задолжително треба да присуствуваат на седницата посветена на пратеничките прашања. Доколку се јави потреба од отсуство, тоа не може да трае подолго од еден час. Со цел балансираност во поставувањето на прашањата, постои ограничување кое на секој пратеник му овозможува максимум три пратенички прашања по седница, при што, за секое прашање може да дискутира (поставува) најмногу десет минути. Ова ограничување е со цел да не се монополизира говорницата и да може навистина да се постави прашање до носителот на јавната функција. Исто така, подносителот има право во три минути да се произнесе дали е задоволен од добиениот одговор од носителот на јавната функција. Такво ограничување од десет минути постои и за лицето кое одговара на пратеничкото прашање. Пратениците за поставување на пратенички прашања, писмено го известуваат претседателот на Собранието 24 часа пред одржување на седницата. Согласно со Деловникот, редоследот на поставување на пратенички прашања го утврдува претседателот на Собранието во договор со координаторите на пратеничките групи, на начин кој ќе обезбеди сооднос два спрема еден во корист на пратениците од пратеничките групи во опозиција и на пратениците во опозиција кои не се организирани во пратеничка група. Со тоа, се избегнува можноста, пратениците од владејачкото мнозинство да го монополизираат ова право и преку поставувањето на прашања до носителите на јавните функции да им оневозможат на опозициските пратеници да го контролираат работењето на носителите на јавни позиции. На усно поставено прашање се одговара

на седницата на која е поставено прашањето. На прашање поставено на претседателот на Владата, одговор дава претседателот или определен претставник на Владата, на прашање поставено на член на Владата, одговор дава членот на Владата, а на прашање поставено на носител на јавна функција, одговор дава носителот на јавната функција. По исклучок, ако претседателот на Владата, односно претставникот на Владата, нејзин член, односно носителот на јавна функција, изјави дека од оправдани причини не е во можност да даде устен одговор на таа седница, должен е одговорот во писмена форма да го даде во рок од 20 дена. Писмениот одговор се доставува до претседателот на Собранието, кој веднаш го упатува до подносителот на прашањето и до сите пратеници, а на првата наредна седница за поставување на пратенички прашања, го известува Собранието за дадениот одговор. Пратеникот што го поставил прашањето, по добиениот одговор има право да постави дополнително прашање во траење од три минути. Ако одговорот се однесува на прашање кое претставува тајна, Владата, односно носителот на јавната функција може да предложи одговорот да се даде на седница на Собранието без присуство на јавноста. За тој предлог одлучува Собранието.<sup>13</sup> Бројот на пратенички прашања е различен во одредени периоди од развојот на нашата парламентарна демократска традиција.

Собранието основа постојани и повремени работни тела.<sup>14</sup> Постојаните работни тела се основаат со одлука на Собранието. За извршување на посебни задачи, Собранието со одлука основа и повремени работни тела (ad hoc). Собранието со одлука може да основа анкетни комисии за сите области и за секое прашање од јавен интерес. Со одлуката за основање на работни тела и на анкетните комисии се утврдуваат делокругот и бројот на членовите. Составот на работните тела и на анкетните комисии се утврдува со одлука на Собранието, во зависност од бројот на пратениците во пратеничките групи, пратениците кои не се организирани во пратеничка група и во согласност со Законот за еднакви можности на жените и мажите. Претседателите на анкетните комисии по правило се од редот на пратениците на пратеничките групи во опозиција. Работното тело работи на седници. Седница на работното тело свикува претседателот на работното тело. Претседателот на соодветното работно тело свикува седница и ако тоа го побара претседателот

<sup>13</sup> Деловник за работа на Собранието, член 44-37, пречистен текст, февруари 2019: <https://sobranie.mk/content/Delovnik20%na20%RM/DelovniknaSRMPrecistentekstAvgust13.pdf>

<sup>14</sup> Устав, член 76.



на Собранието или најмалку една третина од членовите на телото, кои треба да достават материјал за прашањето што предлагаат да се стави на дневен ред на седницата. Ако претседателот на работното тело не свика седница кога е должен тоа да го стори, седницата ја свикнува претседателот на Собранието. Претседателот на работното тело, за свиканата седница ја известува Владата и претставникот на предлагачот за прашањата и предлозите што работното тело ќе ги претресува. Пратеник кој не е член на работното тело има право да присуствува на седницата на работното тело и да учествува во неговата работа, без право на одлучување.

Собранието може да основа и анкетни комисии за сите области и за секое прашање од јавен интерес.<sup>15</sup> Анкетната комисија може да се основа на предлог на 20 пратеници. Во рамки на Собранието е основана и постојана анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот. Наодите на анкетните комисии се основа за поведување постапка за утврдување на одговорност на носителите на јавните функции.

Посебно внимание треба да се посвети на еден инструмент кој им стои на располагање на пратениците, а кој во практиката многу ретко се користи. Така, пратениците можат да побараат одржување на надзорна расправа. Надзорната расправа се одржува со цел да се добијат информации и стручни мислења за прашањата од делокруг на матичното работно тело во врска со утврдувањето и спроведувањето на политиката, извршувањето на законите и другите активности на Владата и на органите на државната управа. Таа се спроведува преку матичното работно тело на Собранието кое може на седница да покани овластени претставници на Владата и на органите на државната управа и да побара од нив информации и појаснувања што се предмет на надзорната расправа. Исто така, на надзорната расправа можат да бидат поканети и други лица кои можат да дадат информации за прашањата што се предмет на надзорна расправа. Сите поканети имаат обврска да присуствуваат на седницата. Собранието преку претседателот ја известува Владата и органите дека се планира одржување на надзорна расправа, а за таа цел, Владата е должна да назначи овластен претставник. Важно е да се напомене дека иницијатива за одржување на надзорна расправа може да поднесе секој пратеник кој е член на матичното работно тело (комисија). За одржување на надзорна расправа одлука носи матичното работно тело

<sup>15</sup> Устав, член 76, став 2.

со мнозинство гласови од присутниот број на членови, а најмалку со една третина од вкупниот број членови. Пратениците исто така, можат да се обединат и доколку 15 пратеници во писмена форма побараат одржување на надзорна расправа, тогаш претседателот на работното тело е должен веднаш да свика надзорна расправа. Препорака за одржување на надзорна расправа можат да дадат и претседателот на Собранието, потпретседателите на Собранието и координаторите на пратеничките групи. За време на надзорната расправа, членовите на матичното тело и другите пратеници, можат да поставуваат прашања до присутните претставници на Владата и другите органи на управата, само во врска со прашањето кое е предмет на надзорна расправа. Дискусија со повиканите лица е дозволена само ако е потребно да се усогласат или да се појаснат некои конкретни прашања и факти. Надзорната расправа финализира со извештај во кој се прави осврт на текот на расправата, а може да се предложат и заклучоци кои се доставуваат и до Владата односно до другите органи на управата. Исто така, заклучоците од надзорната расправа се објавуваат на веб-страницата на Собранието, за да може пошироката јавност да биде запознаена со текот и исходот на постапката. Дополнително, јавноста може да се информира за надзорната расправа преку собранискиот ТВ канал, кој како и за останатите работни тела, врши пренос односно емитува снимка од расправата.<sup>16</sup>

Последно, но од особено значење се и правата и обврските на пратениците. Овој дел од трудот треба да ја заокружи целината во врска со Собранието, неговата положба, надлежности, функции и начин на организирање. Овој дел е особено важен за да може да се разбере суштината на анализата за работењето на Собранието во актуелниот парламентарен состав (2016-2020 година). Пратениците имаат лични и групни (колективни) права. Личните права се однесуваат на можноста пратеникот сам да дејствува, додека пак, групните права го насочуваат пратеникот да соработува и да дејствува заедно со други пратеници. Во групата на лични права спаѓаат: правото на парламентарна иницијатива, правото на информирање, правото на говор, правото на глас, правото на надомест (плата), правото на имунитет и правото да се здружува со други пратеници. Така, правото на иницијатива подразбира право на пратеникот да предлага носење, менување или укинување на закони или други акти за кои е надлежно

<sup>16</sup> Законот за Собранието, член 23 – 20, Службен весник 2009/104.

Собранието. Правото на информирање подразбира право секој пратеник да биде информиран за текот на работењето на Собранието и да има пристап до сите службени публикации и документи кои ги подготвува Собранието или пак кои се доставуваат до него. Ова подразбира и право пратеникот да бара достап до библиотеките и до материјалите на Парламентарниот институт на Собранието, како и до Генералниот секретар и стручните служби на Собранието, во врска со прашања кои се на дневен ред на работата на Собранието или за кои постои интерес да се најдат на дневен ред на Собранието. Правото на говор значи право на пратеникот да учествува во дискусијата на работните тела на Собранието или за време на пленарните расправи. Говорот е една од основните алатки на пратениците со кои влијаат на јавното мислење и на одлуките во Собранието. Политичките говори се во директна релација со демократијата и слободата на изразување. Во демократијата секој може да се изрази и да се спротивстави. А, говорот, е едно од најмоќните политички орудии.<sup>17</sup> Демократијата дише со полн капацитет онаму, каде што пратениците се слободни да говорат. Правото на глас значи право на пратеникот да учествува во носењето на одлуките на Собранието. Тој може да гласа лично, јавно или тајно (доколку така одлучи Собранието). Тајното гласање им овозможува на пратениците понекогаш да гласаат надвор од логиката на политичката партија која ја претставуваат, но и да гласаат по целосно сопствено убедување, при тоа не носејќи го товарот на притисок од јавноста за својот глас. Најчесто гласањето е јавно, а тајното гласање се случува по исклучок. Правото на здружување значи право на пратеникот да се здружува со други пратеници со цел да оствари одредени права или интереси. Такви примери се неколку: предлог за пристапување кон промена на Уставот, предлог за кандидат за Претседател на државата, прашање за недоверба на владата, формирање на пратеничка група, барање за поименчно гласање и слично. Правото на надомест значи право на пратеникот да добива плата за својот работен ангажман. Пратениците исто така, согласно со Законот за Собранието, имаат право од општината во која биле избрани за пратеници да побараат и да добијат соодветна просторија во која би можеле да остваруваат контакти со жителите на општината.<sup>18</sup> Што се однесува до должностите на пратениците, тие главно произлегуваат од Деловникот на Собранието. Како правна обврска на пратеникот е чувањето на тајна, додека пак останатите обврски се повеќе од етичка, отколку од

<sup>17</sup> Андоновски, Јован. Реторика. Скопје, Арс Ламина, 2018, стр. 159.

<sup>18</sup> Законот за Собранието, член 11, Службен весник 104/2009.

правна природа (да ги застапува интересите на електоратот, да присуствува на седници на Собранието, да го почитува парламентарниот ред итн.).

Имајќи го предвид погоренаведеното, во продолжение следува осврт на работата на деветтиот состав на македонското Собрание.

## **2. ПАРЛАМЕНТАРЕН МИКРОСКОП - ОСВРТ КОН РАБОТАТА НА ДЕВЕТТИОТ СОСТАВ НА СОБРАНИЕТО (2016–2020)**

**Целта на анализата е да се измери активноста на пратениците и во таа смисла активноста на пратеничките групи во целина за да се утврди степенот на нивната ангажираност во насока на остварување на правата и обврските кои ги имаат.**

Споменатите цели ќе се остварат преку анализа на шест индикатори, односно:

- **Прво**, присуствата на пратениците на седниците;
- **Второ**, усвојувањето на законите;
- **Трето**, пратеничките прашања;
- **Четврто**, надзорните расправи;
- **Петто**, интерпелациите за работата на членовите на владата и другите носители на јавни функции, како и
- **Шесто**, прашањата за доверба на Владата.

Во продолжение следува конкретизација за секој од наведените индикатори.

## 2.1. ПРИСУСТВА НА СЕДНИЦИ

Согласно со членот 62 од Уставот, како претставници на граѓаните, пратениците се избираат на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање.

Присуството на седниците на кои се носат одлуките кои се во надлежност на законодавната власт, претставува една од клучните обврски на пратениците.

Во истражувачкиот период од јануари до јуни 2018 година, Собранието одржало 24 седници, од кои:

- 16 седници се однесуваат на усвојувањето на законите, како и други акти;
- 5 седници се посветени на поставување пратенички прашања;
- 2 седници се однесувале на обраќања и една седница имала карактер на свечена<sup>19</sup>.

Од овие 24 седници, од аспект на исцрпувањето на расправата по точките од дневниот ред, може да се заклучи следното. Имено:

- За 16 седници бил исцрпен дневниот ред, односно истите биле завршени, додека
- За 8 седници не бил исцрпен дневниот ред, односно истите не биле завршени.

**Вкупниот број на собраниските заседанија во однос на овие 24 седници, бил 55 денови. Споменатото значи дека просечно пратениците за една седница расправале по два цели работни денови и 1/3 од третиот работен ден, што, во просек е еднакво на работа од 18 часа и 33 минути.**

Во оваа смисла, истовремено, **од вкупно 132 работни денови колку што има во известувачкиот период, пратениците биле ангажирани**

<sup>19</sup> Под категоријата свечени седници се подразбираат оние пленарни заседанија на кои вообичаено некој странски државник кој е во посета на државата им се обраќа на пратениците. По завршувањето на ваквото обраќање, седниците се сметаат за завршени бидејќи единствената точка на дневниот ред е исцрпена, односно завршена.

**за активности поврзани со пленарни заседанија 55 денови, што претставува 41% од вкупното време.**

Од аспект на присуството на седниците, според припадноста на пратениците, ги издвоивме пратениците од најголемата владејачка партија - СДСМ, пратениците од најголемата опозициска партија - ВМРО-ДПМНЕ, како и пратениците на најголемата партија кон која гравитираат етничките Албанци - ДУИ. Пратениците, припадници на овие три партии ги поделивме во четири групи од аспект на присуствата на седниците, односно:

- **Прва група**, пратеници кои имале 100 % присуства на седниците;
- **Втора група**, пратеници кои имале над 50 % присуства на седниците;
- **Трета група**, пратеници кои имале до 50 % присуства на седниците, како и
- **Четврта група**, пратеници кои имале 100 % отсуства од седниците.

Имајќи ја предвид споменатата класификација, во однос на СДСМ, од вкупно 33 пратеници<sup>20</sup> кои се декларирале дека се дел од оваа пратеничка група, можеме да го заклучиме следното:

- **Прво**, 16 пратеници имале 100 % присуства на седниците, односно 48.5 %;<sup>21</sup>
- **Второ**, 16 пратеници имале над 50 % присуства на седниците, односно 48.5 %;<sup>22</sup>
- **Трето**, 1 пратеник имал до 50 % присуства на седниците, односно 3 %;<sup>23</sup>
- **Четврто**, ниту еден пратеник нема 100 % отсуства од седниците.

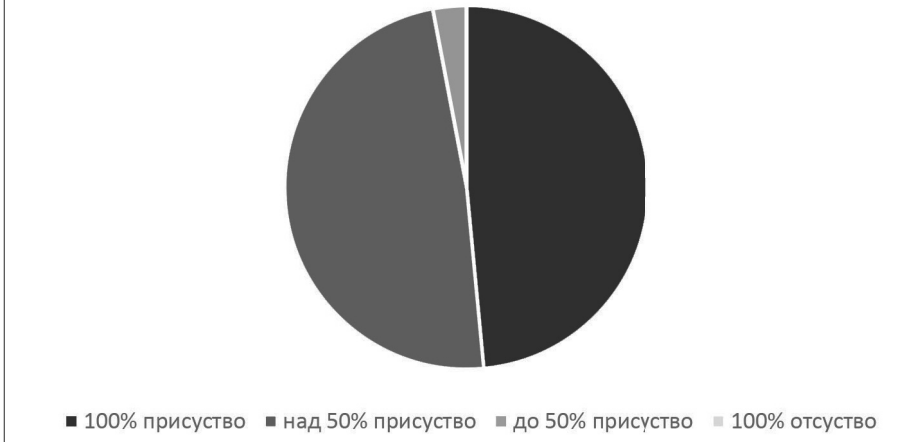
<sup>20</sup> Извор: Официјална интернет страница на Собранието, [sobranie.mk](http://sobranie.mk) (21.1.2019).

<sup>21</sup> Пратеници со 100 % присуство во известувачкиот период се: Анета Симеска Димоска, Бети Рабаџиевска Наумовска, Далибор Богдановски, Гулумсер Касапи, Катерина Кузмановска, Костадин Костадинов, Лидија Тасевска, Милева Ѓоргиева, Мира Стојчевска, Панче Иванов, Ристе Ташев, Сашко Костов, Славица Шуманска Митева, Татијана Лалчевска, Фросина Ташевска Ременски и Чедомир Саздовски.

<sup>22</sup> Пратеници со над 50 % присуство во известувачкиот период се: Агим Муртезанов, Александар Кирацовски, Бетиан Китев, Благојче Трпевски, Диме Велковски, Жаклина Лазаревска, Јагода Шахпаска, Јован Митрески, Кети Смилеска, Костадин Ацевски, Мери Лазарова, Мухамед Зеќири, Сашко Атанасов, Татјана Прентовиќ, Хари Локвенец и Томислав Тунтев.

<sup>23</sup> Пратеник со под 50 % присуство во известувачкиот период е: Тања Ковачев.

Приказ 1:  
Присуство на пратениците од најголемата  
владејачка партија



Имајќи го предвид истакнатото, може да се заклучи дека **пратениците од најголемата владејачка партија, покажуваат прилично голем интерес за учество на пленарните седници на Собранието**. Споменатото, пак, може да се должи на следниве две причини:

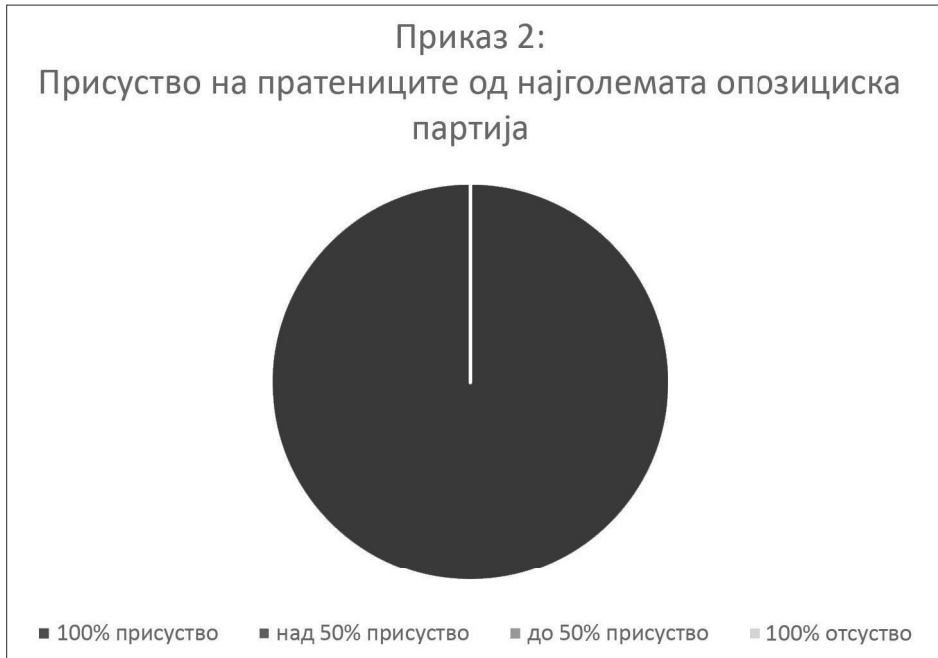
- **Прво**, природно, како владејачка партија (од чии редови е претседателот на Владата и која е стожерен субјект околу кој гравитира парламентарното мнозинство), има најголем интерес во поголем обем да биде реализирана изборната програма која е преточена во програма за работа на Владата, како и
- **Второ**, со оглед на прилично малото парламентарно мнозинство<sup>24</sup>, мотивираноста за присуство на седниците на пратениците од најголемата владејачка партија е далеку поголема наспроти мотивираноста на пратениците на опозицијата.

Во контекст на споменатото, имајќи ја предвид споменатата класификација, во однос на ВМРО-ДПМНЕ, од вкупно 36 пратеници<sup>25</sup> кои се декларирале дека се дел од оваа пратеничка група, можеме да го заклучиме следното:

<sup>24</sup> Види „Владината поддршка цела и без Села!“, Слободен печат, 30.12.2017.

<sup>25</sup> Извор: Официјална интернет страна на Собранието, [sobranie.mk](http://sobranie.mk) (21.1.2019).

- **Прво**, ниту еден пратеник нема 100 % присуства на седниците;
- **Второ**, ниту еден пратеник нема над 50 % присуства на седниците;
- **Трето**, 36 пратеници имале до 50 % присуства на седниците, односно 100 %<sup>26</sup>;
- **Четврто**, ниту еден пратеник нема 100 % отсуства од седниците.



Имајќи го предвид истакнатото, може да се заклучи дека **пратениците од најголемата опозициска партија, покажуваат минимален интерес за учество на пленарните седници на Собранието**. Споменатото, може да се должи на следниве три групи на причини:

- **Прво**, несакање да се даде легитимитет на владејачката коалиција преку придонес во создавањето на предвиденото мнозинство на присутни пратеници за работа и за одлучување на Собранието;

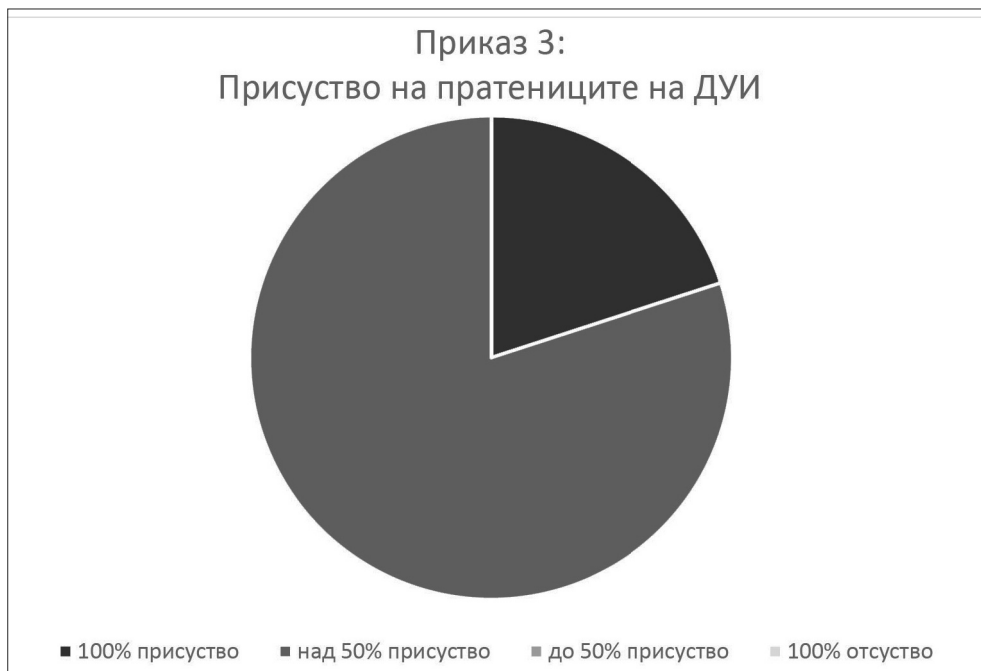
<sup>26</sup> Пратеници со под 50 % присуство во известувачкиот период се: Ане Лашкоска, Антонијо Милошкоски, Благица Ласовска, Благоја Деспотоски, Борис Змејковски, Ванковер Манчев, Васил Пишев, Весна Дамчевска Илиевска, Весна Пемова, Владимир Ѓорчев, Горан Манојлоски, Даниела Рангелова, Дафина Стојаноска, Димитар Стевананџија, Драган Данев, Драган Цуклев, Емил Димитриев, Жаклина Пешевска, Зоран Ѓорѓиевски, Зоран Илиоски, Иван Иванов, Илија Димовски, Јохан Тарчуловски, Крсто Јовановски, Лилјана Затурска, Лилјана Кузмановска, Магдалена Манаскова, Нада Ципушева, Невенка Стаменковска, Никола Груевски, Никола Мицевски, Никола Попоски, Павлинче Честојнова, Слаѓана Митовска, Трајко Вељаноски и Трајчо Димков.



- **Второ**, постоење на политички одлуки за напуштање на работата на Собранието по конкретни точки заради силни несогласувања со одредени законски решенија вообличени од страна на владејачката коалиција;
- **Трето**, заради судските процеси кои се водат против дел од пратениците на ВМРО-ДПМНЕ, како и против самата партија, кои резултираат со намалена можност или со одбивност за учество во секојдневната работа на Собранието.

Наспроти пратениците на СДСМ и на ВМРО-ДПМНЕ, за пратеничката група на ДУИ која е составена од 10 пратеници<sup>27</sup> можеме да го заклучиме следното:

- **Прво**, двајца пратеници имале 100 % присуства на седниците;
- **Второ**, 8 пратеници имале над 50 % присуства на седниците;
- **Трето**, ниту еден пратеник нема до 50 % присуства на седниците;
- **Четврто**, ниту еден пратеник нема 100 % отсуства од седниците.



<sup>27</sup> Извор: Официјална интернет страна на Собранието, [sobranie.mk](http://sobranie.mk) (21.1.2019).

Имајќи го предвид истакнатото, исто како и во случајот со пратениците од СДСМ, може да се заклучи дека **пратениците од ДУИ, покажуваат прилично голем интерес за учество на пленарните седници на Собранието**. Споменатото, пак, може да се должи на следниве две причини:

- **Прво**, природно, партија која е дел од владејачката коалиција, има поизразен интерес да биде реализирана изборната програма која е преточена во програма за работа на владата, како и
- **Второ**, со оглед на прилично малото парламентарно мнозинство<sup>28</sup>, мотивираноста за присуство на седниците на пратениците од оваа владејачка партија е далеку поголема наспроти мотивираноста на пратениците на опозицијата.

- 24 СЕДНИЦИ
- 55 ДЕНОВИ ПОСВЕТЕНИ НА СЕДНИЦИ
- ПРОСЕЧНО, ЕДНА СОБРАНИСКА СЕДНИЦА ТРАЕЛА 2 РАБОТНИ ДЕНА И 1/3 ОД ТРЕТИОТ РАБОТЕН ДЕН, ОДНОСНО 18 ЧАСА И 33 МИНУТИ
- 41 % ОД ЦЕЛИОТ АНГАЖМАН НА ПРАТЕНИЦИТЕ БИЛ ПОВРЗАН СО РАБОТА НА СЕДНИЦИ НА СОБРАНИЕТО
- ВО ОДНОС НА СДСМ, 16 ПРАТЕНИЦИ ИМАЛЕ 100% ПРИСУСТВА НА СЕДНИЦИТЕ, А 16 ИМАЛЕ НАД 50%, ОДНОСНО СÈ ВКУПНО Е ЕДНАКВО 97 %
- ВО ОДНОС НА ВМРО-ДПМНЕ, 36 ПРАТЕНИЦИ ИМАЛЕ ДО 50 % ПРИСУСТВА НА СЕДНИЦИТЕ, ОДНОСНО СÈ ВКУПНО 100 %
- ВО ОДНОС НА ДУИ, 2 ПРАТЕНИКА ИМААТ 100 % ПРИСУСТВА, А 8 НАД 50 % ПРИСУСТВА, ОДНОСНО СÈ ВКУПНО 100 %

<sup>28</sup> Види „Владината поддршка цела и без Села!“, Слободен печат, 30.12.2017.

## 2.2. УСВОЈУВАЊЕТО ЗАКОНИ

Усвојувањето закони претставува една од основните обврски на пратениците на Собранието, утврдена со членот 68 од Уставот на државата. Самата постапка, пак, е утврдена во главата IX од Деловникот на Собранието.

Во истражувачкиот период, Собранието усвоило вкупно 178 закони.

Од вкупниот број одржани седници во истражувачкиот период, 16 имале карактер на работни, односно на нив се расправало за различни законски акти.

Просечно на секоја седница биле усвојувани по 11 законски акти. Истовремено, имајќи го предвид фактот дека една собраниска седница траела, во просек по 18 часа и 30 минути, може да се заклучи дека Собранието усвојувало по еден закон на секои 100 минути.

- 178 УСВОЕНИ ЗАКОНИ
- 16 РАБОТНИ СЕДНИЦИ
- ПРОСЕЧНО, СЕ УСВОЈУВАЛЕ ПО 11 ЗАКОНСКИ АКТИ НА ЕДНА СЕДНИЦА
- ПРОСЕЧНО, ЕДЕН ЗАКОН СЕ УСВОЈУВАЛ НА СЕКОИ 100 МИНУТИ

## 2.3. ПРАТЕНИЧКИ ПРАШАЊА

Пратеничкото прашање како инструмент за контрола на законодавната врз извршната власт е утврдено со членот 72 од Уставот, како и со членовите 37-44 од Деловникот на Собранието. Секој пратеник има право на претседателот на Владата, на член на Владата и на други носители на јавни функции кои се одговорни пред Собранието да им постави прашање што се однесува на нивната работа или на работа од нивната надлежност. Прашањето се поставува усно или писмено. Усното прашање се поставува на седница, а писменото се поставува преку претседателот на Собранието, во периодот меѓу две седници. За поставување пратенички прашања се свикува посебна седница на Собранието секој последен четврток во месецот.

Во изестувачкиот период, **Собранието одржало вкупно 5 седници за пратенички прашања, на кои биле поставени вкупно 160 пратенички прашања.**

Имајќи го предвид споменатото, може да се заклучи дека, **просечно на една седница, пратениците поставувале по 32 пратенички прашања.**

Општо земено, имајќи го предвид фактот дека според правилата, еден пратеник може да постави најмногу до 3 пратенички прашања, може да се заклучи дека, **во просек, на секоја седница имало по 10.6 говорници, односно вкупно на петте седници посветени на пратеничките прашања имало 53 говорници.**

Од аспект на припадноста на пратеничката група, може да се заклучи следното:

- **Прво**, пратеничката група на коалицијата предвоена од ВМРО-ДПМНЕ, поставила 36 пратенички прашања<sup>29</sup> од вкупно 160, што претставува 22.5% од вкупниот број пратенички прашања;
- **Второ**, пратеничката група на СДСМ поставила вкупно 38 пратенички прашања<sup>30</sup>, од вкупно 160, што претставува 23.75% од вкупниот број пратенички прашања;
- **Трето**, пратениците од коалицијата предводена од СДСМ, пак, минус коалицискиот партнер ДУИ, поставиле вкупно 67 пратенички прашања

<sup>29</sup> Станува збор за: Слаѓана Митовска, Дафина Стојаноска, Дафина Стојаноска, Иван Иванов, Иван Иванов, Иван Иванов, Лилјана Кузмановска, Лилјана Кузмановска, Лилјана Кузмановска, Слаѓана Митовска, Слаѓана Митовска, Слаѓана Митовска, Павлинче Честојнова, Павлинче Честојнова, Павлинче Честојнова, Магдалена Манаскова, Магдалена Манаскова, Магдалена Манаскова, Весна Дамчевска Илиевска, Весна Дамчевска Илиевска, Весна Дамчевска Илиевска, Дафина Стојаноска, Дафина Стојаноска, Дафина Стојаноска, Емил Димитриев, Никола Мицевски, Никола Мицевски, Никола Мицевски, Благоица Ласовска, Благоица Ласовска, Благоица Ласовска, Трајчо Димков, Трајчо Димков, Зоран Илиоски, Зоран Илиоски, Зоран Илиоски.

<sup>30</sup> Станува збор за: Лидија Тасевска, Татјана Прентовиќ, Татјана Прентовиќ, Милева Ѓоргиева, Милева Ѓоргиева, Татјана Прентовиќ, Татјана Прентовиќ, Милева Ѓоргиева, Славица Шуманска Митева, Славица Шуманска Митева, Славица Шуманска Митева, Катерина Кузмановска, Катерина Кузмановска, Далибор Богдановски, Далибор Богдановски, Татјана Лалчевска, Жаклина Лазаревска, Лидија Тасевска, Лидија Тасевска, Лидија Тасевска, Томислав Тунтев, Томислав Тунтев, Томислав Тунтев, Анета Симеска Димоска, Анета Симеска Димоска, Мухамед Зекири, Фросина Ташевска Ременски, Лидија Тасевска, Лидија Тасевска, Лидија Тасевска, Бети Рабаџиевска Наумовска, Бети Рабаџиевска Наумовска, Мира Стојчевска, Мира Стојчевска, Жаклина Лазаревска, Жаклина Лазаревска, Јагода Шахпаска, Јагода Шахпаска.

(38 прашања од пратеници на СДСМ + 29 прашања од пратеници кои се дел од Коалицијата на оваа партија<sup>31</sup>) од вкупно 160, што претставува 41.87% од вкупниот број пратенички прашања;

- **Четврто**, пратениците од коалицијата предводена од СДСМ вклучувајќи го и ДУИ, поставиле (67 прашања од Коалицијата на СДСМ + 14 на пратениците на ДУИ<sup>32</sup>) вкупно 81 пратеничко прашање, што претставува 50.62% од вкупниот број пратенички прашања;
- **Петто**, вкупно пратениците од опозицијата, односно ВМРО-ДПМНЕ, Беса и Коалицијата на Алијансата на Албанците, поставиле вкупно 60 пратенички прашања (36 прашања на пратеничката група на ВМРО-ДПМНЕ + 12 на пратеничката група на Беса<sup>33</sup> + 12 на пратеничката група на Коалицијата на Алијансата на Албанците<sup>34</sup>), што претставува 37.5% од вкупниот број пратенички прашања;
- **Шесто**, 19 пратенички прашања<sup>35</sup>, пак, биле поставени од пратеници чијашто припадност кон опозицијата, односно кон власта не може да се определи.

<sup>31</sup> Станува збор за: Мирослав Јовановиќ, Амди Бајрам, Амди Бајрам, Амди Бајрам, Илија Николовски, Мирослав Јовановиќ, Мирослав Јовановиќ, Мирослав Јовановиќ, Маја Морачанин, Амди Бајрам, Амди Бајрам, Амди Бајрам, Илија Николовски, Ферид Мухиќ, Ферид Мухиќ, Никица Корубин, Никица Корубин, Ивана Туфегџиќ, Ивана Туфегџиќ, Ивана Туфегџиќ, Амди Бајрам, Амди Бајрам, Амди Бајрам, Павле Богоевски, Павле Богоевски, Павле Богоевски, Самка Ибраимоски, Самка Ибраимоски, Самка Ибраимоски.

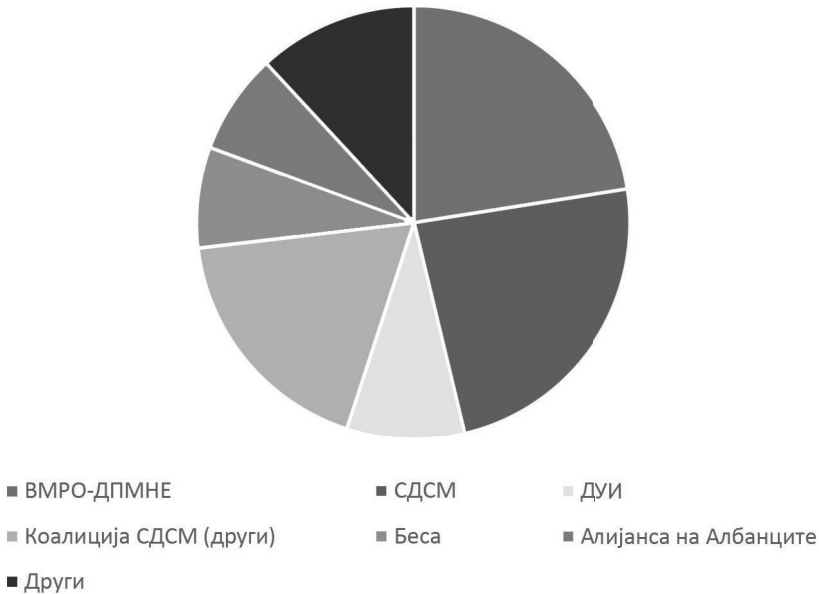
<sup>32</sup> Станува збор за: Џеват Адеми, Џеват Адеми, Џеват Адеми, Агим Шаќири, Мирсада Емини Асани, Мирсада Емини Асани, Реџаил Исмаили, Реџаил Исмаили, Реџаил Исмаили, Мирсада Емини Асани, Мирсада Емини Асани, Реџаил Исмаили, Реџаил Исмаили, Реџаил Исмаили.

<sup>33</sup> Станува збор за: Фадил Зендели, Неџбедин Каремани, Неџбедин Каремани, Неџбедин Каремани, Фадил Зендели, Фадил Зендели, Фадил Зендели, Реџеп Мемеди, Реџеп Мемеди, Реџеп Мемеди, Фадил Зендели, Фадил Зендели.

<sup>34</sup> Станува збор за: Сурија Рашиди, Сурија Рашиди, Сурија Рашиди, Сурија Рашиди, Весел Мемеди, Весел Мемеди, Весел Мемеди, Сурија Рашиди, Сурија Рашиди, Сурија Рашиди, Сурија Рашиди, Сурија Рашиди.

<sup>35</sup> Станува збор за пратеничките прашања кои се поставени, во најголем дел од страна на пратеникот Панчо Минов.

Приказ 4:  
Пратенички групи чиешто пратеници поставиле пратенички прашања



Врз основа на истакнатото, може да се подвлече следното:

- **Прво**, пратениците на Коалицијата предводена од СДСМ споредено со пратениците од VMRO-DPMNE, поставиле за 19.37% повеќе пратенички прашања;
- **Второ**, генерално, пак, пратениците од владејачката коалиција споредено со пратениците на опозицијата поставиле за 13.1% повеќе пратенички прашања;
- **Трето**, имајќи го предвид споменатото, може да се заклучи дека пратениците од владејачките партии во голем обем го користат инструментот пратенички прашања. Имајќи ја предвид изворната намена на овој инструмент како средство за контрола врз работата на владата, може да се заклучи дека истиот се користи за друга намена, односно како платформа за да се прикажат пред јавноста евентуалните успеси на власта;

- **Четврто**, пратениците на опозицијата, пак, пратеничките прашања ги користат во една основна мера како средство за контрола врз работата на владата. Ова може да се заклучи заради два факта:
  - Заради бројот на поставените прашања на петте пленарни седници наменети за тоа во известителниот период споредено со бројот на пратеничките прашања на власта, како и
  - Заради фактот што не беше забележан случај, кога пратеник на опозицијата го користи правото надвор од седниците наменети за пратенички прашања, по писмен пат да побара одговор од Владата или од друг носител на јавна функција за одредено прашање од негова надлежност.
- **Петто**, забележлив е фактот дека пропорционално, припадници на помалите политички партии, како и независните пратеници споредено со поголемите пратенички групи, многу повеќе го користат овој инструмент.

- 5 СЕДНИЦИ ЗА ПРАТЕНИЧКИ ПРАШАЊА
- 160 ПРАТЕНИЧКИ ПРАШАЊА
- ПРОСЕЧНО ПО 32 ПРАТЕНИЧКИ ПРАШАЊА НА СЕДНИЦА
- ПРОСЕЧНО ПО 11 ГОВОРНИЦИ НА СЕДНИЦА
- ПРАТЕНИЦИТЕ ОД ВЛАДЕЈАЧКИТЕ ПАРТИ ПОСТАВИЛЕ 81 ПРАТЕНИЧКО ПРАШАЊЕ, ОДНОСНО 50.62%
- ПРАТЕНИЦИТЕ ОД ОПОЗИЦИСКИТЕ ПАРТИИ ПОСТАВИЛЕ 60 ПРАТЕНИЧКИ ПРАШАЊА, ОДНОСНО 37.5%

## 2.4. НАДЗОРНИ РАСПРАВИ

Надзорните расправи, за разлика од останатите механизми за контрола на законодавната врз извршната власт, се утврдени со Законот за Собранието.

Надзорните расправи се одржуваат за да се добијат информации и стручни мислења во врска со утврдувањето и спроведувањето на политиките, извршувањето на законите и другите активности на Владата и на органите на државната управа. Надзорната расправа ја спроведува матичното работно тело на Собранието во чиј делокруг спаѓа прашањето што е предмет на надзорната расправа. Матичното работното тело може на седница да покани овластени претставници на Владата или на органите на државната управа и да побара од нив информации и појаснувања што се предмет на надзорната расправа. На надзорната расправа можат да бидат поканети и други лица кои можат да дадат информации за прашањата кои се предмет на расправата.

Во рамките на целиот мандат на деветтиот состав на Собранието, нема одржана ниту една надзорна расправа, што упатува на заклучокот дека опозицијата, во рамките на сопствената стратегија за демократска борба со власта не го користи овој инструмент.

- НУЛА НАДЗОРНИ РАСПРАВИ

## 2.5. ИНТЕРПЕЛАЦИЈА ЗА РАБОТАТА НА МИНИСТЕР

Интерпелацијата претставува инструмент за контрола на Собранието врз Владата со која подразбира расправа за одговорност на член на Владата или за носител на јавна функција. Овој инструмент е регулиран со членот 72 од Уставот, како и со членовите 45-51 од Деловникот на Собранието. Интерпелација можат да постават најмалку пет пратеници, Интерпелацијата со образложение се поднесува во писмена форма, а лицето на кое се однесува истата има право на писмен одговор.

Во рамките на активностите на деветтиот состав на Собранието до 31.12.2018 година биле поднесени 7 интерпелации за работа на носители на јавни функции, односно:

- **Прво**, интерпелација за работата на министерот за труд и социјална политика Мила Царовска поднесена во август 2017 година. Седницата сè уште не е одржана;
- **Второ**, интерпелација за работата на министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство Љупчо Николовски, поднесена во август 2017 година. Седницата сè уште не е одржана;



- **Трето**, интерпелација за работата на министерот за финансии Драган Тевдовски, поднесена во август 2017 година. Седницата сè уште не е одржана;
- **Четврто**, интерпелација за работата на министерот за култура Роберт Алаѓозовски, поднесена во август 2017 година. Седницата не е одржана, но, во меѓувреме, министерот Алаѓозоски беше сменет од функцијата;
- **Петто**, интерпелација за работата на министерот за животна средина и просторно планирање Садула Дураку, поднесена во август 2017 година. Седницата сè уште не е одржана;
- **Шесто**, интерпелација за работата на министерот за надворешни работи Никола Димитров, поднесена во декември 2017 година. Седницата се одржала во септември 2018 година, како и
- **Седмо**, интерпелација за работата на министерот за внатрешни работи Оливер Спасовски, поднесена во декември 2018 година. Седницата се одржа во март 2019 година.

Имајќи го предвид времето на поднесувањето на интерпелациите, може да се заклучи дека ниту едно од седумте барања за одговорност на носители на јавна функција не било поднесено во известувачкиот период. Сепак, наспроти споменатото, од аспект на користењето на инструментот интерпелација, можеме да го заклучиме следното:

- **Прво**, дека сите барања за интерпелации се поднесени од страна на пратеничката група на ВМРО-ДПМНЕ како најголема опозициска партија, а не и од страна на останатите политички партии кои не се дел од власта;
- **Второ**, дури за шест барања за интерпелација, Собранието не постапувало иако поминал подолг период, што може да биде протолкувано како **свесно оневозможување од страна на претседателот на Собранието, опозицијата непречено да го користи овој инструмент за контрола врз работата на Владата;**
- **Трето**, барањето за интерпелација за кои расправало Собранието, не било прифатено од мнозинството на пратениците, што, упатува

на заклучокот дека опозицијата овој инструмент го користи најмногу во насока на поголемо расветлување на работата на оние носители на јавни функции за кои постојат сомневања или перцепции дека не ја извршуваат функцијата во согласност со правилата на редокот и во согласност со очекувањата на граѓаните.

- 7 ИНТЕРПЕЛАЦИИ ВО МАНДАТОТ НА СОБРАНИЕТО;
- ЗА 6 ИНТЕРПЕЛАЦИИ СОБРАНИЕТО НЕ РАСПРАВАЛО;
- НИТУ ЕДНА ИНТЕРПЕЛАЦИЈА НЕ ЗАВРШИЛА СО СМЕНА НА НОСИТЕЛОТ НА ЈАВНАТА ФУНКЦИЈА;
- СИТЕ 7 БАРАЊА ЗА ИНТЕРПЕЛАЦИЈА СЕ ПОДНЕСЕНИ САМО ОД ВМРО-ДПМНЕ.

## 2.6. СЕДНИЦА ЗА ДОВЕРБА НА ВЛАДАТА

Прашањето за доверба на владата, како инструмент за контрола врз работата на извршната власт е утврдено со Уставот на државата, како и со Деловникот на Собранието. Во оваа смисла, прашање за доверба можат да постават најмалку 20 пратеници или самиот претседател на Владата; Собранието може да изгласа недоверба со апсолутно мнозинство; за поставеното прашање за доверба на Владата, претседателот на Собранието веднаш свикува седница, која се одржува третиот ден од денот на поставувањето на прашањето за доверба на Владата; Собранието гласа за недоверба на Владата по истекот на третиот ден од денот на поставувањето на прашањето за доверба. Ако на Владата ѝ е изгласана недоверба, претседателот на Владата до Собранието поднесува оставка во рок од 24 часа од изгласувањето на недовербата. Повторно прашање за доверба на Владата не може да се постави пред истекот на 90 дена од последното гласање за доверба.

Во рамките на активностите на деветтиот состав на Собранието заклучно со 31.12.2018 година, било поднесено едно барање за доверба на Владата и тоа во рамките на известувачкиот период, односно во април 2018 година.

Имајќи го предвид карактерот на барањето како и текот на самата седница, може да се изведат следните заклучоци:

- **Прво**, барањето е поднесено од страна на пратеници кои се дел од пратеничката група на коалицијата предводена од ВМРО-ДПМНЕ, односно истото не е поддржано од страна на другите опозициски пратеници, дел од пратеничката група на Беса, како и на Коалицијата предводена од Алијансата за Албанците. Ова, може да се протолкува како **отсуство на координација во делувањето на опозицијата во Собранието со оглед на фактот дека целите за рушење на Владата на овие партии се истоветни;**
- **Второ**, пратениците на останатите опозициски партии, наспроти декларираната поддршка или не гласале воопшто, или не биле присутни на седницата или гласале воздржано. Имено, од вкупно 8 пратеници кои се дел од пратеничката група на Беса, како и од Коалицијата предводена од Алијансата за Албанците, ниту еден нема гласано за да ѝ биде изгласана недоверба на Владата, што е во прилог на тврдењето за отсуство на единство и координација во делувањето на опозицијата во Собранието.

- ЕДНО БАРАЊЕ ЗА ДОВЕРБА НА ВЛАДАТА.

## ЗАКЛУЧОК

1. Просечно пратениците за една седница расправале по два цели работни денови и 1/3 од третиот работен ден, што, во просек е еднакво на работа од 18 часа и 33 минути. Во оваа смисла, истовремено, од вкупно 132 работни денови колку што има во известувачкиот период, пратениците биле ангажирани за активности поврзани со пленарни заседанија 55 денови, што претставува 41% од вкупното време. Пратениците од најголемата владејачка партија, покажуваат прилично голем интерес за учество на пленарните седници на Собранието за разлика од пратениците од најголемата опозициска партија кои покажуваат минимален интерес за учество на пленарните седници на Собранието.
2. Во истражувачкиот период, Собранието усвоило вкупно 178 закони. Од вкупниот број седници (16) кои имале карактер на работни, односно на нив се расправало за различни законски акти. Просечно на секоја седница биле усвојувани по 11 законски акти. Истовремено, имајќи го предвид фактот дека една собраниска седница траела, во просек по 18 часа и 30 минути, може да се заклучи дека Собранието усвојувало по еден закон на секои 100 минути. Имајќи го предвид истакнатото, може да се заклучи и дека овој деветти состав на парламентот продолжува со практиката на масовно усвојување на закони согласно со динамиката која ја воспоставува владата како најголем предлагач на вакви акти, со што, без сомнение, се доведува во прашање квалитетот на ваквите законски решенија.
3. Просечно на една седница, пратениците поставувале по 32 пратенички прашања. Општо земено, имајќи предвид фактот дека според правилата, еден пратеник може да постави најмногу до 3 пратенички прашања, може да се заклучи дека, во просек, на секоја седница имало по 10.6 говорници, односно вкупно на петте седници посветени на пратеничките прашања имало 53 говорници. Во оваа смисла, исто така, пратениците од владејачките партии во голем обем го користат инструментот пратенички прашања. Имајќи ја предвид изворната намена на овој инструмент како средство за контрола врз работата на владата, може да се заклучи дека истиот се користи за друга намена,

односно како платформа за да се прикажат пред јавноста евентуалните успеси на власта. Од друга страна, пак, опозицијата која природно треба да покажува поголем интерес за користење на овие механизми за контрола врз работата на власта, може да се констатира дека овој инструмент не го користи во доволна мера, дозволувајќи им на пратениците од владејачките партии Собранието во еден дел да го претворат во форум за промоција на политиките на Владата, а не за контрола.

4. Во рамките на анализираниот период од актуелниот состав на Собранието, нема одржана ниту една надзорна расправа, што упатува на заклучокот дека опозицијата, во рамките на сопствената стратегија за демократска борба со власта не го користи овој инструмент. По изборите во декември 2016 година и конституирањето на деветтиот собраниски состав, Надзорна расправа за прв пат беше организирана дури во март 2019 година, што претставува уште една потврда во прилог на тврдењето дека пратениците од опозицијата во сосема мала мера ги користат инструментите за контрола врз работата на Владата.
5. Во рамките на активностите на деветтиот состав на Собранието до 31.12.2018 година биле поднесени 7 интерпелации за работа на носители на јавни функции при што дури за шест барања за интерпелација, Собранието не постапувало иако поминал подолг период, што може да биде протолкувано како свесно оневозможување од страна на претседателот на Собранието, опозицијата непречено да го користи овој инструмент за контрола врз работата на Владата.
6. Во рамките на активностите на деветтиот состав на Собранието заклучно со 31.12.2018 година, било поднесено едно барање за доверба на Владата и тоа во рамките на известувачкиот период, односно во април 2018 година.
7. Пратениците од владејачките партии, механизмите за контрола врз извршната власт или не ги користат или ги извитоперуваат ставајќи ги во служба на популаризација на владината работа. Анализата на содржината на поставените пратенички прашања е најголема потврда во прилог на изнесената констатација.

8. Претседателот на Собранието, заедно со потпретседателите ги извитоперуваат овластувањата, особено во светло на почитувањето на начелата на непристрасност, објективност и професионалност. Имено, неодржувањето на собраниски расправи за иницијативите на опозицијата како што се барањата за интерпелации, е најголема потврда во прилог на изнесената констатација.
9. Вкупно земено, врз основа на изнесените податоци, може да се заклучи дека инструментите за контрола на законодавната врз извршната власт предвидени со уставот и со законите, пратениците од деветтиот состав на Собранието ги користат во ограничена мера, односно недоволно, со што се извитоперува уставно воспоставената рамнотежа на законодавната наспроти извршната власт во прилог на извршната власт.

## РЕЗИМЕ (МК)

Собранието како претставнички орган на граѓаните е рефлексija на изборната волја на гласачите и истиот, согласно со правилата на претставничката демократија, како законодавна власт учествува во раководењето со државата. Во декември 2016 година се одржаа парламентарни избори на кои граѓаните го избраа деветтиот состав на Собранието.

Во политичка смисла, по 2006 година, во земјата се случија политички промени на кои политичката власт на ВМРО-ДПМНЕ беше заменета со таа на СДСМ. Така, во јуни 2017 година, шест месеци по завршувањето на изборите, беше создадено парламентарно мнозинство составено од коалицијата предводена од СДСМ, ДУИ и други пратеници, кои ја избраа новата Влада предводена од Зоран Заев. Во оваа смисла, пак, ВМРО-ДПМНЕ како опозициска партија, од крајот на 2017 година наваму е раководена од страна на Христијан Мицковски, кој го замени Никола Груевски на лидерското место на партијата.

Оваа анализа има за цел да ја разјасни работата на пратениците од деветтиот состав на Собранието.

Имајќи ги предвид политичките околности кои имаат значително влијание врз динамиката на работата на македонската законодавна власт, како предмет за анализа е земен периодот од јануари до јуни 2018 година. Имено, во претходниот период од завршувањето на изборите во 2016 до декември 2017 година, Собранието во најголем дел беше неконституирано, односно се занимаваше со други структурални прашања поврзани со воспоставувањето на новата политичка власт. Оттаму, имајќи го предвид споменатото, политички гледано од аспект на воспоставувањето на „новата нормалност“, посочениот период (јануари–јуни 2018) е најадекватен за да биде земен како основа за анализа бидејќи е одраз на една вообичаена политичка динамика за нашата држава.

Целта на анализата е да се измери активноста на пратениците и во таа смисла активноста на пратеничките групи во целина за да се утврди степенот на нивната ангажираност во насока на остварување на правата и обврските кои ги имаат.

Споменатите цели се остваруваат преку анализа на шест индикатори, односно:

- Прво, присуствата на пратениците на седниците;
- Второ, усвојувањето на законите;
- Трето, пратеничките прашања;
- Четврто, надзорните расправи;
- Петто, интерпелациите за работата на членовите на владата и другите носители на јавни функции, како и
- Шесто, прашањата за доверба на владата.

Имајќи ги предвид споменатите цели, на темелот на резултатите од анализата на индикаторите, на крајот од оваа анализа се поместени генерални заклучоци и препораки во однос на интензитетот и начинот на активноста на пратениците во Собранието како носител на законодавната власт во државата, од кои може да се заклучи дека пратениците од владејачките партии, механизмите за контрола врз извршната власт или не ги користат или ги извитоперуваат ставајќи ги во служба на популаризација на владината работа. Анализата на содржината на поставените пратенички прашања е најголема потврда во прилог на изнесената констатација. Пратениците од опозициските партии, пак, заради разни причини, исто така во недоволна мера ги користат механизмите за контрола врз извршната власт, што најдобро може да се види од неодржувањето на ниту една надзорна расправа како и од недоволното користење на инструментот пратенички прашања. Во оваа смисла, исто така, претседателот на Собранието, заедно со потпретседателите ги извитоперуваат овластувањата, особено во светло на почитувањето на начелата на непристрасност, објективност и професионалност. Имено, неодржувањето на собраниски расправи за иницијативите на опозицијата како што се барањата за интерпелации е најголема потврда во прилог на изнесената констатација. Вкупно земено, врз основа на изнесените податоци, може да се заклучи дека инструментите за контрола на законодавната врз извршната власт предвидени со уставот и со законите, пратениците од деветтиот состав на Собранието ги користат во ограничена мера, односно недоволно, со што се девалвира уставно воспоставената рамнотежа на законодавната наспроти извршната власт во прилог на извршната власт.



## ZUSAMMENFASSUNG (DE)

Als Repräsentationsorgan der Bürgerinnen und Bürger ist das Parlament Ausdruck des Wählerwillens. Gemäß den Regeln der repräsentativen Demokratie beteiligt es sich in seiner Rolle als Legislative an der Führung des Staats.

Im Dezember 2016 wählten die Bürgerinnen und Bürger das Parlament für die neunte Legislaturperiode.

Im Zuge der darauffolgenden Veränderungen trat an die Stelle der politischen Herrschaft der VMRO-DPMNE diejenige der SDSM. So wählte im Juni 2017, sechs Monate nach den Parlamentswahlen, eine Mehrheit der Abgeordneten, die vor allem der Koalition um die SDSM und der DUI angehörten, die neue Regierung, angeführt von Premierminister Zoran Zaev. Die nunmehr oppositionelle VMRO-DPMNE wird seit Ende 2017 von Hristijan Mickovski angeführt, der Nikola Gruevski als Parteipräsident ablöste.

Die vorliegende Analyse hat zum Ziel, die Arbeit der Abgeordneten der neunten Legislaturperiode zu analysieren.

In Anbetracht der politischen Bedingungen, die sich stark auf die Arbeitsdynamik der mazedonischen Legislative auswirken, wurde der Zeitraum von Januar bis Juni 2018 als Untersuchungsgegenstand ausgewählt. Von den Wahlen 2016 bis zum Dezember 2017 war das Parlament größtenteils nicht arbeitsfähig oder beschäftigte sich mit Strukturfragen im Hinblick auf die Etablierung der neuen politischen Macht. Daher, und vor dem Hintergrund der Herbeiführung einer „neuen politischen Normalität“, eignet sich der ausgewählte Zeitraum am besten als Untersuchungsgrundlage, da die politische Dynamik in dieser Zeit dem entsprach, was im Lande üblich ist.

Das Anliegen dieser Studie ist es, die Aktivität der Abgeordneten und damit auch der Fraktionen zu analysieren und den Grad ihrer Bemühungen zur Erfüllung ihrer Rechte und Pflichten zu messen.

Um dieses Ziel zu erreichen, werden sechs Indikatoren untersucht:

1. Anwesenheit der Abgeordneten während der Sitzungen;
2. Verabschiedung von Gesetzen;

3. Regierungsbefragungen;
4. Aufsichtsaussprachen;
5. Interpellationen zur Tätigkeit der Regierungsmitglieder und anderer öffentlicher Amtsträger;
6. Vertrauensvoten für die Regierung.

Im Hinblick auf die festgelegten Ziele und auf der Grundlage der Indikatorenanalyse werden im Schlussteil dieser Studie allgemeine Schlussfolgerungen und Empfehlungen angeführt, welche die Intensität und die Art der Aktivität der Parlamentsabgeordneten, der Legislative, betreffen. Die Schlussfolgerungen zeigen, dass die Abgeordneten der Regierungsparteien die Kontrollmechanismen gegenüber die Exekutive entweder nicht nutzen oder sie zweckentfremdet einsetzen, um für die Arbeit der Regierung zu werben. Die Analyse der Regierungsbefragungen bestätigt diese Feststellung in hohem Maße. Die Abgeordneten der Oppositionsparteien nutzen die Kontrollmechanismen derweil aus verschiedenen Gründen auch nicht ausreichend, was daraus ersichtlich ist, dass keine einzige Aufsichtsaussprache abgehalten wurde, und dass das Instrument „Regierungsbefragung“ ungenügend genutzt wurde. Auch der Parlamentspräsident und seine Stellvertreter zweckentfremden ihre Befugnisse, vor allem was die Beachtung der Prinzipien der Unparteilichkeit, Objektivität und Professionalität betrifft. Diese Feststellung findet ihre Bestätigung darin, dass keine Aussprachen zu den Initiativen der Opposition, z.B. zu Interpellationsanträgen, durchgeführt wurden. Insgesamt kann aufgrund der genannten Angaben das Fazit gezogen werden, dass die Kontrollmechanismen der Legislative über die Exekutive, welche Verfassung und Gesetzen vorsehen, von den Parlamentsabgeordneten der neunten Legislaturperiode nur beschränkt, d.h. ungenügend, genutzt werden, wodurch das in der Verfassung verankerte Gleichgewicht zwischen Legislative und Exekutive abgewertet wird, und zwar zum Vorteil der letzteren.

## SUMMARY (EN)

The Assembly, being the citizens' representative organ, reflects the electoral will of the voters. Therefore, in accordance with the rules of representative democracy, it participates in the governance of the state as legislative power.

At the parliamentary elections in December 2016 the citizens elected the 9th composition of the Assembly.

In a political sense, after 2006, with these elections the country underwent political changes in which the political power of VMRO-DPMNE was replaced by that of SDSM. Thus, in June 2017, six months after the elections, a parliamentary majority was established by MPs from the coalition led by SDSM, from DUI and other MPs, who elected the new Government under the leadership of Zoran Zaev. Meanwhile, Hristijan Mickovski has been president of the main opposition party VMRO-DPMNE since the end of 2017, when he replaced Nikola Gruevski.

The main goal of this analysis is to survey the work of the MPs during the 9th composition of the Assembly.

Taking into account the political circumstances, which have a significant impact on the working dynamics of the Macedonian legislative power, January to June 2018 was chosen as the basis for this study. Namely, in the period from the elections in 2016 until December 2017, the constitution of the Assembly was mostly incomplete, i.e. the Assembly was dealing with other structural issues related to establishing the new political power. Having this in mind, from a political point of view of establishing a "new normality", the chosen period is most suitable to be analysed since it reflects the usual political dynamics of the state.

The goal of this analysis is to measure the activities of the MPs, as well as the activities of the parliamentary groups as a whole, in order to determine the degree of their engagement in realising their rights and duties.

These goals can be achieved by analysing the following six indicators:

- MP presence at the sessions;
- adoption of laws;
- parliamentary questions;

- supervisory sessions;
- interpellations concerning the work of the members of the Government and other public officials;
- confidence votes.

Based on the results from the analysis of the indicators, regarding the goals, general conclusions and recommendations are provided at the end of this analysis, related to the intensity and type of MPs engagement at the Assembly as the legislative power. These conclusions and recommendations point at the fact that the MPs from the ruling parties do not utilize the mechanisms to control the executive power, or even abuse them in order to promote the Government's work. The analysis of the contents of the parliamentary questions confirms this position. The MPs from the opposition parties, too, for various reasons, make insufficient use of the mechanisms for control over the executive power, which can best be seen from the fact that neither a single supervisory session was held, nor was the tool "parliamentary questions" used sufficiently. Moreover, the President of the Assembly with the Vice Presidents distort their competences, particularly when it comes to the respect of the principles of impartiality, objectivity, and professionalism. Namely, the very fact that no parliamentary sessions were held on the initiatives proposed by the opposition, such as the requests for interpellations, is the best confirmation of this claim. In total, based on the presented data, we can conclude that the MPs from the 9th composition of the Assembly make limited or insufficient use of the instruments for control of the legislative over the executive power, as stipulated in the Constitution and the laws, which undermines the balance established by the Constitution between the legislative and the executive powers, to the advantage of the executive power.

## PERMBLEDHJE (SQ)

Parlamenti, si organ përfaqësues i qytetarëve është një reflektim i vullnetit zgjedhor të votuesve, dhe sipas rregullave të demokracisë përfaqësuese, pushteti legjislativ merr pjesë në udhëheqjen e shtetit.

Në dhjetor 2016, u mbajtën zgjedhje parlamentare në të cilat qytetarët zgjedhën përbërjen e nëntë të Kuvendit.

Në aspektin politik, pas vitit 2006, ka pasur ndryshime politike në vend, ku fuqia politike e VMRO-DPMNE-së u zëvendësua me atë të LSDM-së. Kështu, në qershor të vitit 2017, gjashtë muaj pas zgjedhjeve, u krijua shumicë parlamentare e përbërë nga një koalicion i udhëhequr nga LSDM, BDI dhe deputetë të tjerë që zgjodhi qeverinë e re të udhëhequr nga Zoran Zaev. Nga ana tjetër, partia e opozitës VMRO-DPMNE, nga fundi i vitit 2017 e tutje është e drejtuar nga Kristijan Mickovski, cili zëvendësoi Nikolla Gruevskin si udhëheqjes së partisë.

Kjo analizë synon të sqarojë punën e deputetëve nga përbërja e nëntë e Kuvendit.

Duke marrë parasysh rrethanat politike që kanë një ndikim të rëndësishëm në dinamikën e punës së legjislativit të Maqedonisë, objekt i analizës është marrë periudha nga janari deri në qershor 2018. Në periudhën nga përfundimi i zgjedhjeve në vitin 2016 deri në dhjetor 2017, Kuvendi ishte kryesisht i pakostituar, ose merrej me çështje të tjera strukturore që lidhen me vendosjen e pushtetit të ri politik. Prandaj, duke pasur parasysh të mësipërmen, në aspektin politik të themelimit të “normaliteti të ri” periudha e theksuar (janar-qershor 2018) është më e përshtatshme që do të merret si bazë për analizën, sepse ajo është një reflektim i një dinamike të përbashkët politike të vendit.

Qëllimi i analizës është matja e veprimtarisë së deputetëve, dhe në këtë kuptim veprimtaria e partive politike si tërësi për të përcaktuar shkallën e angazhimit të tyre drejt arritjes së të drejtave dhe obligimeve që i kanë.

Qëllimet e përmendura janë arritur duke analizuar gjashtë indikatorë, përkatësisht:

- E para, prania e deputetëve në seanca;
- E dyta, miratimi i ligjeve;
- E treta, pyetjet e deputetëve;

- E katërta, seancat mbikëqyrëse;
- E pesta, interpelancat për punën e anëtarëve të qeverisë dhe zyrtarëve të tjerë publikë, dhe
- E gjashta, çështjet e besimit të qeverisë.

Duke marrë parasysh objektivat e mësipërme, në bazë të rezultateve të analizës së treguesve, në fund të kësaj analize paraqiten konkluzionet e përgjithshme dhe rekomandimet në lidhje me intensitetin dhe aktivitetin e deputetëve në Parlament si autoriteti legjislativ në vend nga të cilat mund të sillet përfundimi se deputetët nga partitë në pushtet, mekanizmat për kontroll mbi ekzekutivin ose nuk i përdorin ose i zhvendosin ata, duke i vënë në shërbim të popullarizimit të punës së qeverisë. Analiza e përmbajtjes së pyetjeve parlamentare është konfirmimi më i madh në favor të përfundimit të deklaruar. Nga ana tjetër, ligjvënësit nga partitë opozitare, për arsye të ndryshme, gjithashtu nuk i përdorin mjaftueshëm mekanizmat për kontroll mbi pushtetin ekzekutiv, që më së miri mund të shihet nga mos mbajtja e ndonjë dëgjimi publik si dhe përdorimit të pamjaftueshëm të instrumentit të pyetjeve parlamentare. Në këtë drejtim gjithashtu edhe kryetari i Parlamentit, së bashku zëndeësit e tij, i zhvendosin kompetencat, veçanërisht në dritën e respektimit të parimeve të paanësisë, objektivitetit dhe profesionalizmit. Domethënë, mosmbajtja e debateve parlamentare mbi nismat e opozitës, si kërkesa për interpelanca, është dëshmia më e madhe në favor të këtij pohimi. Në përgjithësi, bazuar në të dhënat e paraqitura, mund të konkludohet se instrumentet për kontrollin e legjislativit mbi autoritetin ekzekutiv në bazë të Kushtetutës dhe ligjeve, deputetët e përbërjes së nëntë të kuvendit i përdorin në një masë të kufizuar, ose të pamjaftueshme, me çka devalvohet baraspesha e themeluar me Kushtetutë e pushtetit legjislativ kundrejt pushtetit ekzekutiv, në dobi të pushtetit ekzekutiv.

## ЗА АВТОРИТЕ:

**Д-Р ВАСКО НАУМОВСКИ** е вонреден професор по меѓународни односи на Правниот факултет „Јустинијан Први“ на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“. Поранешен стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер“. Во периодот 2009-2011 година е заменик на претседателот на Владата, задолжен за европски прашања. Наумовски е поранешен амбасадор на земјата во Соединетите Американски Држави.

**Д-Р АЛЕКСАНДАР СПАСЕНОВСКИ** е вонреден професор на Катедрата по уставно право и политички систем на Правниот факултет „Јустинијан Први“ при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје. Поранешен стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер“. Спасеновски бил избран три пати за пратеник во Собранието (2006, 2008 и 2011).

**Д-Р ЈОВАН АНДОНОВСКИ** е насловен доцент на Катедрата по граѓанско право на Правниот факултет при Универзитетот „Гоце Делчев“ во Штип. Андоновски докторирал на областа римско право. Поранешен стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер“. Од 2016 година е заменик народен правобранител.

## ЗА ИЗДАВАЧИТЕ:

Слобода, правда и солидарност се основните начела врз кои почива работата на **фондацијата Конрад Аденауер (КАС)**. КАС е политичка фондација тесно поврзана со Христијанската демократска унија на Германија (ЦДУ). Ние работиме на образовни програми за општеството и политичка едукација, соработуваме со владини институции, граѓански организации и избрани елити, градејќи силни партнерства. Заедно со нашите партнери даваме придонес кон создавањето на меѓународен поредок, кој овозможува секоја земја да се развива во духот на слободата и својата одговорност.

Основан во 2018 година, **Институтот за општествени истражувања - МК91** е независна и непрофитна организација која, пред сè, е насочена кон академските истражувања, правно-политичката анализа, како и обуките.

Основан од страна на академски кадар со претходно значајно политичко и дипломатско искуство, МК91 е посветен на широк спектар на мултидисциплинарни истражувања, настојувајќи да ги идентификува можностите за промена во македонското општество, како и да промовира политики и решенија кои имаат за цел натамошно да го поттикнат севкупниот развој, како и регионалната и меѓународната соработка.

Посветен на зајакнување на потенцијалот на идните генерации, МК91 овозможува едукација на младите лидери преку предавања, семинари и работилници.

Настојувајќи да ги претвори политиките во реалност, ја охрабруваме јавната дебата и дијалогот насочен кон најважните предизвици, вклучувајќи ја академската заедница, политичките институции, бизнис лидерите, граѓанското општество, како и останатите носители на одлуки на локално, национално и на меѓународно ниво.

Преку своите јавни настани, стручни анализи и научни публикации, МК91 широко го отвора просторот за дискусии во однос на актуелните теми, охрабрувајќи го учеството во јавниот живот од страна на сите структури на општеството.

МК91 посебно е сосредоточен на: правно-политичките и економските анализи; владеењето на правото и човековите права; меѓународните односи; миграцијата и бегалците; регионалната соработка; безбедноста и одбраната; демографската политика; образовните реформи; истражувањата на јавното мислење; слободата на медиумите, како и заштитата на животната средина.



CIP - Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент  
Охридски", Скопје

342.53(497.7)"2016/2020"(047)

НАУМОВСКИ, Васко

Парламентарен микроскоп : осврт кон работата на  
деветтиот состав

на собранието : (2016-2020) / [автори Васко Наумовски,  
Александар

Спасеновски, Јован Андоновски}. - Скопје : Фондација Конрад  
Аденауер,

2019. - 47 стр. : граф. прикази ; 21 см

Фусноти кон текстот. - За авторите: стр. 46. - Zusammenfassung. -  
Summary. - Permbledhje

ISBN 978-608-4648-46-8

1. Спасеновски, Александар [автор] 2. Андоновски, Јован [автор]

а) Собрание - Македонија - 2016-2020 - Извештаи

COBISS.MK-ID 110354954