



QENDRA PËR HULUMTIME TË ADMINISTRAËS PUBLIKE
ИСТРАЖУВАЧКИ ЦЕНТАР ЗА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА
CENTER FOR RESEARCH OF PUBLIC ADMINISTRATION

**“ЕВРО-АТЛАНТСКИТЕ ПЕРСПЕКТИВИ НА РЕПУБЛИКА
МАКЕДОНИЈА: ПРОБЛЕМИ, ПРЕДИЗВИЦИ И ПОЛИТИЧКА
РЕАЛНОСТ ПО НЕУСПЕХОТ НА САМИТОТ НА НАТО ВО
БУКУРЕШТ 2008”**

(ИСТРАЖУВАЊЕ НА АКТУЕЛНАТА ПОЛИТИКА И
МИСЛЕЊЕТО НА ГРАЃАНИТЕ)

-Презентирани реферати на научната Конференција одржана во
ЈИЕУ на 2 Мај 2009-

Проект финансиран од ЈИЕУ и подржан од страна на Академскиот
Комитет за истражување

Тетово, Јуни 2009

Датум на издавање: Јуни 2009

Издавач: Универзитет на Југоисточна Европа,
Тетово, Република Македонија

Печати: Arberia Design-Тетово

Превод: Африм Јашари

Компјутерска обработка Куштрим Арифи

Тираж: 500 примероци

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", - Скопје
341.171.072.5114-672ЕУ: 497.71(0821)
327.51.071.51(10-622НАТО: 497.71(082)
PERSPEKTIVAT euro-atlantike të RM-së: problemet; sfidat dhe realiteti politik pas dështimit në samitin e Bukureshtit 2008/Renata Treneska-Deskoska ... (и др.); përkthyes Afrim Jashari. Tetovë : Universiteti i E.JL, 2009 - 310 стр. : илустр. ; 24 cm
Превод на делото: Еуро-атланските перспективи на РМ: проблемите, предизвиците новитичката реалност на самитот во Букурешт 2008. - Автор: Renata Treneska-Deskoska, Brikend Aziri, Jeton Mazllami, Ali Musliu, Fejzulla Shabani, Vasko Naumovski, Makedonka Vilarova, Albulena Halili, Fatmir Arifi, Mimoza Qamili, Arta Azizi-Ziberi, Bekim Nuhija, Vullnet Zenki, Lulzim Farizi, Abdulla Azizi.
ISBN 978-608-5-4503-22-4
1) Treneska-Deskoska, Renata (avtor)
а) Македонија - Зачленување - Европска Унија - Зборници
б) Македонија - Зачленување - НАТО - Зборници
COBISS.MK-ID 78249738

Се забранува секаков вид на копирање, неовластено печатење или секоја механичка или електронска употреба на било кој дел од оваа книга.

Почитувани читатели,

Во рамките на Центарот за истражување при факултетот за Јавна Администрација и политички науки на ЈИЕУ, е реализиран проектот *“Евро-атлантските перспективи РМ: проблеми, предизвици и политичка реалност по неуспехот на самитот на НАТО во Букурешт 2008”* (Истражување на актуелната политика и мислењето на граѓаните).

По реализираното истражување на терен за мислењето на граѓаните (Јануари-Април 2009), беше организирана Научна Конференција (2 Мај 2009), каде учесниците со свои научни трудови третираше значајни теми кои се однесуваат на евро-атлантските перспективи на земјата. На оваа Конференција се разменети многу мислења околу прашањето за кое е направено истражувањето, коментирани се резултатите од анкетата и е направена една богата дискусија при што се констатирано дека:

- резултатите од анкетата се загрижувачки: постојат големи разлики во мислењата на албанската заедница наспроти македонците околу прашањето за името и евро-интегративните процеси во услови кога делиме една заедничка иднина;

- потребно е поактивно учество и вклучување на младите истражувачи и експерти во актуелните процеси на земјата: професионализација на кадровите во политичките партии;

- отсуствува на добра волја на политичките субјекти за решавање на актуелните проблеми и зачленувањето во евро-атлантските структури, и отсуство на една критичка маса на население и одржлива во реализирањето на стратешките определби и интереси на земјата;

- албанските политички субјекти се индиферентни во однос на спорот за името со Грција и дека треба да земаат поактивно учество при решавањето на оваа прашање, бидејќи тоа е прашање кое ги тангира сите граѓани подеднакво.

Истражувачкиот проект третира една сеопфатна проблематика на надворешната политика на Македонија и внатрешните проблеми со кои се соочува државата. Потребата од едно сеопфатно истражување на оваа проблематика беше резултат на актуелните околности. Во овој проект се разгледани сериозни прашања за македонската држава, предизвиците и актуелните проблеми во евро-интеграционите процеси.

Од извршените истражувања на терен, анкетаирањето на граѓаните и научните трудови на учесниците во проектот како и на ангажираните експерти, се сугерирани идните насоки на Македонија кон процесот на зачленување во НАТО и Европската Унија. Основната цел е да се откријат недостатоците на дејствување на државните власти и да се сугерираат натамошните чекори на дејствување.

Целите на проектот и на научната Конференција на оваа тема се следни: да влијае на подигнување на свеста на владата за еден посериозен пристап кон решавање на реалните проблеми со кои се соочува Македонија и нејзините граѓани како во внатрешен аспект така и во меѓународните односи; да придонесе за еден поголем ангажман на албанскиот политички субјект во тековните процеси во земјата; да овозможи граѓаните слободно да се изразуваат за реалните проблеми со кои се соочуваат и да ја изрази нивната загриженост за водењето на една политика која што не оди во нивен прилог; да им сугерира на политичките фактори почитување на вредностите и заедничките интереси на граѓаните а не на тесно-партиските интереси; да алармира на потенцијалните опасности во случај на нереализирање на стратешките евро-атлантски интереси на земјата.

Директор на CRPA
Доц.Д-р Абдула АЗИЗИ

СОДРЖИНА

Јавното мислење на албанската заедница во Македонија за НАТО	1
КОРИСТЕНА МЕТОДОЛОГИЈА.....	1
ДЕМОГРАФСКИТЕ КАРАКТЕРИСТИКИ НА РЕАЛИЗИРАНАТА АНКЕТА.....	1
РЕЗУЛТАТИ.....	2
Проф. Др. Фејзула Шабани	11
Охридскиот рамковен договор и уставните измени во Република Македонија	11
Абстракт.....	11
1. Уставно-правниот аспект на Охридскиот рамковен договор	11
2. Содржина на уставните измени во Република Македонија	13
3. Имплементација на уставните измени во Република Македонија.....	14
4. Наместо заклучок.....	15
Проф. д-р Рената Тренеска-Дескоска.....	17
СУДСКИОТ СОВЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И НЕЗАВИСНОСТА НА СУДСВТО.....	17
Вовед.....	17
1. Историја: причини за реформа на Републичкиот судски совет	18
2. Нормативна сегашност: Судскиот совет на Република Македонија	20
<i>а. Состав на Судскиот совет на Република Македонија</i>	<i>20</i>
3. Престанок на мандатот на членовите на Судскиот совет.....	22
4. Надлежности на Судскиот совет на Република Македонија.....	23
Заклучок.....	25
Доц. Д-р Васко Наумовски	27
Македонија помеѓу интеграциите и ветото.....	27
(Абстракт)	27
Македонија помеѓу интеграциите и ветото.....	28
Доц.Д-р Абдула Азизи.....	37
Реалноста и предизвиците на Република Македонија на полето на социјалната политика	37
Заклучок.....	51

Д-р. сц. Али МУСЛИУ 53

Хармонизација на системот на човековите права во Република Македонија со меѓународните стандарди (Процесот на евроатлантските интеграции)	53
Апстракт.....	53
1. Хармонизација на законодавството – предизвици и проблеми.....	54
2. Човековите права и евроатлантски интеграции на Република Македонија.....	57
3. На место на заклучок.....	61

Мр. сц Беким Нухија 63

Интеграцијата на Република Македонија во Европската Унија	63
Вовед.....	63
1. Процесот на проширување на ЕУ и односите со Македонија.....	64
2. Потпишувањето на спогодбата за Стабилизација и асоцијација со Македонија	65
3. Привремената Спогодба	67
4. Влегувањето во сила на ССА.....	67
Заклучок.....	69

Мр.сц. Вулнет ЗЕНКИ..... 71

ЕВРОПСКИТЕ СТАНДАРДИ ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И РЕЗУЛТАТИТЕ НА Р.МАКЕДОНИЈА.....	71
Вовед.....	71
1. Опасностите по животната средина за Европа	72
2. Идните стратегии за заштита на животната средина	74
Препораки и заклучоци	77

Македонка Виларова..... 79

Процесот за членство во ЕУ и настојувањата на Република Македонија.....	79
Вовед.....	79
1. Критериуми за членство во ЕУ	80
2. Стратешки интерес на Република Македонија за членство во ЕУ	81
3. Условите кои Европската Унија и ги поставува на Република Македонија за влез во ЕУ	83
4. Настојувањето на Република Македонија за влез во ЕУ	84
Заклучок.....	87

Љуљзим Фаризи 89

Процесот на зачленувањето на РМ во ЕУ и реалната политика после самитот во Букурешт	89
---	----

Мимоза Камили & Арта Азизи-Зибери.....	99
Спорот околу името на Република Македонија, разгледано од призмата на влијанието во меѓународните односи	99
Заклучок.....	102
Арта Азизи-Зибери.....	103
Важноста од решавање на спорот околу името на Република Македонија	103
Албулена Халили &.....	115
Фатмир Ариф.....	115
Македонија помеѓу интеграцијата во евро-атлантските структури и балканската геополитика.....	115
Абстракт.....	115
1. НАТО и балканската геополитика.....	116
2. Самитот во Букурешт и неприемот на Македонија во НАТО.....	120
2.1. Причините за неприемот.....	121
2.2. Можните последици од неприемот на Македонија во НАТО	128
3. Заклучоци и препораки.....	131

Јавното мислење на албанската заедница во Македонија за НАТО

Центарот за истражување во јавната администрација при Универзитетот на Југоисточна Европа во Тетово, одржан во периодот јануари-април 2009 година во рамките на Пројектот: *Евро-атлантските перспективи на Р. Македонија: Проблемите, предизвиците и политичката реалност по неуспехот на самитот на НАТО во Букурешт-2008* реализираше анкета за истражување на мислењето на албанската заедница во Република Македонија и нивните перцепции за НАТО пактот, како и за некои прашања поврзани со евро-интеграционите процеси на земјата.

КОРИСТЕНА МЕТОДОЛОГИЈА

Истражувањето е спроведено на стандардизиран прашалник, во кој се земени предвид демографските особености на населението (половата структура, старосната структура, нивото на образование, статусот на вработување), додека е направено рапределба на анкетите според местото на живеење (урбана и рурална средина), како и се претставени сите региони каде што живеат албанци во Македонија.

ДЕМОГРАФСКИТЕ КАРАКТЕРИСТИКИ НА РЕАЛИЗИРАНАТА АНКЕТА

Во анкетата се опфатени 511 анкетирани лица, од кои 311 мажи додека 200 од анкетираниите се жени, односно 61% мажи и 39% жени.

Што се однесува до старосната структура на анкетираниите се опфатени: 281 (55%) млади до 29 годишна возраст, 64 (14%) на возраст измеѓу 30-39 години, 74 (13%) на возраст измеѓу 40-49 години, 58 (11%), на возраст измеѓу 50-59 години, додека 34 (7%) над 60 годишна возраст.

Според нивото на образование 60 (12%) од анкетираниите завршиле основно образование, 125 (24%) завршиле средно образование, додека 326 (64%) завршиле најмалку факултетско образование.

Според статусот на вработување, 299 (59%) од анкетираниите се невработени, 184 (36%) се вработени, додека 28 (5%) се пензионери.

Според местото на живеење, 260 (51%) од анкетираниите живеат на село, додека 251 (49%) живеат во град.

РЕЗУЛТАТИ

Анкетата се состои од десет прашања, во однос на кои анкетираниите го дале следните одговори:

Првото прашање гласи: **Какво влијание ќе имаше приемот на РМ во НАТО врз стабилноста на земјата, економскиот раст и странските инвестиции ?**

Анкетираниите ги дале следните одговори:

- а) Позитивно одговориле 469 (92%) од анкетираниите,
- б) Негативно одговориле 12 (2%) од анкетираниите, додека
- в) 30 (6%) одговориле дека нема да има влијание



На второто прашање: **Одбивањето на РМ на Самитот во Букурешт да биде примена во НАТО беше резултат на неуспешната македонска политика и дипломатија ?**

Анкетираниите ги дале следните одговори:

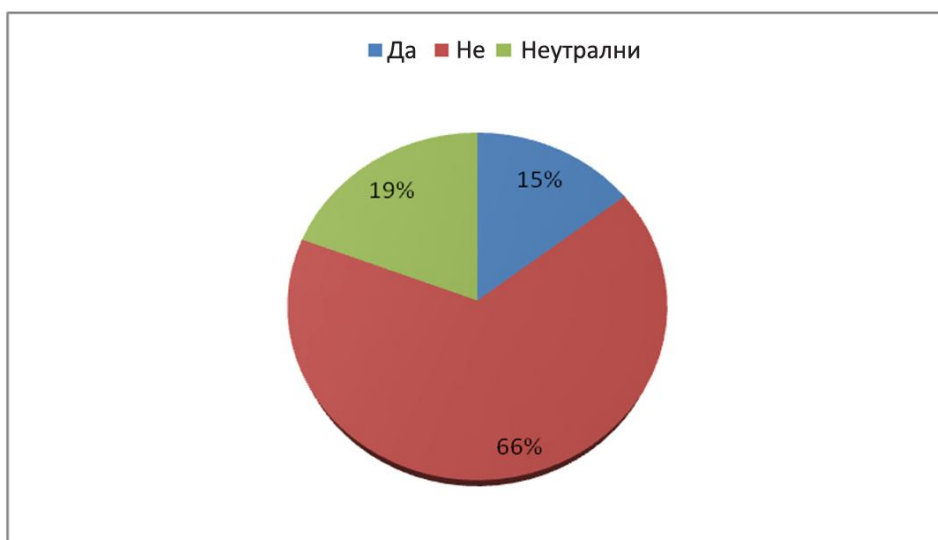
- а) Со ДА одговориле 401 (78%) од анкетираниите,
- б) Со НЕ одговориле 39 (8%) од анкетираниите, додека
- в) Не одговориле 71 (14%) од анкетираниите.



Тертото прашање беше следното: **Дали е променет вашиот став за НАТО по Самитот во Букурешт ?**

Анкетираните ги дале следните одговори:

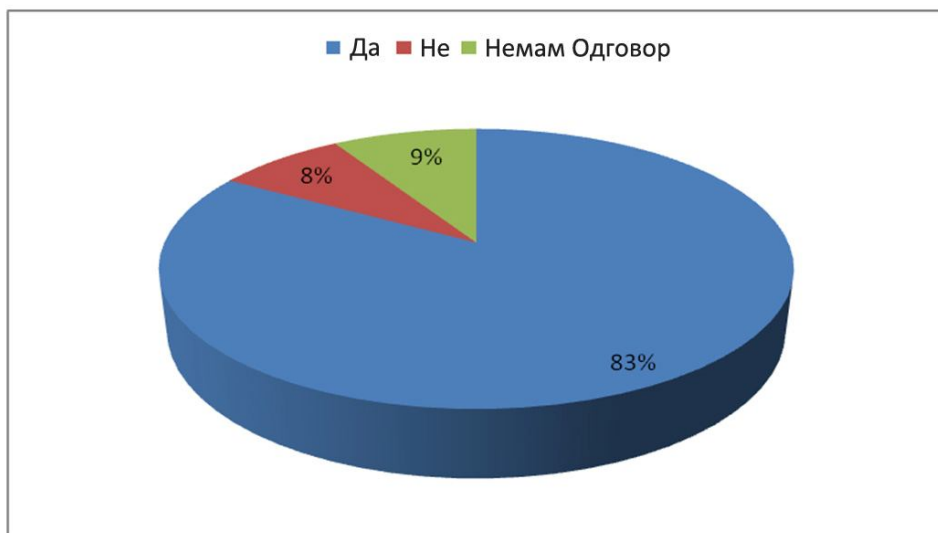
- a) 74 (15%) од анкетираните одговориле со ДА,
- b) 338 (66%) одговориле со НЕ, додека
- c) 98 (19%) немаат одговор или се неутрални.



Четвртото прашање беше следно: **Дали се согласувате со промената на името на државата на РМ во преговорите со Грција заради зачленување во НАТО и ЕУ ?**

Анкетираните ги дале следните одговори:

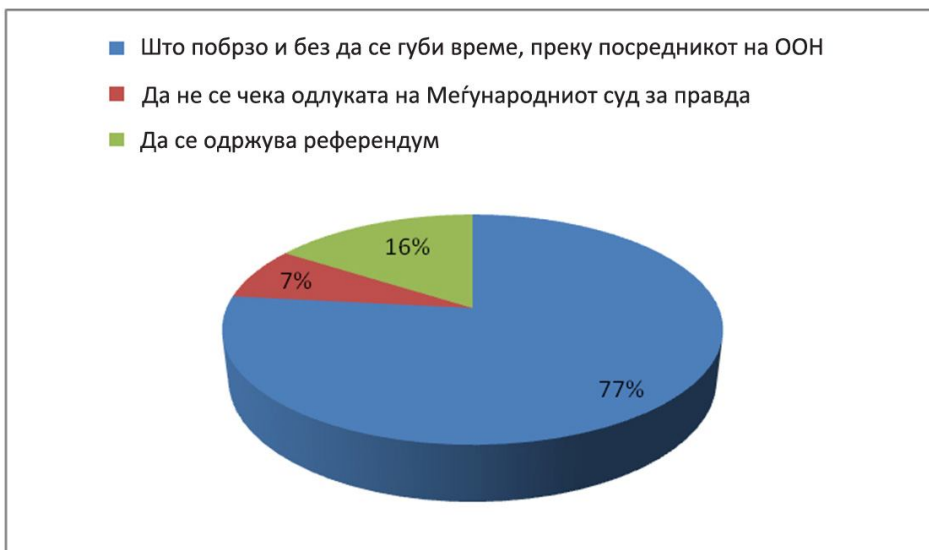
- a) ДА се определиле 426 (83%),
- b) НЕ се определиле 40 (8%), додека
- c) 45 (9 %) немале одговор.



Петтото прашање беше следно: **Решавањето на спорот за името со Грција е прашање кое треба да биде решено ... ?**

Анкетираните ги дале следните одговори:

- a) што поскоро и без губење време преку посредникот на ООН одговориле 392 (77%) од анкетираните,
- b) Да се чека одлуката на Меѓународноот суд за правда се определиле 38 (7%) од анкетираните,
- c) Да се одржи референдум се определиле 16% од анкетираните



Шестото прашање беше следно: **Како ќе гласате во случај на одржување на референдум за влез во НАТО и промена на името на РМ?**

Анкетираните ги дале следните одговори:

- a) 438 (86%) се определиле дека ќе гласаат ЗА,
- b) 35 (7%) се определиле дека ќе гласаат против, додека
- c) 38 (7%) дека ќе се воздржат од гласање.



Седмото прашање гласи: **Колку партиципираат албанските политички субјекти при креирањето на надворешната политика на државата ?**

Анкетираните ги дале следните одговори:

- a) 268 (52%) мислат дека воопшто не партиципираат,
- b) 210 (41%) мислат дека малку партиципираат,
- c) 33 (7%) мислат дека на подеднаков начин партиципираат со македонските политички субјекти.

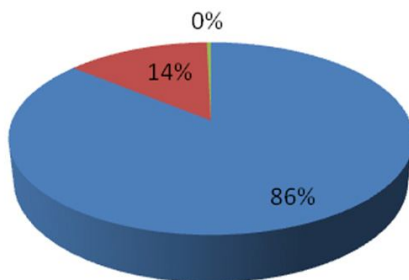


Осмото прашање гласи: **Поради кои причини албанските политички субјекти не се ангажираат да земаат учество на преговорите со Грција за името на РМ ?**

Анкетираните ги дале следните одговори:

- a) 439 (85.6%) се определиле “Поради тоа што македонските политички партии ја сметаат оваа како проблематика која што ги тангира само македонците”,
- b) 70 (14%) се определиле “Поради незаинтересираноста на албанските политички субјекти за евро-атлантските интеграции”, додека
- c) причините не ги знаат само 2, односно 0.4% од анкетираните.

- Поради тоа што македонските политички субјекти оваа го сметаат како проблематика која што ги тангира само македонците
- Поради незаинтересираноста на албанските политички субјекти за евро-атлантските интеграции на земјата
- Не знам

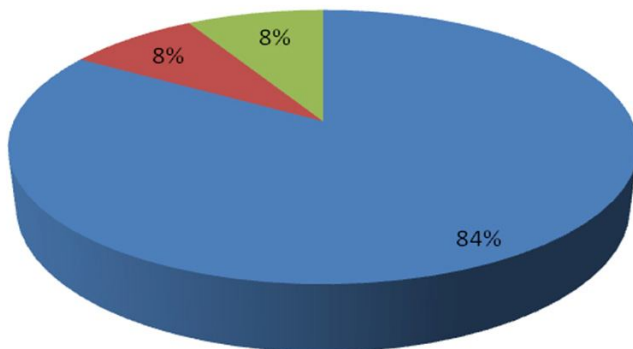


Деветтото прашање: **Дали сметате дека во спорот за името треба да се земаат предвид и мислењата и ставовите на албанската заедница ?**

Анкетираните ги дале следните одговори:

- a) 427 (84%) одговориле со ДА,
- b) 41 (8%) одговориле со НЕ, додека
- c) 43 (8%) нема влијание.

■ Да ■ Не ■ Нема влијание



Десеттото прашање: **Дали мислите дека Р. Македонија на долгорочен план ќе има последици околу безбедноста на државата поради незачленувањето во НАТО и нерешавањето на спорот со Грција ?**

Анкетираните ги дале следните одговори:

- а) 444 (87%) од анкетираните договориле со ДА,
- б) 27 (5%) одговориле со НЕ, додека
- в) 40 (8%) нема да има влијание.



Анализата околу прашањето на **гласањето во случај на референдум опфаќајќи ги различните возрастни групи** е следна:

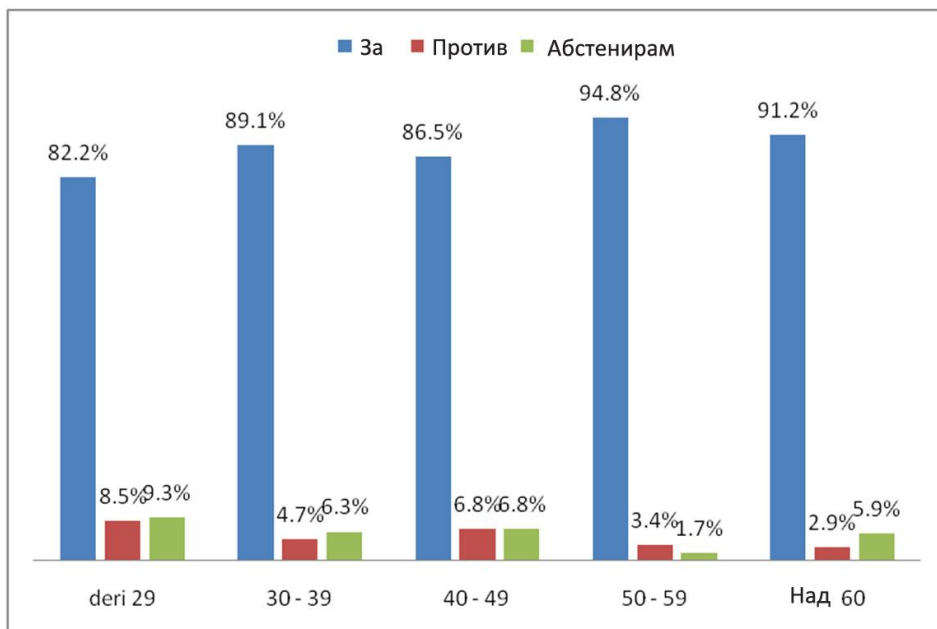
За старосната група до 29 годишна возраст: 3А се определиле 82%, против 9% додека 9% од анкетираните не се определиле односно ќе абстенираат.

За старосната група 30-39 годишна возраст: 3А се определиле 89%, против 5%, додека 6% од анкетираните се изјасниле дека ќе абстенираат од гласање.

За старосната група 40-49 годишна возраст: 3А се определиле 86%, против 7%, додека 7% од анкетираните се изјасниле дека ќе абстенираат од гласање.

За старосната група 50-59 годишна возраст: 3А се определиле 95%, против 3%, додека 2% од анкетираните се изјасниле дека ќе абстенираат од гласање.

За старосната група над 60 годишна возраст: ЗА се определиле 91%, против 3%, додека 6% од анкетираниите се изјасниле дека ќе абстенираат од гласање.



Центарот за истражување во јавната администрација и понатаму ќе ја следи ситуацијата околу евро-интегративните процеси на РМ, ќе продолжи да споведува истражување и ќе ги обработи податоците од јавното мислење на граѓаните за актуелните прашања кои ги тангираат нивните секојдневни потреби и интереси.

Проф. Др. Фејзула Шабани¹

Охридскиот рамковен договор и уставните измени во Република Македонија

Абстракт

Охридскиот рамковен договор и неговата имплементација е еден од главните приоритети на Република Македонија во процесот на демократизација, подигнувањето на довербата во институциите и интеграцијата на земјата во Европската Унија. Рамковниот договор потпишан на 13.08.2001 му даде крај на внатрешниот конфликт во Република Македонија, и главната негова цел беше промовирањето на едно мирно и хармонично општество, како и развојот на граѓанското општество, почитувајќи го етничкиот идентитет и интересите на сите граѓани на Република Македонија. Врз основа на овој договор произлегоа еден значителен број на уставни измени и законски реформи кои треба да се применат од страна на институциите на Република Македонија во сферата на децентрализацијата, праведната застапеност, посебните парламентарни посапки за заштита на етнитетите кои не се мнозинство, образованието, употребата на јазикот, симболите, изразувањето на културниот и етнички идентитет како и други мерки за примена.

1. Уставно-правниот аспект на Охридскиот рамковен договор

Од уставно-правна гледна точка, Охридскиот договор претставува еден неизбежен компромис во врска со правата и основните слободи на етничките заедници во Република Македонија. Рамковниот договор го поставува граѓанинот во центарот на политичкиот и уставен систем, исполнувајќи ја волјата на секоја личност посебно и на нивните колективитети заеднички за постигнувањето на мирот, прогресот и целосната хармонизација. Во

¹ Професор на Правен Факултет при ДУТ

самиот текст на Охридскиот договор се потенцира дека “Овој рамковен договор ќе го промовира мирниот развојот и хармонијата во општеството, почитувајќи ги истовремено етничкиот идентитет и интересите на сите граѓани на Македонија”.

Охридскиот рамковен договор содржи:

1. Основни начела, кои меѓу другото опфаќаат: отстранување на употребата на сила за постигнување на политички цели, сочувувањето на суверенитетот и територијалниот интегритет како и унитарниот карактер на Македонија, сочувувањето на мултиетничкиот карактер на македонското општество во јавниот живот итн.

2. Прекинување на непријателствата, што се однесува на: целосно запирање на непријателствата, целосното разоружување на вооружените групи и нивното доброволно распуштање.

3. Развој на децентрализираната власт, која ќе се постигне преку: поттикнување на зимена на законот за локална власт со што ќе се зголемат овластувањата и надлежностите на оваа власт, реорганизирањето на општинските граници, именувањето на локалните началници на полицијата од страна на Општинските Совети од списокот на предложени кандидати од страна на Министерството за внатрешни работи.

4. Недискриминација и правична застапеност. Оваа начело доаѓа до израз во: еднаквиот третман на сите лица пред законот, адекватните вработувања во администрацијата, изборот на 1/3 на судии во Уставниот суд од страна на Собранието со мнозинство од бројот на пратеници кои го сочинуваат мнозинството од севкупниот број на пратеници од страна на заедниците во Македонија, постапка која ќе се примени и за изборот на Омбудсманот, тројцата членови на Судскиот совет.

5. Посебните собраниски постапки, кои подразбираат донесување на закони кои непосредно се однесуваат на културата, употребата на јазикот, личните документи и употребата на симболите, како и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, локалните избори, за Градот Скопје и за општинските граници ќе биде потребно мнозинството на гласови, во рамките на кое потребно е мнозинството на гласови на пратеници кои сметаат дека им припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Македонија.

6. Образованието и употребата на јазиците, што се однесува на: обезбедувањето на финансирање на високото образование од страна на државата на јазиците кои ги зборуваат најмалку 20% од населението, врз основа на посебни спогодби. На територијата на Македонија и во меѓународните односи службен јазик е македонскиот, додека се предвидува и “секој друг јазик кој го зборуваат 20% од населението е исто така службен јазик”;

7. Изразување на идентитетот, подразбира дека покрај симболите на Република Македонија, надлежните власти ја имаат слободата да ги поставуваат пред објектите на локалните власти и симболите со кои се изразува идентитетот на заедницата која е мнозинство во општината.

8. Имплементацијата, која го опфаќа времето на усвојување на уставните измени како и измените во легислативата, и се поканува меѓународниот фактор да повика меѓународна донаторска макроконференција за потребите на имплементација на овој договор.

9. Анексите, како составен дел на овој договор се однесуваат на:

А: Уставните измени;

Б: Законските измени;

В: Имплементацијата и мерките за градење на довербата.

2. Содржина на уставните измени во Република Македонија

Прифаќајќи го изменетиот Устав како единствен и целосен извор, се отстранува секоја можност на конфликт помеѓу нејзините норми и законите кои треба да бидат донесени, укажувањата во Рамковниот договор дека “Собранието ќе ги донесе сите потребни законски одредби за да му даде целосен ефект на Рамковниот договор” најмалку од правна гледна точка не треба да се остава дилема на која норма треба да се даде приоритет, така да секоја од нив ќе се смета значајна. Според Охридскиот рамковен договор, се постигна согласност да се промени Преамбулата на Уставот на РМ која не беше во согласност со целите и аспирациите на албанците за целосна уставна еднаквост, и таа беше реформулирана потпирајќи се на нејасниот граѓански концепт на Република Македонија.

Уставните измени во нормативниот текст на Уставот на Република Македонија опфаќаат 15 негови члена, кои се различни по содржина. Значи, се работи за измените на оние уставни одредби кои го регулираат прашањето на службена употреба на јазиците, основните вредности на уставното уредување на Република Македонија, верските заедници, заштитата, унапредувањето и збогатувањето на историското наследство во Македонија на сите заедници кои живеат во неа, постапката на донесување закони кои се однесуваат директно на интересите на заедниците, именувањето и надлежностите на Омбудсманот, трансформацијата на Советот за меѓуетнички односи, именувањето на членовите на Советот за безбедносот, именувањето на неколку членови на Републичкиот судски совет и Уставниот суд на Република Македонија од страна на заедниците, промена на името и надлежностите на локалната власт, како и измена на постапките за измена на Преамбулата како и на одредени уставни одредби кои се однесуваат на правата на албанците во Македонија. Сите овие измени на нормативниот текст на уставот треба да бидат во функција на зајакнување на граѓанскиот карактер на државата, што воедно подразбира и зајакнување на уставно-правната позиција на заедниците во РМ на еден повисок степен.

3. Имплементација на уставните измени во Република Македонија

И покрај уставните измени, имаме еден дисбаланс помеѓу определбата и имплементацијата на овие измени во Република Македонија. Охридскиот договор претставува еден добар модус за изградба на едно стабилно општество, но проблем претставува одолговлекувањето на имплементацијата на овој акт, но ризик претставува и неговото останување само на хартија. Историското искуство покажува дека постоењето на еден важен документ не е доволно ако не се е придружен со дејството на реализирање. Во овој контекст се и зборовите на Монтескје: "Кога одам на некое место не прашувам дали има добри закони во неа, туку прашувам колку тие се применуваат ..."

Законот за локална самоуправа, кој беше донесен врз основа на Охридскиот рамковен договор, ги зголеми видливо некои надлежности кои сега може да ги врши локалната власт, но сепак не може да зборуваме за една целосна децентрализација на власта на локално ниво, бидејќи заостанува процесот на негова имплементација.

Ист е и случајот со територијалната поделба, со кој соединувањето на општината Кичево се одложува за четири години. Во постоечкиот Закон, се предвидуваше на почетокот на 2009 година, општина Зајаз и Осломеј да се приклучат на урбаниот центар. Законот за јазици кој беше донесен од страна на Собранието на М во 2008 година, не го регулира прашањето на употреба на јазиците во другите институции на централната власт, согласно Охридскиот рамковен договор и уставните измени.

Уставните измени во сферата на образованието претставуваат најголема забелешка и конфузна, бидејќи овие измени не гарантираат целосно право на албанците на високо образование. И наспроти определбата во Охридскиот договор дека “Финансирањето од страна на државата ќе се обезбеди за високото образование на јазик на кој зборуваат најмалку 20% од населението во Македонија ...”, реалноста е сосема поинаква. Денес имаме една непропорционална распределба на финансиските средства во државните универзитети во Република Македонија.

4. Наместо заклучок

Патот на демократски развој на Македонија треба да биде отворен од условите и факторите кои го детерминираат тоа и ќе служи како основ за општ нејзин развој. Македонија треба да се определи од политички и уставен аспект да го следи патот на демократски развој на западно-европските држави, поради тоа што само интегрирањето во евро-атлантските структури може да обезбеди сигурна иднина за Македонија. Затоа, Република Македонија осумнаесет години во годините на транзиција се наоѓа пред историските предизвици на постигнување на општествена кохезија врз основа на демократските начела и европските стандарди за сите нејзини граѓани, без оглед на верувањето, националната или друга определба, што ќе ја интегрира Република Македонија во Европската Унија и ќе го заокружи историскиот процес на европеизација на Македонија во политичкиот, правниот, економскиот и културен аспект.

Проф. д-р Рената Тренеска-Дескоска²

СУДСКИОТ СОВЕТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И НЕЗАВИСНОСТА НА СУДСВОТО

Вовед

Едно од најзначајните задачи кои се поставени пред Република Македонија во процесот на евроатлантските интеграции е зајакнување на независноста на судството.

Јавното мислење во Македонија во однос на независноста на судиите е главно негативно. Самите судии не направија многу да добијат вистинска власт. Извршната и законодавната власт исто така не направија многу за да им дадат таква шанса на судиите. “Колективната меморија на социјалистичкиот систем” и улогата на судството во тоа време сеуште е присутна. Последиците од овој период, кога правото беше подредено на политиката, сеуште се присутни, особено во администрацијата и судството, чија улога во правниот поредок и општеството суште е потценета.

Во Република Македонија се направија уставни промени во начинот на избор и разрешување на судиите и во составот и надлежноста на Судскиот совет на Република Македонија, со цел да се создадат структурни гаранции за независноста на судството. Но, од една страна се поставува прашање колку овие уставни измени се вистински чекор кон остварување на независноста на судството. Од друга страна се наметнува сознанието дека реализирањето на правните реформи кои се однесуваат на институционалните гаранции на независноста на судството се прв, но недоволен чекор за постигнување на судската независност. Градењето на правна држава и воспоставување на систем на владеење на правото е многу позначајно за остварување на независноста на судството, а за остварување на таа цел, значаен е придонесот на законодавната и извршната, но и на судската власт.

² Професор на Правен Факултет „Јустинијан Први“, - Скопје

1. Историја: причини за реформа на Републичкиот судски совет

Уставните амандмани од 2005 година беа најкрупниот чекор во реформите во судството во Република Македонија. Најзначајната уставна измена беше промената на начинот на избор на судиите.

Според уставниот текст од 1991 година, судиите се избираа од страна на Собранието по предлог од Републичкиот судски совет (РСС). Целта заради која беше воведен РСС како орган во Република Македонија беше да се ограничи партиското влијание на постапката за избор, контрола и разрешување на судиите. Но, составот и начинот на избор на РСС беа под целосно политичко влијание, така што со право се поставуваше прашањето: Љуис цустодиет ипсос цустодес? (Кој ги чува чуварите?). Наместо чувар на судската независност, РСС според својата уставна поставеност, повеќе беше сервис на законодавната (и извршната) власт одошто на судската. Прво, изборот на РСС беше само во надлежност на Собранието. РСС беше составен од седум членови³, кои се избираа од Собранието “од редот на истакнати правници”. Двајца од нив ги предлагаше претседателот на Републиката, а другите се предлагаа од самото Собрание. Условот кој беше потребен за избор во РСС (истакнат правник) беше многу субјективен. Уставот не содржеше одредба дека РСС треба да биде составен од одреден број судии. Законот за РСС⁴ содржеше одредба дека 4 од членовите треба да се избираат од редот на судиите, а тројца од другите институции и дејности, но Уставниот суд ја укина оваа одредба од Законот како неуставна, затоа што Уставот не го специфицираше бекграундот на членовите на РСС (Одлука на Уставниот суд, Бр. 26/93). Така лесно можеше да се случи никој од членовите на РСС да не потекнува од редот на судиите.

Изборот на членовите на РСС беше во целосна зависност на владејачките партии во Собранието и судската власт немаше никакво

³ Уставот на Република Македонија определуваше мандат од шест години за членовите на РСС со право на уште еден избор. Ниту Уставот, ниту Законот за Републички судски совет (Службен весник на Република Македонија, 80/1992) не предвидува ситуација во која мандатот на некој член на РСС не почнува во исто време со мандатот на другите членови. Кога на еден од членовите на РСС му престана мандатот поради смрт, беше избран нов член што го замени претходниот. Мандатот на останатите членови заврши во 2000 година. Во постапката за избор на нови членови на РСС, чл. 104 беше правилно протолкуван дека предвидува мандат од шест години за членовите на РСС, а не за РСС како орган. Поради тоа, мандатот на членот на РСС, кој беше избран претходно, продолжи и беа избрани само останатите шест членови на РСС.

⁴ Закон за Републички совет, Сл. весник на Република Македонија, бр. 80/92.

влијание на изборот на неговите членови, покрај тоа што овој орган требаше да биде најтесно поврзан со неа.

Исто така, изборот на членови на РСС, како и на претседателите на судовите, беше заснован на принципот “трка со еден коњ”, што значи дека се предлагаа онолку кандидати колку што се избираа.

Друг куриозитет на уставниот систем на Република Македонија беше дека членовите на РСС се избираа со релативно, а не со апсолутно мнозинство. Уставот на Република Македонија со Амандманот Ц прокламира дека 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, ако со Уставот не е предвидено посебно мнозинство. Во поглед на потребното мнозинство со кое се донесуваат одлуките иста беше и одредбата од чл. 69 кој беше заменет со Амандманот Ц.

Уставот до 2001 не предвидуваеше посебно мнозинство за избор на РСС, како и за избор на судиите, така што се применуваше чл. 69, што значи дека членовите на овој орган се избираа со 40 (од 120) гласови во Собранието. Со уставните амандмани од 2001 (Амандманот ЦИВ) внесена е нова одредба, според која тројца од членовите на РСС се избираа со мнозинство од вкупниот број пратеници, при што мораше да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Степенот на партизација на РСС влијаеше на партизацијата на процесот на избор на судии.

Како резултат на тоа, јавното мислење во Македонија во однос на независноста на судиите беше главно негативно. Самите судии не направија многу да добијат вистинска власт. Извршната и законодавната власт исто така не направија многу за да им дадат таква шанса на судиите. “Колективната меморија на социјалистичкиот систем” и улогата на судството од тоа време сè уште е присутна. Последиците од овој период, кога правото беше подредено на политиката, сè уште се присутни, особено во администрацијата и судството, чија улога во правниот поредок и општеството сè уште е потценета.

Од една страна секојдневни беа примерите во кои РСС предлагаше кандидати за судии, а тие беа одбивани од страна на Собранието на Република Македонија.

Од друга страна познати се и отворени случаи на притисок врз судиите од страна на извршната власт.⁵

Од трета страна, судовите во Република Македонија не се докажаа како ефикасни контролори на законитоста на вршењето на власта од страна на извршните органи. Тоа резултира во раширената недоверба во правниот систем. Но, мора да се истакне дека недовербата во судовите не е секогаш заснована на сомневањата во нивната независност, туку причина за ваквото јавно мислење е исто така и судската неефикасност во заштитата на правата.

Заради тоа беше потребно да се отпочне процес на реформи во областа на судството кои ќе придонесат за гарантирање на независноста и ефикасноста на судството.

2. Нормативна сегашност: Судскиот совет на Република Македонија

а. Состав на Судскиот совет на Република Македонија

Уставните амандмани од 2005 година, меѓу другото го сменија и начинот на избор на судиите и составот на Судскиот совет. Судскиот совет на Република Македонија согласно со Амандманот XXVIII е составен од 15 члена. Осум члена на Советот ги избираат судиите од своите редови, од кои тројца се припадници на малцинските заедници во Република Македонија. Пет членови на Судскиот совет се избираат од страна на Собранието, со различно мнозинство. Од тие, тројца членови на Советот избира Собранието на Република Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на малцинските заедници. Двајца членови ги предлага претседателот на Република Македонија, а ги избира Собранието, од кои еден е припадник на малцинските заедници. За овие двајца членови на Судскиот совет не се бара посебно мнозинство во Собранието и тие можат да се изберат со најмалку 40 пратенички гласови, согласно со Амандманот X. Претседателот на Врховниот суд на Република Македонија и министерот за правда се членови по функција во Судскиот совет.

⁵ Во 1999 година полицијата се обиде да изнуди судска одлука за претрес од страна на судот во Кратово. Истата година полицијата повика судии на “информативни разговори” за некои судски постапки. Тоа е директно спротивно на независноста на судството и на Уставот и Законот за судови (чл. 11, 14, 15 и 65), кои јасно забрануваат секаков притисок или влијание на судиите врз нивната работа.

Напредок во овие уставни измени е тоа што мнозинството членови на Судскиот совет (8 од 15) се избираат од страна на самите судии. Тоа е една претпоставка за постигнување на политичка независност на Судскиот совет и судството во целина. Но, имајќи ги предвид авторитарните традиции во Република Македонија, карактерот на политичката култура и преголемата политизација во сите сфери на живеење, учеството на министерот за правда во Судскиот совет во себе носи опасност од политичко влијание од носител на висока функција во извршната власт. Она што не претставува проблем во земји со етаблирани демократски системи, може во себе да носи опасност од изигрување на декларираните цели на реформата во земја во која сè уште не функционираат средствата за ограничувања на извршната власт. Рамнотежата меѓу судската власт и Судскиот совет со другите власти можеше сосема оптимално да се постигне и со учеството на нивните претставници кои ги избира Собранието на Република Македонија. За барем до некаде да го амортизира влијанието на министерот за правда и претседателот на Врховниот суд во Судскиот совет и особено да се намали кумулацијата на функции во рацете на претседателот на Врховниот суд, Законот за Судскиот совет на Република Македонија⁶ содржи одредба според која министерот за правда и претседателот на Врховниот суд не можат да бидат избрани за претседател и заменик претседател на Советот.

Претседателот на Судскиот совет се избира од редот на членовите на Советот со мнозинство гласови од вкупниот број членови со тајно гласање. Неговиот мандат трае две години, без право на повторен избор. Советот, по предлог на претседателот на Советот, на истата седница на која се избира и претседател, избира и заменик кој го заменува во негово отсуство.

Законот за Судски совет на Република Македонија ја регулира постапката за избор на членовите на Судскиот совет. Претседателот на Советот најдоцна три месеци пред истекот на мандатот на Советот или на член на Советот распишува оглас за избор на член на Советот од редот на судиите. Тој оглас се објавува во “Службен весник на Република Македонија” и во најмалку две јавни гласила од кои едно е на албански јазик. На огласот може да се јави секој судија кој во моментот на објавување на огласот врши судиска функција; кој има најмалку пет години судиски стаж и кој има позитивни оценки во последните три години во вршењето на судиската функција дадени од страна на Советот.

Во Законот за Судски совет на Република Македонија е предвидено дека при изборот на членовите на Судскиот совет од редот на судиите

⁶ Закон за Судскиот совет на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, бр.60/2006.

се зема предвид застапеноста на членови од подрачја на сите апелациони судови, како и на Врховниот суд, поради што се подготвуваат кандидатски листи по изборни единици (листа за кандидат од Врховен суд на РМ, листа за кандидат од апелационото подрачје Скопје, Битола, Гостивар и Штип). Исто така при составувањето на Судскиот совет се води сметка и за правичната застапеност на малцинските заедници, поради тројца членови се избираат од единствена посебна листа на кандидати на судиите припадници на сите заедници кои не се мнозинство во РМ за целата територија на земјата.

Изборите за членови на Советот од редот на судиите се спроведуваат во ист ден во сите судови во РМ. За избран се смета кандидатот што добил најголем број гласови по изборни единици. Ако повеќе кандидати добиле најмногу и еднаков број гласови од една изборна листа, изборите за овие кандидати ќе се повторат во рок од седум дена од денот на гласањето.

Што се однесува до другите членови на Советот, во Законот за Судски совет на РМ постои одредба според која седницата на Собранието на која се избираат членовите ќе се одржи најмногу 30 дена од изборот на членови за Советот што се избираат од страна на сите судии.

3. Престанок на мандатот на членовите на Судскиот совет

Основите за престанок на мандатот на членовите на Судскиот совет не се регулирани во Уставот, т.е. во уставните амандмани, туку тоа е оставено да се направи со закон кој се донесува со релативно мнозинство во Собранието (најмалку 40 гласови). Ова претставува сериозен недостаток на уставните амандмани од 2005 година. Уставното гарантирање на основите за престанок на мандатот на членовите на Судскиот совет е една од основните гаранции за нивната независност од политичката власт. Со тоа што со уставните амандмани тоа се остава да се регулира со закон, се отвара можност за несигурност на шестгодишниот мандат на членовите на Судскиот совет, а со тоа уште една множност за политичко влијание врз нив, а со тоа и врз судството.

Според Законот за Судски совет на РМ, на член на Советот му престанува мандатот: со истекот на времето за кое е избран; по негово барање; со исполнување на условите за старосна пензија; ако е осуден со правосилна пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци или друго кривично дело кое го прави недостоен

да ја врши функцијата член на Советот; ако му се утврди трајна неспособност за вршење на функцијата и ако е избран на друга јавна функција или професија.

Во зависност кој ги избира членовите на Судскиот совет (Собранието или судиите) постојат разлики во однос на тоа кој ја усвојува оставката на членот на Советот (Собранието или Советот) и кој ја утврдува трајната неспособност за вршење на функцијата (Собранието или Советот).

4. Надлежности на Судскиот совет на Република Македонија

Со новите уставни амандмани променет е и начинот на избор и разрешување на судиите, така што тоа сега е изземено од надлежност на Собранието и е ставено во делокруг на Судскиот совет. Со тоа Република Македонија се приклучи кон земјите во кои изборот на судии е целосно во доменот на еден орган, што во себе носи една друга опасност, а тоа е опасноста од корупција, која не можеше да биде избегната во земји со ваков модел на избор на судии и сличен политички систем на македонскиот (на пр. Бугарија). Јавноста во работата на Судскиот совет се обезбедува преку годишниот извештај кој го доставува до Собранието на Република Македонија. Во извештајот се содржани податоци за бројот на избраните и разрешените судии и судии поротници, за бројот на поведени и завршени дисциплински постапки, за како и за повеќе аспекти од работата на судството (кадровска состојба, материјално-финансиска состојба, соработка со други органи, квалитет и ажурност и сл.). Законот за Судскиот совет на Република Македонија содржи одредба дека Собранието на РМ го усвојува извештајот на Судскиот совет со двотретинско мнозинство, а доколку не го усвои тоа ќе биде основ за поведување на расправа пред органите што ги избрале членовите на Судскиот совет за оцена на нивната работа. Оваа одредба во пракса ќе значи само отварање расправа пред Собранието, без никакви конкретни резултати од таа расправа, бидејќи во законот не е предвидена можност за некаква одговорност на членовите на Судскиот совет.

Законот, исто така предвидува дека седниците на Советот се јавни и јавноста од нив може да биде исклучена само со одлука на Советот донесена со двотретинско мнозинство од вкупниот број негови членови заради заштита на угледот и интегритетот на судијата или кандидатот за судија.

Постапката за избор на судии започнува со одлука за објавување на оглас за избор на судија. Судскиот совет избира судија на основен суд од листата на кандидати доставена од Академијата за обука на судии и јавни обвинители што се јавиле на огласот. Практично, одлуката на Судскиот совет за избор на судија во основен суд е детерминирана од листата на кандидати доставена од Академијата за обука на судии и јавни обвинители. Оттаму, имајќи го предвид составот на органите на Академијата, како и постапката за избор на судии може да се забележи дека постои опасност од создавање на судска олигархија, која што е исто толку опасна за судството, колку и неговата политизација.

Во Законот за Судскиот совет на Република Македонија утврдено е дека доколку кандидатот од листата доставена од Академијата, не се јави на три последователни огласи за судија, го губи утврдениот приоритет од листата на кандидати на Академијата. На тој начин, кандидатите се принудени да се јавуваат на огласи за избор на судии и во места кои се надвор од нивното место на живеење, само за да не го изгубат приоритетот на листата.

Покрај изборот и разрешувањето на судиите, Судскиот совет врши и други функции како што се: ги избира и разрешува претседателите на судовите; утврдува престанок на судиската функција; избира и разрешува судии поротници; ја следи и оценува работата на судиите; одлучува за дисциплинска одговорност на судиите; одлучува за имунитетот на судиите; постапува по претставки и оплаки на граѓаните и правните лица за работата на судиите и судовите и др.⁷

Сооглед на тоа што со уставните измени не само дисциплинската одговорност, туку и разрешувањето на судиите е ставено во надлежност на Судскиот совет, Законот воведува можност за жалба по решенијата на Судскиот совет за разрешување или изречена дисциплинска мерка. Имено против овие решенија судијата има право на жалба пред Совет за одлучување по жалбите на Судскиот совет формиран при Врховниот суд на Република Македонија. Советот за одлучувањето по жалба е составен од девет члена од кои: тројца судии на Врховниот суд (но, не претседателот на Врховниот суд), четворица

⁷ Членот 31 од Законот за Судскиот совет на Република Македонија е пример за катастрофална номотехника. Во него се наброени надлежностите на Судскиот систем, при што се наведени одредени типови надлежности, па од нив се извлечени и наброени некои подвидови надлежности. На пр. како надлежност е наведено: утврдува престанок на судиската функција, а понатаму во друга алинеја е наведена: утврдува престанок на судиска функција поради трајна неспособност за работа на судија. Друг пример, во ал. 8 е наведено дека Судскиот совет одлучува за одземање на имунитет на судија, а во следната алинеја е напишано дека одлучува по барање за одобрување на притвор за судија, што е всушност претставува еден вид на имунитет на судијата.

судии од апелационите судови и двајца судии од судот од кој е судијата против кој е водена постапката. Целата оваа постапка отстапува од правилото дека секогаш повисок орган одлучува по жалба за одлука на понизок орган. Поради тоа нелогично е по жалбите за решенија на Судскиот совет да одлучуваат лица кои се избираат и разрешуваат од тој Судски совет, и одговараат пред него.

Заклучок

Нема сомневање дека реформата и модернизацијата на судскиот систем во Република Македонија е едно од најзначајните прашања на кое треба да се посвети внимание.

Практиката покажа дека само законите, особено во период на транзиција не можат да ја обезбедат независноста на судовите, кои се сè уште под влијание, дури и под притисок на владејачките политички партии. Затоа, уставните и законските измени во Република Македонија можат да бидат само почетна точка во обезбедување на независноста на судиите од: законодавната и извршната власт, од судскиот менаџмент и од формални општествени групи, како што се: политичките партии, медиумите итн.

Најзначаен напредок на уставните и законските измени во областа на судството е воведувањето на Судскиот совет како орган во чиј состав доминираат членови избрани од редот и од страна на судиите. Со тоа се подобрува позицијата на судството во обезбедувањето на својата независност од политичките фактори. Но, начинот на кој се избираат судиите, а особено улогата на Академијата за обука на судии и јавни обвинители во изборот на судиите во основните судови, носат опасност од создавање на судска олигархија, а со тоа и појава на корупција. Тоа е една од основните слабости на уставните и законските измени во областа на судството. Јавноста и образложеноста на одлуката за избор на судиите од страна на Судскиот совет, исто така не се доволно обезбедени и гарантирани на задоволително ниво. Значаен недостаток е и тоа што уставот не ги утврдува основите за престанок на функција член на Судскиот совет, туку тоа го остава на законско регулирање.

Законот за Судскиот совет содржи и некои нелогични решенија. Постапката по жалба против решение на Судскиот совет за разрешување или дисциплинска одговорност на судија; постапката за усвојувањето на извештајот на Судскиот совет во Собранието на Република Македонија и последиците од неговото неусвојување; причините за губење на приоритет на листата на кандидати за судии

составена од Академијата за обука на судии и обвинители, се само некои од нив.

Сепак, дури и да беше создадена многу подобра уставна и законска рамка за независноста на судството, тоа не ќе беше, и не е доволно за постигнување на нивната независност. За да успеат реформите во судството потребно е градење на правна држава, владеење на правото и конституционализам во кој судството ќе биде вистински чувар на човековите права и средство за ограничување на власта.

Доц. Д-р Васко Наумовски¹

Македонија помеѓу интеграциите и вето

(Абстракт)

Низ процесот на проширување на Европската унија и НАТО видливи се повеќе елементи кои укажуваат на користење на некои принципи кои ги определуваат резултатите од целиот процес. Принципот на условивање, концептот на “апсорпционен капацитет”, како и групирањето на државите при нивното приближување кон Унијата се само дел од нив. Политиката на условување на Европската унија и НАТО кон државите од Западниот Балкан доживеа сериозен пораз на Самитот на НАТО во Букурешт. И покрај сите исполнети критериуми, Република Македонија не ја доби заслужената покана, со што мотивацијата и намерата на оваа и други држави и натаму да продолжат со реформите е доведена во прашање. Преседанот воспоставен со (зло)употребата на правото на вето веќе се отсликува и во Европската унија, кадешто билатералните прашања се поставуваат како пречка за интеграцијата на некои држави-кандидати. Најавите за обиди за реформа на системот на прием на нови членки во НАТО е уште еден показател за потребата за соочување со опасноста за унилатерално блокирање на членството на државите од Западниот Балкан, што уште повеќе би дошло до израз при натамошното проширување на ЕУ и НАТО. Судирот на националните интереси на една држава-членка со колективните интереси на овие две меѓународни структури се заканува да го наруши нивниот углед во сеуште кршливиот балкански регион, кому му е потребна брза и ефективна интеграција.

¹ Професор на Њујорк Универзитет -Скопје

Македонија помеѓу интеграциите и ветото

Евро-атлантската интеграција несомнено претставува најсилниот двигател на реформските процес во регионот на Западниот Балкан. Од почетокот на економската и политичка транзиција, придружувањето кон Европската унија (ЕУ) и Северно-атлантската алијанса е поставено на врвот на приоритетите во надворешната политика на државите од овој дел на Европа. После отворањето на вратите на ЕУ за државите од Централна и Источна Европа, балканските држави засилено се насочија кон преземање на потребните чекори за влез во Унијата.

Државите имаат избор да аплицираат или не, но ЕУ има мал избор освен да ги прифати кандидатите кои ги исполнуваат пропишаните критериуми. Пред пропишувањето на Копенхагенските критериуми услов за придружување кон Европските заедници (ЕЗ) беше да се биде европска земја која сака да стане членка, а единствената одбиена апликација досега е апликацијата на Мароко, со образложение дека не се работи за европска земја. Доколку ги исполнат економските и политички критериуми за членство, ЕУ нема основа да ги одбие државите што се европски, според географскиот критериум. Сепак, дискусиите дали границите на Европа се географски, културни, цивилизациски или од некој друг тип ќе бидат на дневен ред и во следните кругови на проширување.

Историски гледано, процесот на интеграција во однос на својата должина беше различен во сите кругови. Најдолго траеја преговорите за пристапувањето на Португалија и Шпанија - повеќе од шест години, додека најкратки беа оние со Австрија, Шведска и Финска - само тринаесет месеци. Финска е и земја што најбрзо стигна до ЕЗ, со само две години и осум месеци од датумот на аплицирање до конечното зачленување.

Табела 1: Времетраење на процесот на интеграција на нови држави-членки до 1992 година

Земја	Датум на апликација	Времетраење на преговорите	Дата на зачленување	Период меѓу апликацијата и членството
Велика Британија (втора апликација)	10.05.1967	19 месеци	1.01.1973	5 години и 8 месеци
Данска	11.05.1967	19 месеци	1.01.1973	5 години и 8 месеци
Ирска	11.05.1967	19 месеци	1.01.1973	5 години и 8 месеци
Грција	12.06.1975	2 години и 10 месеци	1.01.1981	5 години и 6 месеци
Португалија	28.03.1977	6 години и 8 месеци	1.01.1986	8 години и 9 месеци
Шпанија	28.07.1977	6 години и 4 месеци	1.01.1986	9 години и 5 месеци
Австрија	17.07.1989	13 месеци	1.01.1995	5 години и 3 месеци
Шведска	1.07.1991	13 месеци	1.01.1995	3 години и 4 месеци
Финска	18.03.1992	13 месеци	1.01.1995	2 години и 8 месеци

Во однос на државите од Централна и Источна Европа, процесот на придружување, од апликацијата до полноправното членство, најдолго траел за Кипар и Малта (14 години), додека најкратко за Чешка и Словенија (8 години). Преговорите пак, најбрзо ги завршиле Словачка, Латвија и Литванија (за три и пол години), додека во другите случаи тие траеле пет години.

Советот на министри на ЕУ на состанокот одржан во јуни 1993 година во Копенхаген ги пропиша т.н. Критериуми од Копенхаген кои во себе содржат политички, економски и критериуми поврзано со законодавството. Во политичкиот дел се вклучени стандарди за: 1) демократијата во земјата - учество на граѓаните во донесувањето на одлуките, слободни избори со тајно гласање, слобода на печатот, итн.; 2) Владеење на правото - власта мора да се пракикува единствено во согласност со законите усвоени во одредена постапка; 3) почитување на човековите права и правата на малцинствата - усвојување на принципите од Универзалната декларација за правата на човекот на

ОН и Европската конвенција за правата на човекот, како и заштита и почитување на културата, јазикот и идентитетот на малцинствата.

Економските критериуми претставуваат способност на земјата да има функционирачка пазарна економија и способност да се подготват за притисокот од конкуренцијата и силите на Заедничкиот пазар на Унијата. Во однос на критериумите поврзано со законодавството, сите држави што сакаат да се придружат кон Унијата мораат во своето законодавство за го имплементираат т.н. *ацџуис цоммунаутаире* - европските правни акти донесени во рамките на ЕУ.²

Табела 1: Времетраење на процесот на интеграција на нови држави-членки до 2004 година

Земја	Апликација	Мислење на ЕК	Почеток на преговори	Договор за пристапување	Референдум	Членство
Кипар	3.07.1990	30.06.1993	31.03.1998	16.04.2003	<i>Не е одржан</i>	1.05.2004
Малта	16.07.1990	30.06.1993	13.10.1999	16.04.2003	8.03.2003	1.05.2004
Унгарија	31.03.1994	16.07.1997	31.03.1998	16.04.2003	4.12.2003	1.05.2004
Полска	4.05.1994	16.07.1997	31.03.1998	16.04.2003	7-8.06.2003	1.05.2004
Словачка	27.06.1995	16.07.1997	13.10.1999	16.04.2003	16-17.05.2003	1.05.2004
Латвија	13.10.1995	16.07.1997	13.10.1999	16.04.2003	20.09.2003	1.05.2004
Естонија	24.11.1995	16.07.1997	31.03.1998	16.04.2003	14.09.2003	1.05.2004
Литванија	8.12.1995	16.07.1997	13.10.1999	16.04.2003	10-11.05.2003	1.05.2004
Чешка	17.01.1996	16.07.1997	31.03.1998	16.04.2003	13-14.06.2003	1.05.2004
Словенија	10.06.1996	16.07.1997	31.03.1998	16.04.2003	23.03.2003	1.05.2004

Европската унија од почетокот на процесот на проширување со државите од ЦИЕ започна да го користи т.н. принципот на условување. Влијанието на овој принцип може јасно да се види во случајот на Словачка. Имено, реизборот на премиерот Владимир Мечијар во 1994 година придонесе за забавување на процесот на придружување на оваа земја кон ЕУ. Иако декларативно тој и неговата влада се залагаа за влез во Унијата, сомнителните демократски принципи и недоволниот степен на владеење на правото, загрозената независност на медиумите, непочитување на одлуките на Уставниот суд, и други случаи беа повеќе од доволни земјата да биде избегната при започнувањето на преговорите за членство во 1997 година, кога тие беа отворени само со Чешка.

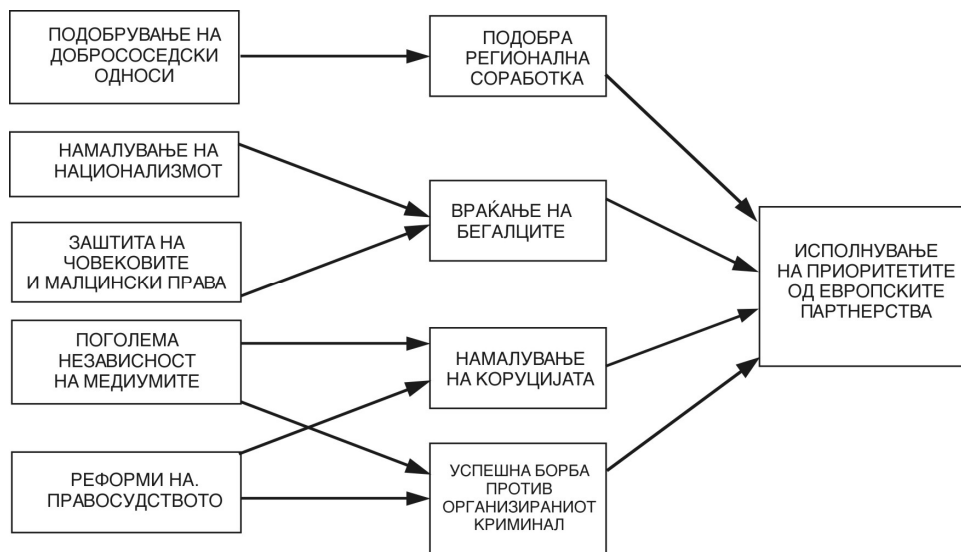
Во извештајот на Европската комисија беше наведено дека Словачка ги исполнува економските и административни критериуми,

² Presidency Conclusions, Copenhagen European Council 1993

но не е во состојба да започне преговори поради неисполнувањето на критериумите во однос на стабилноста на институциите, почитувањето на човековите права и владеењето на правото. Во периодот што следеше исклучувањето на земјата од преговорите за членство во ЕУ и НАТО стана главна домашно-политичка тема, и резултираше со промена на власта во 1998 година. Новата влада беше поддржана од ЕУ, но други услови што требаше да бидат исполнети беа вклучување на партиите на унгарското малцинство во владата, и затворање на нуклеарната централа “Бохунице”. Во 1999 година Словачка беше поканета да започне преговори за членство заедно со другите држави од ЦИЕ.

Втор, иако неформален, принцип е оној за создавање на групи на држави кои заедно ќе напредуваат на патот кон ЕУ. Анализирајќи ги извештаите за напредок за државите од Западниот Балкан подготвени од Европската комисија, резолуциите усвоени од страна на Европскиот парламент, како и Европските партнерства усвоени од Советот на министри, произлегува дека државите со соочуваат со, повеќе или помалку, исти проблеми, коишто се различно изразени во секоја држава. Напредокот кон членството во ЕУ зависи од решавање на овие прашања, пришто за некои од нив е суштинско заедничко решавање, поради природата на проблемот и околностите во регионот (на пр. враќање на бегалците, трговија со луѓе, организиран криминал, зајакнување на регионалната трговска соработка, итн.).

Приказ 1.: Потребни чекори за напредокот на државите од Западниот Балкан кон ЕУ



Покрај заедничките критериуми, за секоја земја-апликант постојат и посебни услови што се различни во однос на нивниот карактер. Исто така, на страната на потребните услови е и апсорпциониот капацитет на Унијата, односно способноста да се прифатат нови членови на европското семејство. Воведувањето на терминот “апсорпционен капацитет” и најавите за забавување или целосно запирање на проширувањето се должеа на повеќе моменти: почетокот на преговорите за членство со Хрватска и Турција во 2005 година, доделувањето на статусот кандидат на Македонија, како и евентуалното исцрпување на можностите за функционирање на системот на ЕУ после приемот на Бугарија и Романија. Влијанието на политичките прилики во одредени држави-членки (Германија, Франција, Холандија), како и стравот од прилив на нови емигранти, посебно од Турција, исто така имаа влијание врз зацврстување на ставовите против прием на нови држави-членки. Интересна е констатацијата на еден европски функционер дека “Единствениот проблем што го имаме со апсорпциониот капацитет е менталниот проблем”.³

Во оваа насока е и констатацијата дека “ЕУ личи на сопственик кој не е расположен да го догради сопственото удобно живеалиште со цел да ги вдоми неговите сиромашни роднини. Може ли тие да бидат чудни, бучни или со премногу барања? Може ли доградбата да за загрози стабилноста на целото здание? Далеку полесно е да се осмисли обнова и реновирање на постоечкото сместување, отколку да се впушта во толку храбри нови планови”.⁴ Уставот беше перцепиран како средство со кое ќе се овозможи натамошното проширување, а сега олеснувањето на процесот се поврзуав со усвојување на Реформскиот договор. Реформата на институциите и проширувањето се израз на истиот “структурален притисок”,⁵ и се неминовно поврзани еден со друг.

“Концептот на “апсорпционен капацитет” е преземен од хемијата, кадешто се однесува на квантитетот и квалитетот на новите елементи кои можат да се интегрираат, во кој било даден моемнт или за време на даден период, во веќе постоен систем или производ, без притоа да се стават под знак прашалник неговите својства, идентитет и капацитет да ги постигне своите цели”, а се користи и во одбранбените студии, кадешто се однесува на “капацитетот на

³ “ *El País*”, 16 June 2006, цитирано во: Ren, Oli (2007) *Следните граници на Европа* (Скопје: Институт за економски стратегии и меѓународни односи “о Охрид)

⁴ Grabbe, Heather (2001) *Profiting from EU Enlargement* (London: Centre for European Reform)

⁵ Wiener, Antje (2002) *Finality vs. Enlargement: Constitutive Practices and Opposing Rationales in the Reconstruction of Europe*, *Jean Monnet Working Paper 08/02*.

поединецот да го преживее непријателскиот оган и да се одбрани од нападите на непријателот.⁶

Сепак, знаејќи ја големината, популацијата и комплементарноста на државите-кандидати и “потенцијални кандидати” од т.н. Западен Балкан, нивната “апсорпција” во ЕУ нема да претставува посебна опасност за нејзината институционална структура и функционирање. Во рамките на дебатата за апсорпциониот капацитет мора да се повлече јасна граница меѓу групата на држави од југо-источна Европа (Хрватска, Македонија, Србија, Црна Гора, Албанија, Босна и Херцеговина, и веројатно Косово), и групата на “тешко-сварливи” држави (Турција, Украина, Белорусија и Русија). Втората група секако заслужува различен третман, но не и априори исклучување од агендата за зачленување. Копенхагенските критериуми не содржат одредби за големината на државите што сакаат да станат дел од ЕУ, за нивната религија, култура, или идеолошко минато. Единствената јасна пречка за одбивање на одредена држава е одредбата од членот 49 од Договорот за Европската унија, којшто пропишува дека “секоја европска држава што ги почитува одредбите од членот 6 (1) може да аплицира за членство” (принципите на слобода, демократија, почитување на човековите права и основни слободи и владеење на правото). Единствената одбиена апликација досега е онаа на Мароко во 1987 година, токум поради тоа што државата апликант не е европска. Сепак, и овој географски критериум не е целосно почитуван при досегашните проширувања. Така, на пример, Кипар е само 100 километри оддалечен од Сирија и Либан, а 800 километри од континентална Европа.

Во случајот на државите од централна и источна Европа, стабилизацијата и “точката од којашто нема враќање”⁷ во процесот на европска интеграција беше постигната многу побрзо после стекнувањето на нивната независност и демократизација. За дел од државите во Западниот Балкан овој стадиум сеуште не е достигнат. Разликата меѓу Западниот Балкан и државите од централна и источна Европа се должи на поголемиот степен на хетерогеност на населението, но и на националистичката политика на речиси сите лидери од регионот. Балканскиот регион претставува неделлив дел од “новиот” европски простор, и истовремено тој е најмалку стабилниот и најмалку интегрираниот регион во Европа.

⁶ Ren, Oli (2007) *Slednite granici na Evropa* (Скопје: Институт за економски стратегии и меѓународни односи “Охрид”)

⁷ Topan, Angelina (2001) *The European Integration Process: A Historical and Comparative Institutional Analysis* (Münster: Lit Verlag)

Без разлика дали се работи за зачленување во синдикат, кугларски клуб, политичка партија или, како во случајов, супранационална структура, секогаш има формален дебаланс на моќта помеѓу оние кои веќе се дел од клубот и оние што сакаат да се придружат.⁸ Несомнено постои поврзаност на условувањето и процесот на проширување. Еднаквата примена на условите за проширување поставени од ЕУ кон сите држави-апликанти честопати е предмет на критики, па така за нив се вели и дека претставуваат и “двојни стандарди” кои треба да се задоволат.⁹ Но, државите кои се следни на листата за влез во ЕУ - оние од Западниот Балкан - немаат избор. Задоволувањето на критериумите за членство е без алтернатива. Интересна констатација во оваа насока е и онаа дека “кога ЕУ како ентитет би аплицирала за членство самата во себе, би можела да биде помалку успешна и од Турција”.¹⁰

Политиката на условување на Европската унија и НАТО кон државите од Западниот Балкан доживеа сериозен пораз на Самитот на НАТО во Букурешт. И покрај сите исполнети критериуми, Република Македонија не ја доби заслужената покана, со што мотивацијата и намерата на оваа и други држави и натаму да продолжат со реформите е доведена во прашање. Познатата фраза за “стапот и морковот” наведува дека доколку се исполнат сите критериуми - се добива заслужената награда (“морковот”). Доколку пак нема движење напред - одназад е казната (“стапот”). Придобивките се олицетворени во членството на НАТО или ЕУ, а казната би биле изолација и економски или политички санкции.

На Самитот на НАТО беше потврдена дека Република Македонија ги исполни сите потребни критериуми, и оние политичките, и оние во областа на одбраната. Сето тоа е резултат на реформи кои не секогаш беа популарни кај граѓаните, но поминуваа благодарение на нивната верба дека сите чекори се потребни со цел да се дојде до членството во НАТО. Замислата дека после сите реформи државата ќе се приклучи во безбедносната структура имаше повисок приоритет.

Сепак, после Самитот се увиде дека наградата останува недостижна. Прилично е несоодветно да се верува дека после таков исход - граѓаните и натаму ќе ја даваат својата поддршка на реформи кои се спроведуваат заради исполнување на некакви критериуми. Искуството е дека - и покрај исполнети критериуми - не секогаш се добива заслуженото. Овој негативен сигнал се испраќа и до останатите

⁸ Walker, Neil (2003) Constitutionalising Enlargement, Enlarging Constitutionalism, *European Law Journal*, 9, 3.

⁹ Wiener, Antje (2002) Finality vs. Enlargement: Constitutive Practices and Opposing Rationales in the Reconstruction of Europe, *Jean Monnet Working Paper 08/02*.

¹⁰ Joerges, Christian (2002) 'Deliberative Supranationalism' – Two Defences, *European Law Journal*, 8, 1.

држави од регионот, кои исто така треба да спроведат реформи заради исполнување на истите критериуми. Примерот со Македонија ги обесхрабрува сите нив и го става под сомнеж целокупниот напредок на регионот кон Европа.

Преседанот воспоставен со (зло)употребата на правото на вето веќе се отсликува и во Европската унија, каде што билатералните прашања се поставуваат како пречка за интеграцијата на некои држави-кандидати. Блокирањето на преговорите со кое се соочи Хрватска е резултат токму на ова состојба. Доколку на Грција не и беше дозволено да ја блокира поканата за НАТО до Македонија - веројатно секоја држава-членка на НАТО или ЕУ би се воздржала од сличен чекор. Сепак, можностите за унилатерално попречување на проширувањето остануваат карта која може да биде употребена и во иднина.

Најавите за обиди за реформа на системот на прием на нови членки во НАТО е уште еден показател за потребата за соочување со опасноста за унилатерално блокирање на членството на државите од Западниот Балкан, што уште повеќе би дошло до израз при натамошното проширување на ЕУ и НАТО. Во една претпоставена ситуација, секоја држава од поранешна Југославија би била во можност да го блокира приемот на друга држава од истиот регион. Така, покрај актуелтниот спор на Словенија со Хрватска, во иднина Хрватска би ја блокирала Србија, а Србија ќе се спротивстави на приемот на Црна Гора, Косово или Босна и Херцеговина. Со тоа се отвора еден маѓепсан круг на меѓусебни блокирања, што секако нема да се вклопи во системот на толеранција и соработка што владее во ЕУ и НАТО.

Судирот на националните интереси на една држава-членка со колективните интереси на овие две меѓународни структури се заканува да го наруши нивниот углед во сеуште кршливиот балкански регион, кому му е потребна брза и ефективна интеграција. Без оглед на се, Македонија би требало да ги насочи сите расположиви капацитети за приближување на државата кон ЕУ, и без формалното започнување на преговорите за членство. На тој начин, откако преговорите ќе започнат - истите би можеле да завршат многу порано, бидејќи најголем дел од прашањата ќе бидат решени. Времето загубено во период кога државата е подготвена - но не преговара, може да се надомести во период на забрзано преговарање. Можеби времетраењето на преговорите со државите од ЕФТА се недостижни, но секако не е неверојатно да се верува дека тие можат да бидат скратени на две до три години. Очекуваниот почеток на преговорите во 2008 година веројатно ќе значеше 4-6 години преговарање, со што државата би станала дел од ЕУ во 2014 година. Сега, доколку преговорите започнат во 2010-2011 година, и траат две или три години, крајната цел повторно би била остварена.

Доц.Д-р Абдула Азизи¹

Реалноста и предизвиците на Република Македонија на полето на социјалната политика

Вовед

Покрај реформите во јавната администрација, судскиот систем и другите сфери на општествениот живот, интегрирањето на Република Македонија во Европската Унија бара една целина на реформи во националниот систем и во социјалната сфера. Со помош на реформите во социјалната сфера ќе се подобри правната основа за подобрување на животниот стандард на населението во РМ.

Легислативата на РМ во социјалната сфера започна да се хармонизира со она на ЕУ од потпишувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА). Во согласност со одредбите на ССА со ЕУ, легислативата на РМ има интенции да се реформира и хармонизира согласно социјалните стандарди на ЕУ. Помеѓу основните извори на социјалната легислатива во РМ може да ги наброиме: Уставот (членовите 32-42), законите, меѓународните договори и правилниците, колективните договори, актите на работодавачите и договорите за работа.

Исто така, посебно место имаат и правилниците на владата на РМ и подзаконските акти кои ги усвојуваат: Агенцијата за државни службеници, органите на државната администрација, со кои се обработуваат одредени законски одредби со цел за нивна ефикасна имплементација.

Посебно вреди да се спомнат некои важни прашања за социјалната политика и социјалните права имплементирани во легислативата на РМ, во согласност со духот на евро-интегративните процеси, особено: политиката на вработување, еднаквиот третман, недискриминацијата, социјалниот дијалог, социјалното осигурување, заштитата при работа, правата кои произлегуваат од работниот однос итн.

¹ Предавач на Факултетот за јавна администрација при ЈИЕУ

1. Политиката на вработување

Главна карактеристика на трудовиот Пазар во РМ е високата стапка на невработеност и многуте проблеми поврзани со понудата на работната сила, од една страна и намалената можност за вработување од друга страна. Неповолната ситуација на трудовиот пазар се појавува не само поради обемот на невработеноста, туку и од квалитетот на расположливиот потенцијал кој е надвор од економска активност. Структурата на невработените според нивото на професионална подготовка во поголемиот дел е неквалификувано, додека другиот дел располага со професии кои не се совпаѓаат со потребите на трудовиот пазар. Невработеноста ги опфаќа сите категории на лица, без оглед на возраста, додека посебно ги тангира младите со високо образование.

Како резултат на перманентната невработеност, се зголемува и нивото на сиромаштија. Причините за овие неповолни ситуации на трудовиот пазар треба да се бараат во политичките проблеми, економските, социјалните и технолошките, поаѓајќи од транзициониот период и трансформирањето на општеството.

Невработеноста денес претставува еден од посензитивните пробелми со импликации и многубројни последици, кои се манифестираат во повеќе сфери. РМ има голема невработеност од почетокот на транзицијата и ситуацијата во земјата може да се опише како високо ниво на долготрајна невработеност (35%). Меѓутоа, непостоењето на точни статистички податоци околу “сивата економија” и појавата на невработените само за да имаат пристап во здравственото осигурување претставува сериозна пречка при оценувањето на трудовиот пазар. Затоа, треба да се превземаат сериозни чекори во подготовката на институционалната и правна основа за надворешни инвестиции, поттикнувањето на стопанствеништвото, поддршката на малите и средни претпријатија, стимулирањето на самовработувањето, малиот и семејниот бизнис.

Следејќи го искуството кое произлегува од “Отвотрениот метод на соработка” помеѓу државите-членки на ЕУ, може да се каже дека РМ делумно ги реализира препораките, насоките и заедничките ставови во оваа насока.

Во секторот за социјална заштита, при Министерството за труд и социјална политика е основана Канцеларија за заштита и грижа на децата бездомници, жртвите на семејно насилство, корисниците на дрога и лицата со посебни потреби.

Со воспоставување на Регистарот за невладините организации во сферата на социјалната заштита, се овозможува вклучувањето на граѓанските општества во програмите за соочување со социјалното исклучување.²

Намалувањето на ризиците од социјалното исклучување, се реализира и преку формирањето на вонинституционалните форми за социјална заштита и заштита на ранливите групи, со што се намалува ризикот од институционализација. Во оваа насока се отворени 17 центри за деца со интелектуална попреченост, 2 дневни центри за деца бездомници и 1 приватен центар за третирање на лицата бездомници.³

РМ нема стратегија за вработување, која опфаќа широк спектар на мерки и области на интервенција поврзани со вработувањето во пазарот на трудот. Поголемиот дел на мерките и активностите во оваа сфера се однесуваа на политиката на трудовиот пазар, конкретно внимание беше посветено во изменувањето на трудовата легислатива.

Вреди да се спомне дека во РМ не постои социјален фонд сличен како Европскиот социјален фонд.

Невработеноста и понатаму земјаќи предвид предизвиците во овие сфери, треба да се превземаат дополнителни активности.

2. Еднаквиот третман и недискриминацијата

РМ како држава кандидат за членство во ЕУ ги имплементирала одредбите на директивите на ЕУ за еднаквост во Законот за еднакви можности на мажите и жените (Службен Весник на РМ, Бр. 66/06, 29.5.2006), кој меѓу другото предвидува основни и посебни мерки за виоспоставување на еднаквите можности.

Овој закон предвидува и постапка за заштита на еднаквите полови можности. Постапката за еднаков третман се иницира од лица и граѓански здруженија, додека се раководи од Министерството за труд и социјална политика, односно од претставник-лице вработено како дравен службеник во оваа министерство, ангажирано за одржување на постапките за одредување на нееднаквиот третман на мажите и жените.

² За развојот на партнерски односи со невладините организации и приватните институции, Министерството за труд и социјална политика основа Канцеларија за јавните и приватните институции преку која во 2006 година се реализираше соработка со 2 невладини организации за: СОС националната линија за жртвите на семејно насилство и СОС национална линија за помош поврзана со прометите со дрога.

³ Влада на РМ, *Национална програма за усвојување на легислативата на ЕУ*, Скопје 2007, стр.202

Еднаквиот третман е гарантиран и при огласот на слободните работни места. Така, според Законот за работни односи, работодавецот не смее слободното работно место да го објави само за мажи или само за жени, додека исклучок од оваа правило постои само доколку одреден пол претставува неопходен услов за вршење на работното место. При објавувањето на огласот за работно место не треба да се сугерира дека работодавецот дава предност за вработување на одреден пол (член 24).

Легислативата на РМ го гарантира принципот на еднаквост на плати за иста работа за мажите и жените. Законот за работни односи го гарантира правото на работникот, кој што работи иста работа со исти барања на работното место, да прими иста плата без оглед на полот, додека одредбите на договорот за работа, односно општиот акт за вработување, кои се спротивни на ова ги смета за неважечки (член 108). Меѓутоа постојат разлики во плата исклучиво само заради разликите во работите кои во повеќето случаи ги вршаат мажите и во повеќето случаи ги вршат жените и не се однесуваат на половите разлики.

Со цел за подобра имплементација на законската рамка за полова еднаквост и еднаков третман, со одлуката на владата на РМ во јануари 1997 година е основана *Канцеларија за унапредување на еднаквите можности* (во рамките на Министерството за труд и социјална политика), додека во рамките на Парламентот на РМ е формирана *Комисија за еднакви можности на мажите и жените*.

Во РМ спречувањето на дискриминацијата се предвидува со одредбите на член 6(1) од Законот за работни односи, кој меѓу другото потенцира дека ...работодавецот не треба кандидатот за вработување или работникот да го стави во неповолна позиција поради рацата, бојата на кожата, полот, возраста, здравствената состојба или инвалидитетот, религиозното или политичкото убедување, членството во синдикат, социјалното или националното потекло, семејниот статус, имотната состојба, сексуалната ориентација, или поради другите лични околности. Истиот закон, во член 7 ја дефинира директната и индиректната дискриминација во духот на директивите на ЕУ.⁴

⁴ *Директната дискриминација* претставува секое однесување условено од разликите спомнати во член 6, со кое лицето е ставено или може да биде ставено во понеповолно положба за разлика од другите лица за одредени случаи; додека *индиректната дискриминација* постои кога одредбите кои изгледаат неутрални, критериумите или практиката го стават лицето во понеповолна позиција за разлика од другите лица-кандидати за вработување или работник заради одредени вредности, статусот и другите разлики предвидено во член 6. Забранета е дискриминацијата поврзано со: условите за вработување, унапредувањето на работа, пристапот на сите нивоа професионална обука и преквалификација, условите за работа и сите права кои произлегуваат од трудовиот

Според оценувањето на Европската Комисија, во сферата на недискриминацијата и еднаквите можности постојат неколку законски одредби против дискриминацијата, кои го опфаќаат полот, расата и религијата. Националните мерки во оваа насока не се општоприфатливи, затоа се бара да се преземаат натамошни чекори заради целосна имплементација на легислативата на ЕУ. Европската Комисија оцени дека е направен важен чекор во унапредувањето на еднаквите можности, бидејќи во новата законска рамка се подобруваат институционалните механизми за еднакви можности преку основањето на Канцеларијата за еднакви можности при Министерството за труд и социјална политика и преку должноста на локалните власти да формираат Комитети за еднакви можности и да именуваат Координатор за еднакви можности. Направено е унапредување во повеќе полиња, опфаќајќи го образованието, социјалната заштита, политичкото учество на невладиниот сектор, но сеуште постои потребата за дополнителни активности поврзани со вработувањето, положбата на жените во руралните средини, насилството и трговијата со жени, како и имплементацијата на законските одредби кои се однесуваат на недискриминацијата во сите сфери на општествениот живот.⁵

3. Социјалниот дијалог

Во РМ постои и механизмот на социјалниот дијалог, чија функција се базира во Конвенцијата на МОТ за слободата на здружување и заштита на правото на здружување (Бр.87), Конвенцијата на МОТ за правото на колективно здружување (Бр.98) како и Уставот на РМ и Законот за работни односи (членовите 203-235).

Во 1996 година владата на РМ, синдикалните организации и стопанската комора потпишаа посебен договор за формирање на Економско-социјалниот Комитет (чии надлежности се предвидени со член 246 од Законот за работни односи). Економскиот и социјалниот Комитет дејствува како трипартитно советодавно тело кое е сосатвено од претставниците на трите партнери (владата, претставниците на

однос, оспособувањето, преквалификациите, палкањата, наградите, отсутствата од работа работното време.

⁵ Аналитички извештај за мислењето на јавноста поврзано со барањето на РМ за членство во ЕУ, ЦОМ (2005) 1425, Брисел, стр.118-122.

работниците и претставниците на работодавците), кои ги разгледуваат економските и социјалните прашања како и ги хармонизираат нивните интереси поврзани со економската политика имерките за економска и социјална стабилност, политиката на цените и платите, социјалната заштита, животниот стандард, условите за работа и заштита на работа, здравствената заштита, социјалното и пензиското осигурување, социјалната заштита и заштита на децата итн.

Постојат два национални колективни договора (едниот со владата и другиот со стопанската комора) и 31 гранкови договори со кои се опфаќаат речиси сите сфери во јавниот и приватниот сектор. Меѓутоа, бидејќи одредбите на овие договори не се почитуваат систематски, тие се уште не се покажаа успешни во спречувањето на работните спорови.

Во сферата на социјалниот дијалог, унапредувањето е ограничено бидејќи 6 месеци по влегувањето во сила на Законот за работни односи не е почитуван рокот за усогласување на колективните договори (општиот за приватниот сектор се потпиша во јуни 2006, додека за јавниот сектор се уште не е потпишан).

4. Социјалното осигурување и социјалната заштита

Социјалната заштита во општа смисла на зборот во РМ ги опфаќа: социјалната заштита, пензиското и инвалидското осигурување, осигурувањето во случај на невработеност, правото на вработување и професионално усовршување на инвалидизирани лица, компензирање за инвалидност, професионална рехабилитација и додаток за ортопедски средства, финансиска компензација за семејството на чиј главен член е на отслужување на воениот рок, и правото на семејна заштита. Меѓутоа, не постојат законски одредби за системите за социјално осигурување на одредени професии посебно.

Во општиот систем на социјално осигурување, на овој начин се обезбедуваат правата на сите категории на осигурани лица (опфаќајќи ги државните службеници).

Социјалните бенефиции ги опфаќаат компензациите кои населението ги добива врз основа на платените пензии, компензациите за невработеност (кои ги плаќа Фондот за вработување), компензациите врз основа на боледување (платени

преку Фондот за здравствена заштита), детските додатоци и другите компензации врз основа на социјалната заштита.

Системот за социјална заштита е организиран на начин за да ги спречи и надмине основните социјални ризици, со кои се соочуваат граѓаните. Со социјални ризици се подразбираат ризиците поврзани со здравјето (болестите, повредите и инвалидноста), старосните ризици, мајчинството и семејството, ризиците од невработеноста и социјалната средина.

Финансирањето на социјалната заштита се реализира врз основа на годишната програма за реализација на социјалната заштита, која се усвојува од страна на владата на РМ. Од буџетот се финансираат овие права: постојаната парична помош, социјалната помош во пари, финансиската компензација поддршка на друго лице, компензација на плата за скратено работно време на родителот поради неа на хендикепирано дете, еднократна финансиска помош, сместување во семејства за грижа, сместување во институција за социјална заштита, функционирање на институциите за социјална заштита и дневните центри и финансиска компензација за инвалидизирани лица.

Координирањето на правилата од системот за социјална заштита на работниците во РМ, кои се вработени легално на територијата на државите-членки на ЕУ, е предвидено со член 46 од ССА(2001) помеѓу РМ и државите-членки на ЕУ.

Легислативата на РМ воопшто ги следи и применува определбите и препораките на ЕУ за социјална заштита. Со Законот за социјална заштита (Службен Весник на РМ, Бр.21, 20.02.2006) се даде можноста за децентрализација, деинституционализација и плурализам на системот за социјална заштита.

Процесот на децентрализација, во согласност со Законот за локална самоуправа, Законот за социјална заштита и Законот за заштита на децата, е реализиран така што јавните институции за стари лица (старинските домови) и градинки се пренесени на локално ниво, додека општините односно градот Скопје им е дадено можноста да се вклучат како давател на одредени услуги за социјална заштита преку сопствени програми за равој, за специфичните потреби на граѓаните, усвоени и финансирани од страна на соодветните органи на општината.

Иако созцијалната заштита во РМ се реализира од страна на јавните институции основани од владата на РМ (со донесување на одлуката за одредување на мрежата на потребниот вид и бројот на јавните институции), постои законска можност за основање на приватни институции за социјална заштита (освен за основање на

центрите за социјални работи и институциите за сместување на децата со едукативно-социјални проблеми), на начин, услови и одредени постапки со закон. Одлука за основање на приватна институција донесува владата на РМ, додека Министерството за труд и социјална политика дава дозвола.

Во оваа сфера, органите на општината исто така имаат можност за основање на јавни институции. Со Законот за социјална заштита е направено децентрализација на јавните институции за стари, заради целосно преминување на надлежностите на општините, каде може да се развие институционалната и вонинституционалната форма на заштита, како и да подготви програми за социјална заштита и да реализираат средства за нивна реализација. Меѓутоа, надзорот врз работата на општината при примената на Законот за социјална заштита го прави Министерството за труд и социјална политика.

Мрежата за социјална заштита во земјата не ги опфаќа сите групи поради непостоење на финансиски, човечки и институционални ресурси. Пензискиот систем и социјалното осигурување треба да се трансформира така што да одговара на демографските и општествените промени. Направен е ограничен развој во сферата на социјалната заштита и заштитата на местото на работа, но треба да се преземаат дополнителни активности за да се обезбеди спроведувањето на законските одредби во практика.

5. Правата на работниците

Во случај на **колективни отпуштања**, работниците имаат одредени права според Законот за работни односи. Помеѓу овие правата се предвидува обврската за информирање при отпуштање на поголем број на работници, заради економски причини (член 95). Работодавецот заради колективно отпуштање на од работа на поголем дел од работниците, најдоцна до 30 дена пред донесувањето на одлука за ова е обврзан за причините на запирањето на работниот однос, бројот и категоријата на вишокот на вработени како и за рокот предвиден за прекинување на работниот однос на работниците, да го информира синдикатот или претставниците на работниците и да го консултира за можните начини за ограничување на бројот на колективни отпуштања и за можните мерки за намалување на последиците. За постапката на запирање на работниот однос на поголем дел на работници, работодавецот е обврзан да го информира писмено Службата за посредување.

Правата и обврските во случај на колективни отпуштања на работниците заради економски причини се предвидени во член 96. Така што, работодавецот пред да го прекине договорот заради економски причини (технолошки, економски, организативни и други промени), поради кои завршува потребата за вршење на одредени работи, може на работникот да му овозможи:

- вработување кај друг работодавец без оглас, со трансфер и склучување на договор за работа заради вршење на работи кои одговараат на неговата професионална подготовка односно квалификација;

- професионална подготовка (обука, преквалификација кај истиот или друг работодавец); или

- нов договор за работа.

Во случај на прекин на договорот заради економски причини, работодавецот е обврзан да на работникот му исплати компензација со датумот на прекинување на работата (член 97), и тоа: од 1 плата за работен однос кој траел 5 години, до 6 плати за работен однос кој траел над 25 години.

Во врска со правото на работа, се оценува дека легослативата на РМ, односно Законот за работни односи покрива еден одреден број на основни начела од легислативата на ЕУ, особено оние поврзани со работното време и информирањето на работниците за условите при вработување. Меѓутоа, нема одредби кои сугерираат заштита на работниците во случај на инсолвентност на нивниот работодавец.

Во случај на **трансфер на работодавецот**, според Законот за работни односи правата, обврските и одговорностите од договорниот однос преминуваат кај новиот работодавец во случаите кога се појавуваат статутарни промени. Истите овие права новиот работодавец е обврзан да ги обезбеди за најмалку 1 година, односно се додека не заврши договорот за работа. Доколку во случај на промена на работодавецот, заради објективни причини се влошуваат правата од работа, работникот има исти права како да го одбил договорот за работа заради економски причини. При одредувањето на исклучителниот рок и правото на компензација се земаат предвид работниот стаж кај двајцата работодавци, од каде и претходниот работодавецот и последниот одговараат солидарно за компензација на сите барања кои се појавиле поради исклучувањето. Доколку работодавецот ја пренесува делумно или целосно својата дејност кај новиот работодавец, со правосилен правен договор доогвор тогаш по неговото завршување работниците се враќаат повторно кај работодавецот (член 68).

Работниците, исто така имаат и **право на штрајк** според членовите 236-245 од Законот за работни односи. Со цел на заштита на економските и социјални права на работниците, синдикатот на работниците има право да повикува на штрајк. Како право на синдикатот со цел заштита на социјалните и економските права на нејзините членови, штрајкот треба да се пријави писмено кај работодавецот. Штрајкот не треба да биде да започне пред завршувањето на постапката за помирување. Во писмото со кое се известува штрајкот треба да се спомнат причините, местото на одржување на штрајкот, времетраењето, денот и времето на неговото започнување. Штрајкот треба да се организира на тој начин за да не го попречува тековниот процес на работниците кои не земаат учество во штрајкот и да се забрани влезот на работницитево канцелариите на работодавецот (член 236). Меѓутоа, и за време на штрајкот синдикатот на работниците и работодавецот ги договараат заедно правилата за продолжување на работата, која не треба да се прекине за време на штрајкот поради безбедноста и здравјето на граѓаните (член 238).

Работниците кои го организираат и земаат учество во штрајкот во согласност со законските одредби или колективниот договор, не треба да се ставаат во понеповолна позиција од другите работници, додека работникот може да се исклучи само доколку организирал или земал учество во штрајк кој не е организиран во согласност со законот или колективниот договор (член 239).

Легислативата на РМ во однос на **работното време, паузите и одморите** воопшто е хрмонизирано со легислативата на ЕУ. Член 116 од Законот за работни односи потенцира дека полното работно време не треба да биде подолго од 40 часа во неделата и обично трае 5 работни дена. Со закон или со колективен договор може да се одреди како полно работно време и работното време кое трае најмалку 36 часа во неделата додека на местата каде постојат големи ризици за повреди или ризик за здравјето, полното работно време може да трае и помалку од 36 часа во неделата.

Во член 117 се предвидува можноста работникот на барање на работодавецот да изврши работа подолго од полното работно време во случај на подигнување на нивото на работа, продолжувањето на производниот процес, обезбедувањето на луѓето и имотот како и во други случаи одредени со колективниот договор. Меѓутоа, работата по полното работно време може да трае најмногу 10 часа во текот на неделата или 190 часа во текот на годината. Вреди да се спомне дека член 120 спречува вршење дополнителна работа по полното работно време и работодавецот не смее да нареди работа подолга од полното работно време ако: работата може да се организира со поствување на

нови смени, работничката е бремена или мајка на дете до 3 годишна возраст, и доколку работникот е помлад од 18 години.

Како можност се предвидува дополнителната работа (член 121). Работникот кој работи со полно работно време, може по исклучок да склучи договор за работа на скратено време со друг работодавец, но не повеќе од 10 часа во текот на неделата со претодна согласност на работодавецот каде е вработен со полно работно време.

Вреди да се спомне како новост во трудовата легислатива дека договорите на одредено време (член 46) за вршење на работи кои по природа траат одредено време, со или без прекинување до 4 години може да се претворат на работен однос на неодредено работно време доколку работникот работи по поминувањето на овој рок според условите и начините предвидени со овој закон.

Правото на годишен одмор работникот го добива откако работел најмалку 6 месеци непрекинато, без оглед на тоа дали работи со полно или со скратено работно време (член 139).

Освен ова, работникот има право на платен одмор заради лични или семејни причини (склучување на брак, раѓање на дете, смрт на близок роднина) до 7 работни дена (член 146). Работникот може да употреби и платен одмор и придонеси на плата до 3 месеци во текот на годината и за овој период му се замрзнуваат правата и обврските од работниот однос (член 147).

6. Заштита при работа

Правна основа за усвојување на Законот за безбедност и здравје при работа претставува членот 32 на Уставот на РМ, според кој секој има право на заштита при работа. Во РМ во сферата на заштита при работа се применуваат Конвенциите на МОТ,⁶ Законот за заштита при

⁶ Конвенцијата Бр.12 за компензација во случај на несреќи при работа во земјоделството (1921), Конвенцијата Бр.81 за инспекција на работата во индустријата и трговијата (1974), Конвенцијата Бр.89 за вработените жени во индустријата (1948), Конвенција Бр 119 за заштита на работата на децата во индустријата (1948), Конвенција за компензација во случај на несреќи при работа и професионални болести (1964), Конвенција Бр.129 за инспекција на трудот во земјоделството (1969), Конвенција Бр.136 за заштита од труењето со бензол (1971), Конвенција Бр.139 за спречување на контролата од професионалните ризици предизвикани од канцерогени материи и агенсии (1974), Конвенција Бр.148 за заштитан а работниците од професионални ризици поради труењето на воздухот, бучавата и вибрациите на работното место (1981), Конвенција Бр.162 за заштита при употреба на азбестот (1968).

работа (Службен весник на РМ, Бр.13/98, 33/00, 29/02) како и подзаконските акти.⁷

Одредбите на Законот за заштита при работа предвидуваат одговорност на работодавецот за планирање, организација и уредување на заштитата при работа, обуката и оспособувањето на работниците за безбедна работа, реализација на контролите средствата и условите за работа, како и здравствените контрлои на работниците кои работат при исклучителни услови. Освен другите задолженија, работодавецот е обврзан да држи евиденција за областа на заштита на работа, додека работниците се обврзани при работното време да се придржуваат на мерките и средствата за заштита, да ја вршат работата со внимание, како и да соработуваат со работодавецот при реализирање и унапредувањето на заштитата на работа. Доколку работникот не одговара на предвидените мерки и средства за заштита при работа и со тоа се доведува во опасност и неговото здравје и здравјето на другите работници, имотот на работодавецот, тогаш може во согласност со актот на работодавецот и колективниот договор привремено да се помести од работното место. Во оваат насока, се предвидува именувањето на преставникот за заштита при работа, кој има задача во секое време да контактира со работодавецот и ако констатира дека превземените мерки и средства од работодавецот не се адекватни за безбедноста и здравјето на работниците, тогш тој може да се жали до Државниот инспекторат за труд.

Законот за заштита при работа ги класифицира мерките за заштита при работа на општи и посебни. Заштитните мерки на работа ги одредува Министерот за труд и социјална политика, доколку со друг закон не се одредува поинаку (член 9). Надзорот во однос на почитување на одредбите од овој закон го прави Министерството за труд и социјална политика, додека инспекцискиот надзор го врши Државниот инспекторат за труд, кој доколку констатира нерегуларности при применета на законот, со одлука ќе нареди да се отстранат нерегуларностите кои може да го ризикуваат животот и здравјето на работа, но тој може и да донесе одлука за забрана на

⁷ Правилник за заштита при работа поврзано со товар и истовар на стока (Службен Весник на РМ, Бр.31/89, 33/93, 36/89), Правилник за реализација на градежните работи (Службен весник на РМ, Бр.13/88), Правилник за заштита при работа во текстилната индустрија (Службен Весник на РМ, Бр.12/89), Правилник за посебните заштитни мерки при работа на железница (Службен Весник на РМ, Бр.1/89), Правилник за заштита при работа со неметалните предмети (Службен Весник на РМ, Бр.74/92), Правилник за условите кои треба да бидат исполнети за вршење на одредени работи во сферата на заштита при работа (Службен весник на РМ, Бр.71/03), Правилник за начинот и роковите за реализација на периодичните контроли (Службен Весник на РМ, Бр.27/88) итн.

вршење на работата доколку работодавецот не дејствува во согласност со неговите упатства (членовите 50-55).

Со овој закон се обезбедува секој работодавец, пред да започне вршењето на неговата дејност треба да добие согласност од Инспекторатот за труд, кој контролира дели се применети мерките и стандардите за заштита при работа (член 11).

Освен ова, се предвидува и **посебна заштита на одредени категории** со Законот за работни односи за овие случаи:

- спречување на вршење на подземни работи од страна на жените (член 160),

- заштита на работничките заради бременост и мајчинство (член 161),

- спречување на вршење на работите за време на бременост и по породување (член 162),

- посебна заштита при бременост (член 163),

- заштита при бременост и мајчинство поврзано со ноќната работа и дополнителното работно време(член 164),

- одмор од работа при бременост, породување и мајчинство во времетраење од 9 месеци, така што ова право треба да се употреби 45 дена пред породување или најдоцна 28 дена пред породувањето (член 165),

- повторно враќање на работа од бременоста, породувањето и татковото отсуство (член 166),

- заштита на младите работници до 18 годишна возраст од ноќната работа (член 175) и зголемување на годишниот одмор за 7 дена дополнително (член 176),

- заштита на инвалидизираниите лица (членовите 177-178),

- возрасните работнички над 65 годишна возраст и работниците на 59 годишна возраст, уживаат посебна заштита (член 179) како и не смеат да работат ноќно време или надвор од работниот распоред (член 180),

- заштита на децата под 15 годишна возраст од работа, додека исклучок постои доколку се ангажираат за компензација и учествуваат во снимањето на филмови, подготовка за одржување на сценски спектакли, културни, спортски или рекламни (член 250).

Бидејќи претходниот закон за заштита при работа не беше целосно хармонизиран со Директивата на Советот на ЕУ 89/391 (12.6.1989), се појави потребата од усвојување на закон кој со концепција е целосни хармонизиран со оваа директива. Новиот закон за безбедност и здравје при работа (2007) ги регулира обврските на работодавецот и правата на работниците во сферата на безбедноста и

здравјето при работа, како и превентивните мерки против професионалните ризици, одстранувањето на ризичните фактори, информирањето, консултацијата, обуката на работниците и нивните претставници, како и нивното учество во планирањето и преземањето на мерки за безбедност при работа. Како новина во овој закон се предвидува основањето на институтот Совет за безбедност и здравје при работа, како советодавен експертски орган, кој го именува владата на РМ со одредени задолженија и состав.

Во функција на хармонизација на легислативата на РМ од сферата на заштита во процесот на трудот со онаа на ЕУ, во иднина треба да се посвети внимание на донесување на:

- Правилник за ставање на заштитни ознаки на работното место,
- Правилник за личните средства за одржување, кои ги употребуваат работниците при работа,
- Правилникот за безбедност и здравје на работниците кои што работат на работни места со бучава и вибрации,
- Правилникот за безбедност на работниците кои што работат на места со хемиски, биолошки и физички субстанции,
- Правилникот за заштита од канцерогени субстанции на работното место.

Заклучок

Иако РМ работи во насока на хармонизација на нејзината легислатива со она на ЕУ, сепак постојат и сфери во кои треба да се преземаат легислативни активности, меѓутоа постојат и сфери во кои треба да се преземаат легислативни активности. Имено, на РМ и недостасуваат надлежни институции во случај на инсолвентност (финансиска независност на работодавецот да ги плати работниците). Гарант за тоа дека работниците ги остваруваат нивните права треба да биде државата, преку основање на гарантни институции, утврдувајќи го со закон рокот во кој треба да бидат подмирени обврските спрема работниците и начинот на финансирање на гарантните институции. Важно е имотот на институцијата да биде независно од капиталот на претпријатието, додека долговите на институциите не смее да влијаат на исполнувањето на обврските спрема работниците. Гарантните институции обично обезбедуваат минимален степен на заштита на работниците во случај на инсолвентност на работодавецот, додека во државите-членки на ЕУ ги преземаат потребните мерки за отстранување на злоупотребите при исполнување на обврските.

Потоа, критиките може да ги насочуваме и на практичниот аспект на имплементацијата на одредбите поврзани со социјалната еднаквост, конкретно оние поврзани со половата еднаквост во практика, односно со состојбата на жените во руралните општества, на националните малцинства, насилството и трговијата со жени итн.

РМ во иднина освен активностите кои се однесуваат на хармонизацијата на легислативата согласно стандардите на ЕУ, од животна важност е посветувањето посебно внимание и на процесот на практична имплементација на сите законски мерки.

Д-р. сц. Али МУСЛИУ¹

Хармонизација на системот на човековите права во Република Македонија со меѓународните стандарди (Процесот на евроатлантските интеграции)

Апстракт

Меѓународното право за човекови права влијаело на создавањето на новите стандарди во постсоцијалистичка Европа. Агендата на системските промени во земјите во транзиција е јасно заснована на сознанието дека човековите права се крајна легитимна цел за универзалната демократска заедница. Човековите права играат значајна улога во транзиционите процеси во Централна и Источна Европа затоа што даваат значење и смисла и обезбедуваат легитимност на системите што настануваат и им даваат морално значење и надеж на индивидуалните активности. Хармонизација на законодавството на Република Македонија со меѓународните стандарди за човекови права, всушност претставува приближување на решенијата на националното законодавство кон правото на Европската унија. Човековите права играа значајна улога во транзиционите процеси во Република Македонија, затоа што им даваат стимул и поттик за евроинтеграциите на државата. Во овој труд се дават објаснувања на различни димензии на системот на човековите права во Република Македонија во транзицискиот период. Човековите права, освен во правен аспект се анализираат и на внатрешниот политичко-социлошки концепт, како еден процес на воспоставување на слободата на човештвото. Втората страна на тој процес е демократизација на Република Македонија. Демократијата и човековите права се феномени тесно поврзани еден со друг. Проблемот во Република Македонија лежи не во правното признавање на човековите права, туку во нивното секојдневно остварување. Воспоставувањето на владеењето на правото е едно од најчувствителните и најтешките задачи во процесот на градење на концептот на човековите права во постсоцијалистичките земји.

¹ Предавач на Правен факултет при ДУТ-Тетово

1. Хармонизација на законодавството – предизвици и проблеми

Хармонизација на законодавството на Република Македонија со меѓународните стандарди за човекови права, всушност претставува приближување на решенијата на националното законодавство кон правото на Европската унија.² Ако се имаат предвид бројните меѓународни конвенции во различни области, а особено во областа на човековите права, може да се каже дека хармонизацијата на правото е општа тенденција во современото право. Во рамките на Европската унија хармонизацијата, но и унификацијата на правото треба да овозможи остварување на единствен простор на слобода, безбедност и правда, како и единствен пазар во кој непречено се остваруваат економските и другите функции на Унијата. Потребата и заложбата за хармонизацијата на законодавството на Република Македонија со правото на ЕУ е вградена во одлуката на Европската комисија од 17 декември 2005 година, кога на Република Македонија ѝ е доделен статус на земја- кандидат за влез во Европската унијата.³ Процесот на хармонизација на законодавството на Република Македонија со правото на ЕУ е еден од предусловите за полноправно членство во Европската унија. Од моментот кога Република Македонија се определи за евроинтеграција, правниот поредок на ЕУ (вклучувајќи ги и примарните и секундарните правни извори) е референтниот правен поредок кон кој правниот систем на Република Македонија треба да се приближува.⁴ Со хармонизацијата на законодавството треба да се

² Правото на Европската унија вообичаено се нарекува комунитарно право, преземено од францускиот јазик *Acquis Communautaire*. Под тоа се подразбира, збир на права и обврски кои државите-членки ги обврзува и поврзува во Европската унија. Комунитарното право на ЕУ не е само право во тесна смисла бидејќи таа опфаќа: содржини, начела и политички цели на основачките договори, законодавство кое е усвоено врз основа на основачките договори, како и пресудите на судот на Европската заедница, декларации и резолуции кои е Европската унија ги усвоила, мерките кои се однесуваат на заедничка надворешна и сигурносна политика, мерките кои се однесуваат на правосудството и внатрешните работи како и меѓународните договори кои ги заклучила Европската унија, како и договори кои се заклучени помеѓу државите членки со трети земји во доменот на дејствувањето на Европската унија. Секоја држава која сака да постане членка на Европската Унија мора да ги прифати одлуките од основачките договори како и да го нивелизира и хармонизира својот правен систем со заедничкото правно достигнување на Европската унија. Поопширно види во: Uroznaj Evropsku uniju. (2007), Vodič kroz evropske integracije, Zagreb.

³ Види во извештајот на Европска Комисија: COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Brussels, 08.11.2006, SEC (2006)1387, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT The former Yugoslav Republic of Macedonia 2006 Progress Report.

⁴ По добивањето на кандидатскиот статус во декември 2005 година, Владата на Република Македонија во март 2006 година ја утврди Предлог-програмата за усвојување на правото на ЕУ. Содржински документот ги опфати плановите за усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ, потребната динамика на јакнење на институциите

воспостави јасен и конзистентен правен систем во кој нема да постојат внатрешни конфликти на законите. Во одредени правни области, хармонизацијата ќе повлече и потреба од кодификација на законодавството. Правниот систем на Република Македонија ги опфаќа покрај Уставот на Република Македонија од 1991, законите и подзаконските акти донесени по 1991 година, и сојузното законодавство од поранешна СФРЈ кое беше конзистентно со новиот уставен и правен поредок, продолжи да се применува и понатаму како национално законодавство во согласност со членот 5 од Уставниот закон за спроведување на Уставот на Република Македонија. Тоа значеше дека, во текот на одреден временски период, откако Република Македонија ја доби својата независност, најголемиот број сојузни закони се применуваа како дел од националното законодавство.

Значаен чекор кон хармонизацијата на законодавството на Република Македонија кон правото на ЕУ е тоа што при донесувањето на новите акти се води сметка за нивната усогласеност со законодавството на Европска унија. Имено, во Деловникот на Владата на Република Македонија е воведена обврска за сите нови закони или правни акти кои се предлагаат да бидат пропратени со преглед на нивната усогласеност со правото на Европска унија.⁵ Ова е особено значајно ако се има во предвид дека Владата на РМ е доминантниот овластен предлагач на законите кои се донесуваат во Собранието на Република Македонија.⁶ Особено важно е прецизно да се одреди колку Република Македонија може и мора да прифати од она што се нарекува право на Европска унија, бидејќи хармонизацијата на законодавството не е едноставна транспозиција на ЕУ мерките во домашното законодавство. Хармонизацијата на законодавството не значи потполно изедначување, туку можат да останат определени разлики или специфичности. Кога станува збор за хармонизација на правото во одредена област, треба да се има предвид дека правните норми треба

за спроведување на законодавството, како и неопходните ресурси за реализација. Програмата беше презентирана во мај 2006 година пред службите на ЕК во Брисел. Во септември 2006 година беа добиени првични коментари од страна на ЕК. Во октомври 2006 година за предлог-програмата расправаше Комисијата за европски прашања на Собранието на Република Македонија.

⁵ Деловник за работа на Владата на Република Македонија, (Пречистен текст), од 8 мај 2006 година, (Службен Весник на Република Македонија број. 51/2006).

⁶ Освен Владата на Република Македонија, иницијатива за донесување на закон може да даде: група граѓани, институции или здруженија на граѓани. Доколку предлог за донесување на закон може да даде секој пратеник или 10 000 избирачи. Тука се воспоставува реципрочниот однос помеѓу овластените предлагачи и невладините организации, односно граѓанските асоцијации.

да одговараат на конкретните услови во земјата во која се донесуваат, зашто во спротивно, тие ќе бидат неприменливи и неспроведливи закони. Сепак, овие индивидуални национални законодавни карактеристики треба да бидат во рамките и ограничувањата дадени од страна на Европската унија, а истите ќе се намалуваат со тек на време, сè до полноправно членство во ЕУ. Впрочем хармонизацијата е првиот чекор кон унификација која значи донесување на униформни правила во одредени правни области.

Човековите права играа значајна улога во транзиционите процеси во Република Македонија, затоа што им даваат стимул и поттик за евроинтеграциите на државата. Република Македонија се обиде да создаде механизам за заштита на човековите права, тргнувајќи од две основни причини. Луѓето во Македонија живеат под режим кој систематски ги негираше човековите права додека проповедаше дека ги почитува. Втората причина е интенцијата на Република Македонија да се приклучи кон Европската унија, а еден од основните улови за тоа е да докаже дека ги почитува и штити човековите права. Република Македонија е членка на сите основни меѓународни договори во подрачјето на човековите права. Уставот на Република Македонија ги признава меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот како дел на внатрешниот правен поредок на државата.⁷ Затоа, новиот Устав на Република Македонија стави акцент на човековите права. Уставот на Република Македонија на самиот почеток дава една широка и систематски изведена повелба за слободите и правата на човекот и граѓанинот, која започнува со граѓанските права, за да продолжи со политичките, економските, социјалните и културните права, како и нивните уставни гаранции, што одговара на текот на еволуцијата на граѓанскиот субјективитет во европската политичка историја. Со овие одредби, политичкиот статус на секој граѓанин станува во основа еднаков, без оглед на потеклото и националната припадност, што за Република Македонија, како општествена заедница која ја сочинуват припадниците на разни народи и националности, е од особено значење и во целосна согласност со слободарскиот и демократски дух на нејзиното уставно уредување. Уставната и правната рамка во Република Македонија се во согласност со Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи и дополнителните протоколи, која е на сила во Република Македонија од април 1997

⁷ Член 118. Устав на Република Македонија.

година.⁸ Општ заклучок за концептот на човековите права во Уставот на Република Македонија е дека тој обезбедува модерен, либерален концепт на човековите права.⁹

2. Човековите права и евроатлантски интеграции на Република Македонија

Заради успешност на процесот на хармонизацијата на законодавството на Република Македонија со европското право, заради конзистентност, координација и јасна слика и мониторинг на процесот на приближување на законодавството во 2007 година изготвена е Национална програма за усвојување на правото на Европската унија. Заради остварување на целта за европска интеграција, Република Македонија ќе мора да вложи многу труд во правец на исполнувањето на условите за влез во Унијата. Треба да се предвидат уставни измени со кои ќе се овозможи РМ да го пренесе вршењето на дел од своите суверени права на меѓународни организации или заедници. За членство во ЕУ, од призма на човековите права и слободи, РМ треба да ги исполни политичките критериуми. Копенхагенските критериуми јасно ги утврдуваат условите за членство во Европската унија, особено потенцирајќи ја стабилноста на институциите кои ја гарантираат демократијата, владеењето на правото, заштитата на човековите права и на правата на малцинствата. Во таа насока особено значајни се создавањето и зајакнувањето на институционалните механизми за заштита на човековите права и слободи во Република Македонија. Во тој контекст, во 2006 година година беше формирано Меѓуресорско тело за

⁸ Неофицијалниот вкупен број на жалби од ратификацијата на Европската конвенција за човекови права и основните слободи од страна на Собранието на Република Македонија на 10.04.1997 година, заклучно со декември 2006 година е 726. Согласно критериумите за допуштеност утврдени во член 35 на Конвенцијата заклучно со декември 2006 година од Европскиот суд за човекови права до Владата на Република Македонија доставени се вкупно 76 предмети за одговор. Во текот на 2006 година доставени беа 29 предмети. Од комуницираните 76 предмети, 29 се веќе завршени и тоа 16 со пресуди, а 13 со одлуки на Европскиот суд. Притоа, Европскиот суд со 12 пресуди констатирал повреда на Конвенцијата од страна на Република Македонија. Со 4 пресуди Судот не констатирал повреда на човековите права, а со 11 одлуки Европскиот суд ги огласил жалбите на подносителите за целосно недопуштени и ја запре понатамошната постапка по предметите.

⁹ Согласно судската пракса на Европскиот суд за човекови права во 2006 година, се измени Кривичниот законик со бришење на казната затвор кај кривичните дела клевета и навреда. Во текот на 2006 година, се укина одредбата од Законот за кривична постапка која се предвидуваше задолжителен притвор кога постои основано сомнение дека е сторено кривично дело за кое може да се изрече казна – доживотен затвор.

човекови права со кое раководи претставник на Министерството за правда.¹⁰ Меѓуресорското тело за човековите права, има за цел да воспостави координација помеѓу ресорските министерства, да учествува во унапредување и давање предлози во однос на законската регулатива во областа на човековите права како и размена на информации, податоци и реализација на препораките од извештаите на надлежните комитети на ООН и Советот на Европа. Согласно Одлуката ова тело е должно да ја информира Владата еднаш годишно за својата работа. Формирањето на вакво тело навистина е потребно и претставува позитивен чекор во промоцијата на човековите права во Македонија. Промоцијата на човековите права е во тесна врска со заштитата и превенцијата од нивна повреда. Неоспорно е дека вистинската цел на промоцијата на човековите права е во нивната заштита и превенција што е можно повеќе и подобро од страна на државата. Загрижува фактот што Меѓуресорското тело за човекови права претставува речиси целосна непознаница за пошироката јавност, а да не говориме за постигнатите резултати во неговата работа. Останува да се надеваме дека ова Меѓуресорско тело за човекови права не е можеби уште една формална обврска, препорака дадена од Европската комисија или пак е само форма без содржина со цел да се покријат суштинските недостатоци во однос на човековите права, нивното унапредување и заштита. Тргувајќи од демократските принципи извршната власт во Република Македонија треба да ја информира јавноста за работата на ова тело, за преземените активности и да овозможи соодветна соработка на ова тело со невладиниот сектор кој работи во областа на човековите права.

Исто така, степенот на успехот на основните национални институции за човековите права (јавното обвинителство, судовите, Уставниот суд, омбудсманот) зависат од бројни политички, финансиски и општествени фактори кои влијаат на овие институции. Правосудниот систем на Република Македонија беше реформиран во периодот 1995 – 1997 година, кога законодавството во голем дел беше усогласено со меѓународните конвенции и стандарди (Советот на Европа позитивно ги оцени реформите). Главни цели на постоечката реформа се зајакнување на независноста и зголемување на ефикасноста на правосудниот систем.¹¹ Во текот на 2005 и 2006 година беа реализирани крупни законодавни активности предвидени во реформската агенда. Уставните амандмани усвоени во декември 2005

¹⁰ Одлуката на Влада, бр. 19-1378/1 од 29.03.2006 година (Сл. Весник бр.44/2006)

¹¹ Стратегијата за реформа на правосудниот систем заедно со Акцискиот план за нејзино спроведување (2004-2007 година)

година овозможија суштински промени во поставеноста и функционирањето на правосудните институции. Изборот и разрешувањето на судиите и јавните обвинители премина во исклучива надлежност на Судскиот совет на Република Македонија (мнозинството на неговите членови ги избираат судиите од своите редови) односно на Советот на јавни обвинители. Со новите законски решенија¹² се операционализират новите уставни одредби со кои се рedefинира надлежноста во процесот на избор и разрешување на судиите, составот и надлежноста на телото кое ќе го врши изборот и разрешувањето (Судскиот совет на РМ)¹³ како и промените во организационата структура и надлежностите на судовите.

Една заначајна новина во доменот на правосудството е воведувањето на специјализација на судовите. Се работи за специјализирани оддели и одделенија во судовите, а кое треба да послужи за ефикасноста на судскиот систем. Друга новина е формирањето на посебен Управен суд надлежен да решава за законитоста на актите на државната управа со што дојде до растоварување на Врховниот суд од ваквиот вид на предмети. Исто така е формирано уште еден Апелационен суд во Гостивар (покрај постоечки три) заради зголемувањето на достапноста на правдата до граѓаните. Иако во новиот Закон за судови се инкорпорираат сите меѓународни стандарди во врска со судењето во разумен рок, сепак судските постапки се предолги.¹⁴ Сериозен е број на заостанати предмети во судовите. Судовите како да не обрнуваат внимание на фактот дека задоцнета правда е неправда. Со цел зголемувањето на ефикасноста на судските постапки беа воведени значајни новини во процесното и законодавството. Со воведените новини во процесните закони се создадоа законски претпоставки за забрзување на

¹² Во Законот за судови (Сл. Весник на Р. Македонија бр.58/06 од 11. мај 2006 година) инкорпорираат се следниве меѓународни инструменти: Европската Конвенција за заштита на човековите права и слободи; Препораки на Комитетот на министри на Советот на Европа за независноста, ефикасноста и улогата на судиите; Европската повелба за статусот на судиите; Универзалната декларација за независност на судството; Резолуција 1987/23 и Резолуција на ГС на ОН бр. 40/32;4/1.

¹³ Законот за судски совет на РМ (Сл. Весник на Р. Македонија бр.60/06 од 15.05.2006 год).

¹⁴ Во законот е прифатено начелото за судење во разумен рок согласно со чл.6 од Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи. Законот е во согласност со следниве меѓународни и ЕУ акти: Заедничка акција од 22 април 1996 година усвоена од Советот врз база на чл КЗ од Договорот за ЕУ, која се однесува на дефинирање на рамка за размена на судии за подобрување на соработката помеѓу земјите членки на ЕУ; Заедничка акција од 29 јуни 1998 година усвоена од Советот врз база на чл КЗ од Договорот за ЕУ, за основање на мрежа на Европските судови; Препораки на Комитетот на министри на Советот на Европа за независноста, ефикасноста и улогата на судиите, Европската повелба за статусот на судиите и Универзалната декларација за независност на судството, Резолуција 1987/23 и Резолуција на ГС на ОН бр. 40/32;4/1.

постапките¹⁵ преку надминување на лоцираните слабости кои придонесуваат за долготраење на постапките. Беа и се преземаат бројни активности кои имаат за цел да се намали бројот на кривичните предметите во судовите и да се растеретат лоцираните проблеми во судството.¹⁶

Соодветно напредување е направено во подобрувањето на положбата на националните заедници во Република Македонија. Охридскиот рамковен договор претставува усогласена рамка за изградба на интегрирано мултиетничко општество кое ќе гарантира мир, стабилност и демократски развој на Република Македонија. Рамковниот договор ја потврди неповредливоста на суверенитетот, територијалниот интегритет и унитарниот карактер на државата, ја врати стабилноста на целата нејзина територија, развивајќи механизми на натамошно градење доверба. Рамковниот договор подразбира суштествени измени во уставното уредување и законодавството во насока на значително унапредување на правата на заедниците, со што се делегитимизираат мотивите за конфликт во македонското општество по етничка основа. Воедно, принципите на правична застапеност и засилено вклучување во јавниот живот се основа за реинтеграција на македонското општество и појака кохезија во него. Соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа со амандманите на Уставот од 2001 година е вградена како една од темелните вредности на уставниот поредок.¹⁷ Заради внесување на одредби за соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници беа

¹⁵ Овде особено е важно донесувањето на новиот Закон за парнична постапка во 2005 година (започна да се применува од 29.12.2005) кој произлезе од потребата за натамошно доградување на нормативните решенија на парничната постапка и изнаоѓање на посоодветни законски механизми со кои ќе се овозможи побрзо и поефикасно постапување на судовите во споровите од личните, семејните, работните, имотните и другите граѓанско-правни односи, а со тоа и побрзо правосилно разрешување на спорните односи помеѓу правните субјекти, со што се создава поголема правна сигурност во таа сфера.

¹⁶ Така на пример, со измените на Законот за кривична постапка од 2004 година извршено е усогласување со европските правни акти и другите меѓународни конвенции како и со препораките од извештаите за Република Македонија (Конвенција на ОН против транснационалниот организиран криминал; Европската конвенција за човекови права; Конвенцијата за перење на пари, откривање, заплена и конфискација на имотна корист прибавена со кривично дело; Казнената конвенција за корупција; Конвенцијата за компјутерски криминал; Европската конвенција за трансфер на осудени лица со протоколот; Препораките на ГРЕКО; Основните насоки за човековите права и борбата против тероризмот на Советот на Европа; препораките на Европскиот комитет за превенција од тортура и понижувачко однесување и казнување).

¹⁷ Амандман бр. VI од Уставот на Република Македонија, (Сл.Весник на Р.Македонија бр.91 од 20.11.2001 година).

изменети и донесени определени закони, со цел да се постигне соодветна застапеност на заедниците.¹⁸ Сепак соодветна правична застапеност на заедниците не е на завидно ниво. Одреден прогрес е направен во полицијата, каде одреден број на нови службеници се вработени во полициските служби.

3. На место на заклучок

Проблемот во Република Македонија лежи не во правното признавање на човековите права, туку во нивното секојдневно остварување. Воспоставувањето на владеењето на правото е едно од најчувствителните и најтешките задачи во процесот на градење на концептот на човековите права во постсоцијалистичките земји. Власта направи малку за воспоставувањето на владеењето на правот во Република Македонија, како значаен дел на човековите права. Дури ни владеењето на правото во неговата најтесна, неформална смисла никогаш не постоеше во Република Македонија.¹⁹ Повисоките вредности и правните прилики не беа почитувани од страна на власта. Принципот на правна сигурност и одговорност на државните функционери нема никако значење во македонскиот политички и правен живот. Организираниот криминал и корупција беа и се уште се на сцената на политичкиот живот. Поради сето тоа, можеме да заклучиме дека во Република Македонија треба уште многу труд за да се воспостави целосно почитување на човековите права, како што се предвидени во демократските земји. Република Македонија прво треба да почне да гради свест за човековите права и силно јавно мислење кое ќе ги поддржува вредностите на правото и владеење на правото, а потоа треба и да ги подобрува техниките за унапредување на човековите права. Исто така градењето на партиципативна политичка култура и култура на човековите права, е многу значајно, ако не и најзначајно за прифаќањето на демократскиот концепт за човековите права во политичко-уставниот систем на Република Македонија. Човековите права не можат да се проследат сами за себе надвор од

¹⁸ Така на пример се донесени и изменети: Законот за државни службеници, Законот за народен правобранител, Закон за работни односи, Закон за јавните претпријатија, Закон за јавното обвинителство, Законот за судовите и други.

¹⁹ За меѓусебна условеност на градењето на концептот на човековите права од една, и правната држава од друга страна види во делот на политичките критериуми во Извештајот на Европска Комисија: COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Brussels, 06.11.2007, SEC (2007)1432, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT The former Yugoslav Republic of Macedonia 2007 Progress Report, стр. 6-16.

политичко-социјалниот контекст, туку и како една страна на процесот за воспоставување на човековата слобода. Втората страна на тој процес е демократизација на Република Македонија. Демократијата и човековите права се феномени тесно поврзани еден со друг. Тие всушност се две страни на едно прашање. Ниту може да се зборува за демократија ако не постојат човекови права, ниту пак има демократија без почитување на човековите права. Постоенето на политичкиот демократски систем и нивните институции се заснова помеѓу другото, и на постигнување на правна заштита која одговара и дава сигурност за основните права на човекот. На тој начин, политичко–уставното утврдување на основните човекови права се појавува како јадро на целата држава, која настојува да биде демократска. Основното прашање на демократијата е промовирање и почитување на човековите права, која е директно поврзана со основните принципи на демократското општество, а таа завршува во цивилното општество. Создавање на цивилното општество, и нишка на облици во кое граѓаните се собираат, се организираат и дејствуваат надвор од државните рамки, е несомнено и најтешкиот дел на ова глобално преобразување. Недоволното учество на граѓаните во јавните работи е последица на нивното слабо разбирање на цивилното општество и нивната недоверба во различните елементи на организирањето на општеството. Затоа луѓето треба да ги едуцираме за да можат да се послужат со своите права, од предучилишното образование па преку основното, средното па и сè до високото образование.

Мр. сц Беким Нухија¹

Интеграцијата на Република Македонија во Европската Унија

Вовед

Зачленувањето на Македонија заедно со другите балкански држави² во Европската Унија е една многу интересна тема, променлива и значајна како за земјите кои се аспиранти да бидат дел од неа така и за самата ЕУ.

На Копенхашкиот самит кој беше одржан на 12-13 декември 2002 година се дискутираше за политиката на проширување на ЕУ и се одлучи Македонија и другите балкански држави да бидат прифатени како нејзини партнери во процесот за стабилност и партнерство. На самитот на ЕУ во Копенхаген јасно беше истакнато дека „доколку Македонија и балканските држави ги исполнуваат Копенхашките критериуми еден ден може да бидат членки на ЕУ“.

Донесената одлука во Копенхаген беше најзначајната етапа за Македонија и другите балкански држави во периодот од кога тие се партнери во процесот на стабилност и партнерство со ЕУ. Во ова етапа, на самитот на Копенхаген и со зборовите кои се искажаа јасно се гледа дека ова одлука имаше јасни визии за иднината на Европа. Освен ова, активностите кои ги започнаа со Конвенцијата за иднината на Европа на 28 февруари 2002 година, ќе влијаат на иднината на балканските држави.

Одлуките донесени на самитот на Копенхаген и на самитот во Солун имаат значителна важност за Македонија и другите балкански држави за нивно интегрирање во ЕУ.³

¹ Асистент на Правен факултет при ЈИЕУ

² Албанија; Босна и Хрцеговина; Хрватска, Србија и Црна Гора

³ <http://www.edsh.org>

1. Процесот на проширување на ЕУ и односите со Македонија

Европската Унија претставува една организација во која бројот на членови постојано расте. Во 1951 година со оснивањето на Заедницата за јаглен и членик, Европската Заедница броеше само 6 шест члена, додека со наредните проширувања бројот на членови перасна на 27 држави-членки.⁴

Во мај 2004 година, десет држави добија членство во ЕУ, опфаќајќи ги тука државите на Источна Европа, Малта и Кипар. Се поставува прашањето дали со оваа проширување ќе се забави процесот на зачленување на балканските држави во ЕУ? Дали може да се очекува по зголемувањето на бројот на членки на ЕУ за едно време да престане нејзиното проширување?

ЕУ со приманета на Договорот од Ница од 1 февруари 2003 година ги надмина тешкотиите кои може да се појават со нејзинот проширување со десет држави. Бидејќи со Договорот од Ница е донесена одлука да се забрани националното вето, ова овозможи ЕУ да дејствува со повеќе влијание.

Неопходно е ЕУ да се прошири кон балканските држави и да придонесува во нивниот развој.

Се надеваме дека овој процес нема да престане овде, туку ќе продолжи опфаќајќи ги и балканските држави. Сите балкански држави опфаќајќи ја и Македонија откако ќе ги исполнат предвидени политички услови и доколку ги почитуваат правата на граѓаните, ќе ги очекуваат преговорите за членство. Според член 49 од Договорот за ЕУ, секоја Европска држава која што ги почитува слободата, демократијата, правата на граѓаните и основните слободи, основните законски начела ќе може да конкурира за членство во ЕУ.

Предностите од зачленувањето на Македонија во ЕУ ќе бидат:

- Нејзините граѓани може да живеат, се движат и работат во еден широк простор од Јадранско до Балтичкото море и од Црно море до Атлантскиот океан;
- Производите од Македонија ќе може да бидат експонирани во најголемиот светски Пазар поминувајќи преку стандардните процедури;
- Со проширувањето на ЕУ кон балкан се дава можност на повторно обединување на континентот на Европа.

⁴ <http://www.ads.gov.mk>

Тоа што е со важност за спомнување е започнувањето на активностите на Конвенцијата за иднината на Европа. На самитот на ЕУ кој беше одржан во Laeken кон крајот на 2001 година се донесе одлука за усвојување на Конвенцијата за иднината на Европа, а нејзините активности започнаа од 28 февруари 2002 година под раководство на претседателот на француската држава Valéry Giscard d'Estaing. Беше подготвен и Уставот на Европа кој на 28 октомври беше отворен за дискусија.

Доколку Уставот на Европа биде анализиран воопшто, ќе разбереме дека ЕУ е на пат кон една федеративна држава. Активностите кои ги развива Конвенцијата ја одредуваат иднината на Европа. Овие активности опфаќајќи ја тука и Македонија и сите европски држави се следат со посебно внимание. И Македонија со сериозност работи во оваа насока на зачленување во ЕУ. Со иницијативата на претседателот Трајковски, заедничкото писмо на 5 балкански држави упатено на Данска на посетата направена од страна на Трајковски, на d'Estaing му потврдува дека Македонија посакува да биде дел од едно такво европско општество и нејзините активности ги развива во оваа насока.

Но, при дискусиите што се водеа за европскиот Устав, иднината на Македонија и на балканските држави во ЕУ освен другите фактори ќе влијае и од моделот за кој ќе се определи ЕУ. Тоа што беше предложено од страна на Германија во Европската Комисија, дека ЕУ треба да биде една федеративна држава составена од федералните членки, беше одбиено од страна на Англија заедно со неколку други држави, кои беа на мислење дека државите на ЕУ треба да продолжат како независни држави. Се очекува да во иднина европската Конвенција да го преставува новиот модел со многубројни механизми.

2. Потпишувањето на спогодбата за Стабилизација и асоцијација со Македонија

После еден процес на преговори кој траеше повеќе од две години, во Луксембург се потпиша Спогодбата за Стабилизација и Асоцијација на Македонија со ЕУ (ССА), на 9 април 2001 година при една специјална церемонија на маргините за Советот за општи задачи. Секако се потпиша и Привремената спогодба која ги покрива трговските прашања. Ова беше еден случај со големо политичко значење кој одбележува еден важен чекор во процесот на воспоставување на поблиски односи со државите на Западен Балкан.

Република Македонија беше првата држава со која преговорите за ССА завршија успешно и Спогодбата беше потпишана и на формален начин. Советот на 2 јануари 2000 година ги усвои директивите за преговарање со Комисијата во согласност со одредбите на член 300 од Договорот за ЕУ. Потоа, преговорите се префрлија од Комисијата во Скопје на 5 март 2000 година следејќи со три рунди на преговори ССА беше иницирана на маргините на самитот во Загреб на 24 ноември 2000 година.

ССА со Република Македонија е поделена на секции и се фокусира на овие главни елементи:

- Оснивањето на една асоцијација помеѓу ЕУ и нејзините држави-членки од една страна и Република Македонија од друга страна во еден транзиционен период од максимум десет години;

- почитувањето на мирот и меѓународната стабилност, развојот на добрите односи со соседите, демократските начела и правата на човекот, правата на малцинствата, начелата на меѓународното право и владеење на правото;

- Опфаќање на политичкиот дијалог со Република Македонија;

- Одредбите за поопширна регионална соработка, опфаќајќи ја перспективата за оснивање на слободни економски зони помеѓу државите од регионот;

- Перспективата за оснивање на една слободна трговска зона помеѓу Заедницата и Република Македонија во рок од десет години по влегувањето во сила на Спогодбата;

- Одредбите за движење на работниците, слободата на оснивање и давање на услуги, актуелните плаќања и движењето на капиталот;

- Определбата на РМ за приближување на нејзината легислатива со она на ЕУ, особено во основните сфери на внатрешниот пазар;

- Одредбите за соработка на РМ на еден поширок ранг на полиња, опфаќајќи ја правдата и внатрешните работи;

- Одредбите за оснивање на Совет за асоцијација и стабилизација кој ќе ја надгледува имплементацијата на Спогодбата, еден Комитет за стабилизација и асоцијација и еден Парламентарен Комитет за асоцијација и стабилизација.

Политичката важност на Спогодбата е многу голема бидејќи таа и доделува на Македонија статус на потенцијален кандидат и така ја отвара можноста за еден иден прием во ЕУ. Ова е искажано експлицитно во нејзината преамбула која повикува на “спремноста на ЕУ да ја интегрира РМ во политичката и економската заедница на

Европа и нејзиниот статус како потенцијален кандидат за членство во ЕУ врз основа на Договорот за ЕУ и исполнувањето на критериумите дефинирани од страна на Европскиот Совет на самитот во Копенхаген во јуни 1993 година, што претставува прашање на успешна имплементација на оваа спогодба, особено во однос на регионалната соработка”.⁵

Финалната цел на стабилноста и регионалната интеграција како и почитувањето на основните права на малцинствата го претставуваат базаментот на спогодбата и се предвидени во Преамбулата како еден од основните начела на Спогодбата.

3. Привремената Спогодба

На 9 април во Луксембург беше потпишана Привремената спогодба помеѓу ЕУ и Македонија која што влезе во сила на 1 јуни 2001 година.

Со Привремената Спогодба страните дозволуваат прашањата на пазарот од ССА да влезат во сила на 1 јуни 2001 без неопходноста да се очекува формална ратификација од страна на националните парламенти на државите-членки на ЕУ. Концесијата со повластици на гарантираниот Пазар за РМ предвидено со Уредбата на Советот 2007/2000, изменета со Уредбата на Советот 2563/2000, ќе продолжат да се применат паралелно со привремената спогодба. Односите за внатрешниот транспорт ќе продолжат да се покриваат со договорот за транспорт помеѓу ЕУ и РМ кој е во сила од 28 ноември 1997 година.

4. Влегувањето во сила на ССА

ССА помеѓу ЕУ и РМ влезе во сила на 1 април 2004 година, донесувајќи ја на овој начин земјата поблиску на патот кон европските интеграции. Ова беше првата спогодба за ССА која што влезе во сила. Сега спогодбата ги обврзува страните да работат и понатаму на политичката, економската и институционалната стабилност на земјата, институционалната надградба и реформите во јавната администрација, проширената трговска и економска соработка, приближувањето на легислативата со *acquis* (правниот критериум) на ЕУ и една поцврста соработка во правдата и внатрешните работи.

⁵ <http://Evropa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l14536.htm>

Целосната имплементација на Спогодбата исто така ќе создаде една нова клима за развој на трговијата и инвестициите кои се круцијални фактори за економска реконструкција и модернизација на земјата.

Иако спречена од буџетската и економска состојба, Република Македонија направила напори за да го води напред процесот за стабилизација и асоцијација⁶. Во повеќе полиња, процесот на реформи е сеуште на почетокот и ќе треба да се направат дополнителни напори и направат конкретни промени за да се постигнат очекуваните бенефиции.

политичката ситуација останало во целина стабилна, градејќи се од процесот инициран во Охрид во 2001 година, кој останува круцијален за обезбедување на развој на Република Македонија како една унитарна и мултиетничка држава. Подршката на меѓународната заедница, особено она на ЕУ ја донесе операцијата "Concordia" и полициската мисија "Proxima", кои што биле во функција на постепена стабилизација на земјата. Консолидирањето на стабилноста бара од владата да целосно да го имплементира Охридскиот договор и да го зајакне владеењето на правото како и посветувањето на одговорност кон целокупната популација.

Сеуште остануваат нови предизвици, особено децентрализацијата, реформите во безбедноста итн. Интерпретацијата на реформите исто така ќе бара зајакнување на административниот капацитет трансформирајќи ја јавната администрација на еден модерен јавен сервис и некорумпиран. Судскиот систем исто така треба да биде реформиран во поголемиот дел.

Република Македонија беше успешна во одржувањето на една стабилна макроекономска рамка и му се приклучи на Светската трговска организација. Како и да е, економската состојба особено сериозните слабости во функционирањето на економијата претставуваат еден голем предизвик за успешната транзиција на државата.

Процесот на стабилизација и асоцијација водел до создавање на еден Акционен план за следење на препораките заради поголема соработка.

⁶ <http://www.sep.gov.mk>

Заклучок

Во овој труд се потрудивме да ги објасниме некои од услови кои ЕУ и европските држави бараат од Македонија и другите балкански држави да ги исполнат за да станат членки на ЕУ, како држави во состав на една соединета Европа.

Македонија до крајот на годината треба да добие датум за започнување на преговорите за полноправно членство и да се либерализира процесот на визите воопшто - е препорака на Европскиот Парламент во март месец оваа година. Македонија ги презема сите потребни мерки за исполнување на критериумите за членство во ЕУ. Има напредок во имплементацијата на ССА и во исполнувањето на поставените услови од страна на Европската Комисија.

На сите треба да ние јасно дека ако сакаме едни ден да бидеме членки на една обединета Европа, тогаш треба повеќе да работиме во оваа насока. Одособено, сите политичари во Македонија, но и граѓаните треба да разберат дека иднината на оваа држава е во нивни раце.

Во последно време сме сведоци дека манипулира и различно се интерпретира Охридскиот договор со цел истиот да не се почитува целосно. Немањето политичка воља за имплементација на Охридскиот договор, кај граѓаните го буди чувството на повторна дестабилизација на регионот.

Прашањето на постоење на добрососедски односи останува како една од основните сугестии на институциите на ЕУ спрема државите кои се аспиранти за полноправно членство во ЕУ. Тука може да се спомне и спорот на Македонија со Грција околу името.

Треба да ние е јасно и да го разбереме како многу значајна забелешката на Европскиот Парламент дека без постигнување на компромис за спорот со името меѓу Македонија и Грција ќе се забавува и одлага зачленувањето во оваа супранационална организација.

Мр.сц. Вулнет ЗЕНКИ¹

ЕВРОПСКИТЕ СТАНДАРДИ ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И РЕЗУЛТАТИТЕ НА Р.МАКЕДОНИЈА

Вовед

Глобалните инвестиции значително ја зајакнале политиката за животна средина на ЕУ. Неколку од најзначајните изданија со тематика за животна средина се од глобален карактер: климатските промени, оштетувањето на озонската обвивка и биодиверзитетот. Сите овие прашања бараат координирани глобални активности за ефикасна заштита. Другите еколошки проблеми може да се третираат од регионален аспект, но изискуваат активности низ цел свет.

Политиката на ЕУ за заштитан а животната средина се фокусира на глобалните проблем (климатските промени и биодиверзитетот).

Еден од императивите на глобализацијата претставува примената на начелата на заштита на животната средина и развојот на издржливи економски преговори, како и да развие усогласени односи помеѓу трговските политики и за заштитата на животната средина на меѓународно ниво.² Ова е сосема идентично со условите поставени во Договорот од Амстердам. Така, искуствата покажуваат дека се отежнува добивањето на една поширока поддршка за трговија и леберализација на инвестициите додека не се контролира заштитата на животната средина и одржливиот развој.

Програмите за заштита и унапредување на животната средина кои ги поставил Комисијата беа во форма на петгодишни акции, додека последниот алционен план за разлика од другите беа десетгодишни.³

Во првите четири планови на ЕУ за заштита на животната средина (1973-1992) беа употребени над 200 законски мерки. Петтиот план беше значаен поради фундаменталниот приод кон ова прашање.

¹ *Институт за животна средина и здравје, ЈИЕУ*

² Michael F. Niessen N., *Environmental Law in Development - Lessons from the Indonesian Experience*.

³ Action plan 2006-2011, ECO ACTION.

Договорот од Мастрихт (1992) му дава големо значење на заштитата на животната средина во политиките на ЕУ. Договорот во себе опфаќа и аспекти на животната средина и тоа:

- Промовирање на одржлив развој на животната средина,
 - Воспоставување на повисоко ниво на заштита на животната средина,
 - Интегрирање и имплементација на заштитата на животната средина во креирањето на политиката во сите сектори,
- Тргувајќи од овој период, одржливиот развој ќе стане една од најважните теми на Европскиот пројект.

Петтиот пројект за заштитан а животната средина на ЕУ под наслов “Кон одржливоста” го опфаќа периодот 1993-2000 година. Тој во себе опфаќаше една општа стратегија движејќи се кон поголемо унапредување кон издржливиот развој и дефинира 5 сектори (индустрија, енергија, транспорт, земјоделство и туризам), во кои заштитата на животната средина ќе има големо влијание во креирањето на нивната политика и таму каде се бара една конкретна и значајна акција.

За секој посебен горенаведен сектор се формирани сфери, целини и рокови. Овој вид на стратегија бара одговорност од сите главни фактори (владата, организациите, локалните власти и од јавноста), заради тоа што предностите се овозможени само ако сите го разбираат значењето и неопходноста за поделба на имотот.

1. Опасностите по животната средина за Европа

Во последната декада сите се соочивме со ризикот врз животната средина од неконтролираната употреба на природните богатства. Глобалното затоплување (ефектот на стаклената градина), оштетувањето на озонската обвивка и систематското уништување на шумите со тропски врнежи се само три примери за тоа како е нарушен принципот на одржлив развој. По две децении н корективни мерки (кои секогаш беа успешни), ЕУ сега преферира интензивно партнерство и поделба на одговорностите за дејствување на превентивен начин.

ЕУ има усвоено над 200 акти од 1970 година наваму со цел подобрување на квалитетот на воздухот, водата за пиење и контролата на тврди отпадоци; надзорот на потенцијалните загадувачи и

заштитата на околината.⁴ Основните цели поради кои беше донесена спомнатата легислатива се: намалување на емитацјата на сулфурот во воздухот (едниствена причина за киселите дождови), забрана на употреба на материјалите кои ја оштетуваат озонската овбивка, контрола на транспортот, елиминирање на отровните отпадоци и овозможување на сигурни стандарди за сите води во ЕУ.

Како дополнување на мерките, ЕУ додаде еден широк спектар на мерки со цел да се постигне принципот на издржливост:

- Економските инструменти за охрабрување на употребените производи и процесите;

- Финансиските инструменти од кои "LIFE" беше единствениот кој на непосреден начин беше посветен на животната средина. Од неговото основање во 1992 година, се финасираше преку 1000 проекти со индустриски и локални цели, како и за акции за заштита на природата.

- Предност според Извештајот на Европската Комисија е постигната со интегрирањето на прашањето за животна средина во политиките на различните сфери. Во сферата на транспортот проблемите растат, предноста се гледа во емитувањето на воздушните гасови од страна на автомобилите, квалитетот на бензините и технологијата на производство на бензините, но зголемувањето на бројот на автомобилите го остави во сенка овој процес. Во енергетскиот сектор заштитата на животната средина се појавува од аспект на решавање на проблемот како последица на непостоење на интернационализација на трошоците за животната средина во прилог на енергијата. Во неколку сектори подобрувањето на квалитетот на животната средина е истакнато во Извештајот на Европската Агенција за животна средина, каде посебен акцент е ставен на: хлорфлуоридите, соединувањето на тешките метали.

Во неколку сфери на загадување, шансите за подобрување се очекуваат во 2015 и тоа: емитација на сулфур диоксидот (SO₂); емитација на штетните елементи за озонската обвивка⁵; пуштање на тешките метали во атмосферата на Северното море и преку континенталните води; емитација јаглен двооксидот (CO₂).

ЕУ е на прав пат во некои сфери на животната средина, но сепак е далеку од нејзините амбиции во следните сектори:

- Ацидирање: експанзија на критичките промени ќе продолжи и понатаму;

⁴ Caratti P, Dalkmann H, and Jilberto R., Analysing Strategic Environmental Assessment - Towards Better Decision – 2004.

⁵ Ismaili M. & Durmishi B., Shogëria dhe Menaxhimi i Mbrojtjes së Mjedisit.

- Нитратите: стандардите на водата за пиење се ретко нарушени, благодарение на редуцирањето на компонентите на азотот во земјоделството. Но, повторно присуството на нитрати во подземните води е толку голема што не може да се очекува унапредување без денитрификација;

- Управувањето со тврдите отпадоци: и покрај прошитувањето на политиката на превенција од овој вид на отпадоци, проблемот се зголемува. Идните резултати од рециклирањето ќе бидат покриени од трошоците на процесот и потребата од пазарот на рециклирани материјали;

- Урбаната животна средина;

- Заштитата за биодиверзитетот: проблемите се зголемуваат со развојот на туризмот и покрај тоа што се заштитени еден голем број на сфери. Во исто време, измените во земјоделството се редуцирани согласно заедничката земјоделска политика како и со еколошките мерки предвидени за фармите.

2. Идните стратегии за заштита на животната средина

Договорот од Амстердам кој влезе во сила 1999 година, посебен акцент става на одржливиот развој, меѓу другото бара грижата за животната средина да биде интегриран на политиките во сите сектори.⁶

Глобалното значење на Петтиот акционен еколошки план, се гледа во неговата имплементација во периодот 1992-1999 и ги презентираше можностите за одржлив развој во наредните децении.⁷

Детерминирајќи како треба да се развие политиката на Петтиот акционен план, посебно значење треба да се посвети на:

- Актуелната состојба во животната средина и очекуваните трендови (опфаќајќи ги ефектите од мерките кои сеуште немаат ефект);
- Барањата кои произлегуваат според Договорот од Амстердам;
- Влезот во ЕУ на државите од Централна и Источна Европа;
- начинот на имплементација на начелата за одржлив развој во меѓународната трговија.

Шестиот акционионен еколошки план на ЕУ го претставува еколошкиот столб на Заедницата воспоставен во еден широк концепт

⁶ Шапурик З., Децентрализација на Власта во Република Македонија.

⁷ Втор Национален План за Климатски Промени

на одржлив. И овој акционен план беше подбрен преку процесот на заедничко одлучување на Советот и на Комисијата. Ова е една од 10 годишните програми од која се очекува да ги имплементира сите директиви предвидени со петтиот акционен план.

Овој план нема големи новости и иницијативи, и истиот се базира на четири столба⁸:

- климатските промени,
- биодиверзитетот и заштитата на животната средина,
- животната средина и здравјето,
- ресурсите и отпадоците.

Во спомнатиот план, опфатени се политички теми врз основа на кои е изградена истата. Со приемот на повеќе држави членки, големо значење се посветува процесот на прием, кој го опфаќа имплементацијата на директивите на ЕУ.⁹ За еден период од 10 години, как што се предвидува во односниот план, треба да се хармонизира потполно легислативата на државите членки со директивите.

Шестиот план има за цел во економските активности да се грижи за заштитата и подобрувањето на животната средина. Овој план ја потенцира потребата за јавно учество и зајакнување на позицијата на граѓаните на Унијата. Посебен акцент е ставен на Конвенцијата Архус, за која се кажува дека треба да биде целосно имплементирана од страна на сите држави-членки. Но, истовремено потребна е целосна одговорност од страна на граѓаните на Унијата.

Структурните и кохезионите фондови, како и начините на нивно дистрибуирање на регионално и локално ниво имаат големо влијание во областа на планирање и употреба на земјиштето и еколошкото менаџирање. Шестиот акционен план укажува на регионалните и локалните власти како главна точка на одржливиот развој во врска со управувањето со природата и природните ресурси.

Шестиот план за разлика од претходниот план не се базира на секторскиот пристап, каде земјоделството, индустријата, енергетиката, отпадоците итн се посебни цели. Тој употребува интегрален пристап, во контекст на политиката на одржлив развој од 2000 година.¹⁰ Планот ја потенцираше потребата за една целина на мерки кои ќе го балансираат развојот и еколошките теми. Бизнисот треба да има што помалку негативен влијание на животната средина. Формирани се органи на ниво на ЕУ кои имаат за цел да ја подржат индустријата во исполнувањето на овие цели.

⁸ Мулев М., Заштина на Животната Средина.

⁹ Leveque F., Environmental Policy in Europe.

¹⁰ Ismaili M. & Durmishi B., Shogëria dhe Menaxhimi i Mbrojtjes së Mjedisit.

Воопшто, една успешна имплементација на планот и неговата политика ќе зависи од четири фактори:

- политиката треба да се базира на поимот "sound science". Ова подразбира дека сите мерки и акции кои ќе се преземат неопходно е да имаат една причина и општо научно значење;
- политиката и стратегијата неопходно треба да се формулира врз основа на постоечките договори за да се овозможи нивната ефикасност;
- прввата одговорност на планот треба да биде поврзана со општеството, за да може да развијат економско-еколошка политика;
- консултации и долги дијалози за развој на политиките.

Како што спомнавме погоре, постојат четири приоритети на шестиот акционен план: да се ограничат климатските промени, природата и биодиверзитетот, здравјето и екологијата, како и еден одржлив развој на природните ресурси.¹¹

¹¹ Vatn A., Institutions and the Environment

Препораки и заклучоци

Исполнувањето на некои предвидени стандарди предвидени од страна на ЕУ кои се очекува да бидат исполнети од Македонија се следни:

- подобрување на имплементацијата на постоечката легислатива;
- вклучување на интегралниот еколошки пристап во одлуките на секторските политики (развој, земјоделство, економија итн);
- дефинирање на новите начини на соработка во пазарот и потрошувачите;
- охрабрување на подобра употреба на земјиштето и нејзино менаџирање;
- подготовка и примена на политиките, легислативата и програмите во согласност со стандардите на партнерствата на ЕУ и НАТО;
- следење на состојбата со животната средина, природата и околината, оценување и давање на дозволи за интервенции во животната средина;
- планирање на околината;
- одржливо управување со природните ресурси;
- заштита на природата;
- управување со податоците за животната средина и информирањето;
- подигнувањето на јавната свест, вклучување на јавноста во процесот на донесување одлуки и едукација;
- мобилизирање на финансиските ресурси и инвестициите;
- децентрализација и соработката со единиците на локалната самоуправа;
- партнерство со заинтересираните страни;
- меѓународна соработка.

Македонка Виларова¹

Процесот за членство во ЕУ и настојувањата на Република Македонија

Вовед

*„Ќе дојде ден кога сите нации на овој континент ќе се здружат во повисок степен на единство и ќе создадат европско братство, без да ги загубат своите особености и својата славна индивидуалност.
Ќе дојде ден кога умовите ќе ги бијат единствените битки - на отворени пазари на идеи.
Ќе дојде ден кога гласачките ливчиња ќе ги заменат куршумите и бомбите.“*

Виктор Иго

Уште во далечната 1849 година, Виктор Иго ги искажал овие пророчки зборови, но беше потребен повеќе од еден век за да почнат да се остваруваат неговите утописки предвидувања. За тоа време, две светски војни и безброј други конфликти на европско тло однесоа милиони животи. Имало времиња кога се чинело дека исчезнала сета надеж. Денес, во 21 век нуди посветла иднина, но исто така и ја соочува Европа со нови тешкотии и предизвици.

Европската Унија е пакт склучен меѓу суверени нации кои поцврсто решиле да делат заедничка судбина и да здружуваат се поголем дел од својот суверинитет. Таа се осврнува на оние прашања што се значајни за европските народи: мир, економска и лична благосостојба, сигурност, демократско учество, правда и солидарност.

Овој пакт се зацврстува и потврдува низ цела Европа: половина милијарда луѓе одбраа да живеат во услови на владеење на правото и во согласност со вековните вредности што се однесуваат на човечноста и човековото достоинство.

Во иднина Европа ќе продолжи да прима нови членки и да се случи проширување на Унијата. Според искажувањето на еден

¹ Магистрант при Факултетот за Јавна Администрација

политичар од новите земји-членки: "Европа конечно успеа да ги сообрази историјата и географската поставеност".²

Процесот на европска интеграција денес има влијание врз целиот континент, а тој е дел од светот кој брзо и радикално се менува и на кој му треба нова форма на стабилност.

Европската интеграција ќе продолжи и со земјите кои стремат за членство во ЕУ, како Република Македонија во однос на прашањата како што се трговијата, глобализацијата, единствениот пазар, регионалниот и социјалниот развој, динамичниот економски раст итн.

На Европската Унија и претстои долг пат пред да може да каже дека говори во еден глас и дека е сигурен актер на сцената на глобалната политика и дипломатија.

1. Критериуми за членство во ЕУ

Европската интеграција отсекогаш претставувала политички и економски процес, кој е отворен за сите европски земји подготвени да ги потпишат основачките договори и да го прифатат целосно европското законодавство. Според договорот од Рим, секоја европска земја може да аплицира за да стане членка на Заедницата. Во 1993 година по барање на поранешните комунистички држави да се приклучат кон Европската Унија, Европскиот Совет воспоставил три услови кои треба тие да ги исполнат за да станат членки. Овие услови се познати како критериумите од Копенхаген.

Копенхагенските критериуми се основните начела, основните принципи на коишто функционира Европската Унија, односно од друга страна основните услови коишто било која земја, која се стреми да стане членка на ЕУ мора да ги исполнува. Тука спаѓаат владеењето на правото, слободата на говорот, слободата на изразување, слободата на движење и др.³

Додека да влезат во Европската Унија новите членки како *прв услов* мораат да имаат стабилни институции кои гарантираат демократија, владеење на правото, човекови права и заштита на малцинствата.

Вториот услов е функционална пазарна економија и капацитет и справување со конкурентниот притисок на пазарните сили во Унијата.

² Paskal Fontejn, Европа во 12 лекции, Европска Комисија, Luksemburg, 2006.

³ Билјана Лајмановска, Основни критериуми за членство во ЕУ, 2009.

Третиот услов или критериумот од Копенхаген е способноста да се превземат обврските од членството, вклучувајќи и поддржување на целите на Унијата.

Државите кои сакаат да станат членки на ЕУ мора да имаат јавна администрација способна да ја спроведува легислативата на ЕУ во пракса. Тоа значи и за Македонија овие критериуми од Копенхаген да се пресликуваат во македонските општествени услови.

Политичките критериуми многу јасно дефинираат дека владеењето на демократијата е основен предуслов. Изборите се најдобар приказ на тоа дека демократијата е целосно присутна во земјата.

За економските критериуми е силно напомената борбата против корупцијата и организираниот криминал. Правната држава подразбира пред се слобода на судовите, ослободеност на судовите од политички влијанија, како и од корупција, пристап на граѓаните до судовите, до јавниот правобранител.

2. Стратешки интерес на Република Македонија за членство во ЕУ

Членството во Европската Унија е стратешки интерес на Република Македонија од нејзиното осамостојување. Од воспоставувањето на дипломатските односи со Европската Унија во Декември 1995 година, Република Македонија се легитимира како партнер од доверба и вистински сојузник на Европската Унија, притоа не прескокнувајќи ниту една институционална етапа во приближувањето кон Унијата: од склучување на спогодба за соработка, преку Спогодбата за стабилизација и асоцијација, до стекнувањето на кандидатскиот статус.⁴

Во Декември 2005 година, со стекнувањето на статус на земја-кандидат за членство во Европската Унија, Република Македонија влезе во клучна фаза од процесот на европската интеграција.

Одлуката на Европскиот совет за доделување на кандидатскиот статус е политичко признание како резултат на напредокот кој го постигна Република Македонија во остварувањето на реформските процеси и во градењето на отворено, демократско општество.

Целта на Република Македонија е целосно да ги исполни европските стандарди за функционална демократија и просперитетна

⁴ Paskal Fontejn, Европа во 12 лекции, Европска Комисија, Luksemburg, 2006.

пазарна економија, оспособена да ги преземе обврските и од членството во ЕУ.

Агендата за пристапување на државата во ЕУ е рефлектирана во националната програма за усвојување на правото на ЕУ (законодавни измени и мерки за институционално засилување на краток и среден рок).⁵

Претпристапната економска програма ги содржи мерките за исполнување на Копенхашките економски критериуми, а додека пак националниот план за развој ги опфаќа инвестиционите приоритети за остварување на развојните цели на државата. Главните краткорочни цели на Владата на Република Македонија во односите со ЕУ се отпочнување на пристапните преговори и либерализација на визниот режим на ЕУ кон граѓаните на Македонија.

... 74 проценти од македонските граѓани очекуваат придобивки од членството во Европската унија, покажа последното истражување на јавното мислење Стандард Евробарометар што се спроведува двапати годишно. И покрај намалувањето од осум проценти во однос на пролетта 2008 година, ова е далеку поголем процент во споредба со останатите две земји-кандидатки, каде бројот на испитаниците кои очекуваат придобивки е помал од 50 проценти.

Бројот на анкетираниите во земјава кои имаат позитивна слика за ЕУ исто така опаднал -од 67 на 60 проценти. Сепак, земјава останува на врвот на листата држави чии граѓани имаат позитивни чувства кон ЕУ....⁶

Како земја-кандидат за членство, Македонија очекува да ги започне преговорите со ЕУ и што поскоро да стане дел од европското семејство, кое е широко семејство на демократски европски држави, кои преку меѓусебна политичка и економска соработка се стремат кон обезбедување траен мир и просперитет.⁷

⁵ Билјана Лајмановска, Која е историјата на Европската Унија, 2009.

⁶ Весна Коловска, Европска Македонија, 27 Јануари 2009.

⁷ Билјана Лајмановска, Која е историјата на Европската Унија, 2009.

3. Условите кои Европската Унија и ги поставува на Република Македонија за влез во ЕУ

Европската комисија и постави осум услови на Република Македонија за да ги започне преговорите за членство во ЕУ.⁸ Меѓу тие услови видливи се: имплементацијата на судската реформа, борба со корупцијата, решение за името на земјата и справувањето со демократскиот дефицитот и економскиот развој, добро спроведени избори и дијалог со опозицијата итн.

Конкретните аспекти на Извештајот од Европската Комисија се значајни за добивање на препорака за отварање на преговорите. Секако, тука се и другите области кои беа идентификувани во Извештајот и кои бараат големо внимание, а тие посебно се однесуваат: на редовниот и одржлив политички дијалог, на доброто функционирање на демократските институции, а кога станува збор за реформата на судството и полицијата надградување на постигнатиот напредок и гарантирање на подобра досие во однос на имплементацијата. Ова е суштински аспект на овие реформи.⁹

Невработеноста останува како клучен предизвик на земјава. Буџетот е уште една од забелешките како и забелешките за експанзивната фискална политика и за дискреционите права и краткорочните трошења без контрола, бавните процедури, неефикасните ресурси на регулаторните и супервизорските тела кои го попречуваат владеењето на правото особено во делот на извршување на договорите и создавањето на еднакви правила за игра на пазарот, кои секлучни елементи за целосно функционален пазар.

Борбата против корупцијата беше идентификувани како области кои бараат поголемо внимание. За да добиеме датум за преговори од Советот на ЕУ, ќе треба и поактивна дипломатска активност и способност да се организира општеството малку поинаку во чекор со стандардите и законите на ЕУ.

⁸ http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/criteria/index_en.htm

⁹ Quo vadis Makedonijo? FIOOM, Skopje, 17.08.2008.

4. Настојувањето на Република Македонија за влез во ЕУ

Македонија во изминатиот период навистина покажува зголемен економски пораст, вистина е дека имаме пораст на бруто домашниот производ, но при истовремена нарушена макроекономска рамнотежа, зголемен надворешно-трговски дефицит кој доведува до зголемена ранливост кон меѓународните економски текови, зголемена инфлација и применување на експанзивна фискална политика.

Ефектите од дефинирањето на целната година за влез во ЕУ се: Психолошки, Политички, Мотивирачки, Менаџерски, Сигурносни и Мултиетнички.¹⁰

1. Првиот ефект е чисто **психолошки**: луѓето и заедниците (според рамковниот договор) треба да веруваат во повисока цел, а таа цел е Македонија во ЕУ во таа и таа година и во тој и тој месец. Само тоа може да ја убие апатијата, недовербата и незадоволството на луѓето. Луѓето сакаат да ја почувствуваат визијата и мисијата, а без конкретен рок се убива мисијата а со тоа и визијата. Како и секој човек, вработените, менаџерите, сопствениците и капиталот сакаат сигурност и мотив. Во економијата се вели дека единствен мотив е профитот. Во животот најдобриот мотив е вербата. Доколку вработените, менаџерите и сопствениците не веруваат во сигурноста и во подобро утре (макар и за 10 години) тие не даваат се од себе. А кога се дава само дел од себе, нема резултати.

2. Вториот ефект е **политички**: со тоа се убива комоцијата на политичарите, министрите, администрацијата. Оеднаш тие ќе бидат кочницата која не стопира да влеземе во ЕУ со нивното неработење, ароганција, корупција, демагогија, незнаење. Оеднаш нема да можат да држат политикантски празни и лажни говори дека ќе направат тоа и тоа. Луѓето ќе се мерат според тоа што направиле до сега и тогаш кога имале шанса да направат нешто. Оеднаш сите политичари, министри и административци ќе сфатат дека времето ги гази и дека народот им дише во врат барајќи да се случи мисијата - Македонија да влезе во ЕУ.¹¹

3. Третиот ефект е **мотивационен**: Секој човек сака да знае дека е дел од нешто покрупно, дека има смисла неговото постоење, дека создал нешто. Секој подинечен административец ќе се претвори во парче од мозаикот, кој претставува локомотива која треба да не

¹⁰¹⁰ Јован Маџовски, ЕТТ, 2009.

¹¹ http://www.makedoniko.com/ett/evrointegracija/makedonija_eu2009.shtml

одвлече во ЕУ. Без повисока цел нема живот. Една од повисоките цели е да се остави потомство во услови подобри од оние кои ние сме ги имале како мали.

Луѓето треба да веруваат дека токму тие се оние кои со секој поминат ден на работа прават нешто што утре ќе биде членство во ЕУ. Нешто со што ќе се гордеат кога ќе им кажуваат на своите деца и внуци: и јас учествував во тоа.

4. Четвртиот ефект е **менаџерски**: Одеднаш старата школа на менаџери и олигарси кои ја кочат реформата затоа што најдобро работат во диригирана, заштитена и политички обоена економија ќе мора да прифатат дека нема веќе заштита и дека ќе мора да се модернизираат, обучат и подготват за европската конкурентност. Конечно, или ќе почнат да учат или ќе пуштат млади и обучени менаџери да ги водат работите. Затоа што муштеријата не го интересира кој и каков е менаџерот на фирмата туку квалитетот, услугата, достапноста, гаранциите, стандардите.

5. Петтиот ефект е **сигурносен** (не безбедносен иако и тоа е важна компонента): Рековме дека капиталот бара сигурност. Има ли поголема сигурност од тоа да иневститорите да знаат дека вложуваат во држава во која над 75% од популацијата верува и работи напорно за да влезе во ЕУ - втората светска економска сила, и дека ЕУ е наклонета кон тие аспирации?

6. Шестиот ефект е **мултиетнички**: Веќе не е важно што си по националност (македонец, албанец, германец, американец, французин, влав турчин, србин, грк, бугар, ром, итн.) туку дали и помагаш на Македонија да влезе во ЕУ или не. Бидејќи веќе имаме стратегија па ќе имаме конкретни цели, програми и политики за влез во ЕУ маневарскиот простор за манипулирање врз основа на ентнички и трибалистички (племенски) критериуми ќе биде сведен на минимум.

Аргументи против и за влегување во ЕУ

Аргументие против целта за влегување во ЕУ беа дека капацитетот на досегашните влади и администрацијата не даваат надеж за таков брз расплет на настаните, како и способноста да се менаџира со бавната администрација.

Не е само прашање дали ќе имаме пари, па да запнеме и да ги постигнеме роковите, туку дали ќе имаме човечки капацитет и искрена посветеност на стратешката цел, визија, мисија, тактика и секојдневната операционализација.

Критичната битка ќе биде во способноста да се стегне администрацијата и да се мобилизираат надворешните(непартиски) капацитети. Не смее да се случи обесхрабрување и разочараност.

Во *аргументите* за, како наша цел, клучниот аргумент беше дека под притисок(временски, финансиски, политички и јавен) секогаш се постигнуваат подобри резултати и дека ако не го подигнеме прагот на успехот, можеме да ја промашиме и 2012 година. И на крајот, да признаеме дека македонската јавна администрација има скриени и неискористени капацитети и потенцијали за да се соочи со процесот на европската интеграција.

Европската интеграција ќе значи извесност во политиките на нашата држава. Навистина е време да се почне позитивно да се гледа на работите и да се внесе оптимизам во нашата иднина.

Извесноста и предвидливоста е позитивен сигнал за инвеститорите и со тоа се враќаме на клучната причина за членство во ЕУ а тоа е економскиот пораст.

Анализите за влез на Република Македонија во Европската Унија покажуваат дека Македонија треба да ги исполни сите можни критериуми за влез во ЕУ за да стане членка на ЕУ. Сите знаеме дека ги исполни Македонија апсолутно сите критериуми, меѓутоа до покана не дојде заради ветото од Грција.

Заклучок

Членството во ЕУ значи подобар живот на граѓаните, посилен економија, поголема безбедност. Македонија сакаме да ја видиме како држава со Финско образование, Холандска економија и барем Унгарско здравство, а не со балкански стандарди. Како држава од која лесно ќе можеме да патуваме, но во која ќе сакаме и да се вратиме. И поради тоа треба да не ни се случи преку ноќ да се разбудиме и да видиме дека некој ни ги редефинирал стратешките приоритети.

Веќе го имаме текстот на Националната стратегија за европска интеграција на Република Македонија. Овој текст претставува бела книга за потребните реформи во Македонија за да се постигне визијата - европската интеграција. Одговорите на Прашалникот на Европската Комисија ќе претставуваат Бела Книга за актуелните состојби во Македонија или со други зборови, тоа ќе биде резултат на систематскиот преглед на севкупната македонска општествена, економска и политичка состојба.¹²

Македонија има можност да докаже и покаже дека заслужува да биде европска држава и да ги исполни вековните стремежи за безбедност, економски раст и светско признание. Осамостојувањето на Република Македонија заврши побрзо од колку што очекувавме. Значи ако вистински се сака и се може.

На крајот, да не заборавиме, Македонија и нејзиниот народ искрено сака да влезе во Европската Унија. А за ЕУ е важно да види дека ни се брза и дека ќе дадеме се од себе да бидеме дел од ЕУ, што е можно побрзо. По принципот на ширење на оптимизам можеби и ќе ги убедиме жителите и членките на ЕУ дека навистина нам местото ни е таму.

¹² www.google.com

Љуљзим Фаризи¹

Процесот на зачленувањето на РМ во ЕУ и реалната политика после самитот во Букурешт

Процесот на демократизација на Република Македонија и нејзиното приклучување во евро-атлантските структури минувал низ еден долг период кој се препознава како период на транзиција. Ова констатација доаѓа поради доцнењето во воспоставување на првите контакти на Република Македонија, со институциите на Европската Унија. Република Македонија од нејзината независност до воспоставувањето на првите службени контакти со институциите на Европската Унија и на НАТО, поминала низ еден тежок период на нејзина меѓународна промоција, односно на нејзиното зачленување во структурите на меѓународните организации.

Покрај внатрешните политичките проблеми, правни, економски и проблемите на признавањето како независна држава во меѓународните организации, односно во надворешната политика, Македонија успеа да стане член на ООН, со што се создаде можност да се промовира како држава со демократски вредности и евро-атлантски преспективи.

Во однос на соседните држави, во период после 90-те години на минатиот век, Македонија немаше проблеми, такви како што имаа другите републики на бивша-Југославија. Македонија во овој поглед беше во предност пред другите и беше првата држава на Западен Балкан што востави званични односи со ЕУ.

Македонија првите контакти со Европската Унија ги воспостави во 1995 година, заедно со државите на Централна и Источна Европа. Карактерот на ваквите контакти е со цел за користење на финансиските сретства кои Европската Унија ги насочуваше кон овие држави, за надминување на финансиските кризи во земјите, со цел за полесно надминување на проблемите во различните области од: социјален, економски, научен карактер, решавање на инфраструктурните проблеми и така натаму.²

¹ Вработен при Министерството за Правда; Магистрант при ФЈА

² B. Reka & A. Ibrahim: Studime Evropiane, UEJL, Tetovë, 2004 fq. 246-250

Македонија во вистински момент се вклучи во овие контакти со институциите на Европската Унија, но ова не значи дека Македонија востави и најблиски контакти со Европската Унија, поради фактот дека Македонија востави званични односи со Европската Унија дури во 1997 година. Процесот на интеграција на Македонија во ЕУ континуирано се одвива и сега Македонија има статус на потенциален кандидат за зачленување во ЕУ, што Европскиот Совет и'го додели, после препораката што ја даде Европската Комисија во 2005 година.

Процесот на зачленувањето на Македонија во Европската Унија минуваше низ некои многу важни фази се додека го доби статусот на потенциален кандидат за да биде дел од Европското семејство.³

1. Процесот за интеграција на Македонија во Европската Унија

Процесот на зачленувањето на Македонија во ЕУ е еден долг процес кој датира од 1998 година, кога Македонија ги воспостави првите дипломатски односи со намера да го забрза процесот на интеграција. Услов за востапување на билатералните односи помеѓу Република Македонија и Европската Унија беше исполнувањето на техничките критериуми.

Воспоставувањето на дипломатските односи беше прв многу битен чекор со кој Македонија и Европската Унија поставија поблиски релаци, за запознавање со фактичката состојба во земјата и подготовка за превземање на идни чекори кои ги предвидува агендата на Европската Унија за Западниот Балкан и евентуално на дополнителни посебни критериуми насочени кон определени кандидати на Европската Унија. Како и другите земји и на Македонија и беа определени конкретни чекори кои требаше да ги следи во процесот на нејзината интеграција.⁴

По случувањата во регионот, Македонија многу блиску соработуваше со Европската Унија што ја доведе Македонија до склучување на Спогодба за Асоцијација и Стабилизација, како прв клучен чекор за интеграција во Европската Унија, процес кои е наменет за земјите од Западниот Балкан.⁵

Спогодбата за Асоцијација и Стабилизација е единствениот канал кој овозможува афирмација на секоја држава од Балканот, за зачленување во европското семејство. Спогодбата за Асоцијација и Стабилизација е единствениот пат по кој треба да тргнат сите земји од

³ Mr. B. Reka: E Drejta e Unionit Evropian, KIEAI, Prishtinë, 2000, fq. 220-221

⁴ B. Reka & A. Ibrahim: Studime Evropiane, UEJL, Tetovë, 2004, fq. 246-250

⁵ Спогодбата за Асоцијација и Стабилизација-Македонија и ЕУ

Балканот, за да ја постигнат нивната цел да станат членки на Европската Унија.

Процесот на Асоција-Стабилизацијата е службена врска помеѓу Европската Унија и земјите кои го склучуваат овој договор, кој исто така ги гарантира намерите на двете страни, од една страна земјата која изразува желба да се приклучи и која треба да се подготви да ги исполни критериумите што ги предвидува организацијата и од друга страна организацијата која треба да и даде поддршка, во намерата да ги исполни потребените критериуми за зачленување.

Македонија за чудо на сите, склучи Договор за Асоцијација и Стабилизација со Европската Унија на 9 април 2001 година, во период кога земјата беше дестабилизирана и немоќна да одговори на ситуацијата што се наметна на теренот. Ако се прави една подетална анализа, со намера да ја разреши дилемата зошто Европската Унија потпиша Спогодба за Стабилизација и Асоција, токму кога Македонија беше потресена од еден вооружен конфликт помеѓу двете најголеми заедници во земјата, можеме да дојдеме до следниве заклучоци:

- прво, Европската Унија ја подржуваше намерата на Република Македонија да се зачлени во нејзината европска преградка, без да ги земе во предвид случувањата внатре во државата;

- второ, Европската Унија беше заинтересирана да не ја остави Р.М. надвор од нејзина контрола, како значејно подрачје со важна геостратешка позиција во реонот, кој може лесно да се дестабилизира ако не се интервенира на време;

- трето, Европската Унија ја потпиша спогодбата за да создаде симпатија кај тогашната власт, со намера да ги поканат преставниците од ЕУ и демократските организации, да се приклучат на преговарачкиот процес помеѓу инволвираните страни во конфликтот, со намера да се постигне таков компромис кој општо ќе ги задоволи завојуваните страни и ќе го спречи насилството, со што ќе и даде можност на Македонија да продолжи со интегративниот процес.

- четврто, за да биде гарант на спогодбата, мирот и стабилноста во замјава. Таа беше присутна со своите сили по прекилот на конфликтот, со намера да ја врати довербата во земјата и започнување на реформите и хармонизацијата на легислатурата на Македонија со таа на Европската Унија.

Европската Унија не само што ги оправда овие тези, тие исто така станаа реални, со единствениот факт што се вклучи како посредник во преговорите со завојуваните страни, дури во некои моменти на

преговорите имаше право да донесува одлуки.⁶ ЕУ заедно со другите демократски организации успеаа да постигнат договор помеѓу двете страни. Во разрешување на конфликтот се вклучија само меѓународните демократски институции и и го отворија на Македонија патот за интеграција кон НАТО и ЕУ.

Ова стана реалност по еден период од четири години, кога Р.М. во 2005 година по долга и постојана соработка со ЕУ успеа да го добие статусот на земја кандидат. Р.М. и ЕУ макотрпно работеа за враќање на самовербата во земјата и исполнувањето на техничките критериуми потребни за зачленување во еуро-атланските организации.. Земјата успеа да ги помине сите препреки и да го добие статусот потенциален кандидат за зачленување во ЕУ.

Македонија успеа делумно да ги исполни Копенхагенските критериуми (политичкиот, економскиот, правниот и административните критериуми)⁷ и осумте дополнителни критериуми за Република Македонија, како имплементацијата на Рамковниот Договор и некои други критериуми.

После поднесувањето на апликацијата на 17 Мај 2004 година, Советот на ЕУ и побара на Европската Комисија за подготовка и утврдување на постигнатите резултатите на Македонија за исполнувањето на условите потребни за добивање статус на потенциален кандидат за зачленување во ЕУ.

Европската Комисија после многубројните формални средби на ниво на експерти со институциите на државата, ја утврдија фактичката состојба во Македонија поврзано со исполнувањето или неисполнувањето на основните критериуми потребни за интегративниот процес. Европската Комисија на 1 октомври 2004 година и го испрати на Македонија Прашалникот каде се бараше од неа да одговори точно што се бара, со намера Европската Комисија да донесе Одлука во процесот на нејзината интеграција во ЕУ.

Во 14 февруари 2005 година владата на Македонија го врати одговорот на Прашалникот врз основа на дадените одговори. Европската Комисија на 9 ноември 2005 година му препорача на Европскиот Совет, на Македонија да и се додели статусот на земја кандидат.

Од добивањето на статус кандидат во 2005, Република Македонија не постигна конкретни резултати за исполнувањето на критериумите, што беше услов за започнување на преговорите за нејзиното зачленување во ЕУ.

⁶ V. Latifi: Zhvillimi i negociatave I, IOSEMN, 2007, fq. 95

⁷ B. Reka & Y. Sela: Hyrje në të drejtën e UE-së, UEJL, Tetovë, 2007, fq. 45-46

Во меѓувреме Европската Комисија секоја година дава извештај за Македонија, за нејзините постигнувања врзани со исполнувањето на критериумите, како услов да биде рамноправна членка на ЕУ.

2. Исполнување на критериумите како услов за интеграција на Македонија во ЕУ

Исполнувањето на предвидените услови од ЕУ и Договорот за Асоцијација и Стабилизација, непрекинато се следат од Европската Комисија, односно од Комисијата за проширување, која е одговорна да го следи процесот на интеграција на Западен Балкан. Европската Комисија за проширување помеѓу периодичните извештаи ја запознавува јавноста со целокупната ситуација во Западниот Балкан и посебните постигнувања за секоја држава.

Европската Комисија по доделувањето на статусот потенцијален кандидат на Република Македонија за зачленување во ЕУ, во 2006 година даде извештај за нивото на исполнувањето на дадените критериуми што произлегуват од Договорот за Асоцијација и Стабилизација.

Со Извештајот што го презентираше Европската Комисија при крај на 2006 година, позитивни беа оцениети исполнувањата на техничките услови, поврзано со донесување на одлуките, донесувањето на законите и хармонизација на легеслативата на Македонија со таа на ЕУ. Извештајот иако беше оценет како позитивен тој во себеси содржеше многубројни други барања кои треба да ги исполни Македонија во следните години. Извештајот за Македонија беше оценет како позитивен и беше во согласност со Копенхагенските критериуми.⁸

Политичкиот критериум беше оценуван како позитивен декларирајќи дека Македонија достигнала некои определени резултати во гарантирањето на демократијата во земјата, владеењето на правото во земјата, почитувањето на слободата и правата на луѓето, почитувањето и заштитата на малцинствата, добрососедските односи како и почитувањето и соработката со меѓународните институции, односно со Меѓународниот суд на правдата.⁹

Врз основ на извештајот на Европската Комисија, и се препорачува на Република Македонија да ја почитува легеслативата и политиката на ЕУ, односно тие да ги хармонизира и имплементира во својата легеслатива. Република Македонија е обврзана да ги почитува и исполнува 33-те глави од легеслативата на ЕУ. Македонија врз основ

⁸ A. Aliu: Proceset e Integritet euroatlantik dhe R.M., CRPA, Tetovë, 2008, fq. 131

⁹ Извештајот на Европската Комисија за достигнувањата на Македонија за 2006 година

на извештајот не постигнала технички услови, не донела посебни закони и направила многу малку во областа на слободна трговија на стоките, услугите, работниците и капиталот, како клучни принципи за слободна трговија, услови што потекнуват дури од ЕЗЈЧ-то,¹⁰ што влијае врз економскиот развој. Позитивно беше оценета политиката на конкуренцијата, финансиските услуги, со доста забелешки.

Истото се однесуваше и за средствата за информирање каде има постигнато некои резултати, но исто така имаше и критики во поглед на слободното информирање и влијаније на цензурата. Напредок имаше во хармонизацијата на нашата легислатива со таа на ЕУ во областа на земјоделството, рибарство, транспортот, енергетиката и даноците. Останува уште многу да се направи во поглед на исполнувањето на реформите и донесувањето на конкретните закони со намера да се постигне хармонизација помеѓу законодавствата на Македонија со тие на ЕУ.

Македонија остана многу далеку од економските и монетарните реформи и во оваа насока имаше многу мал напредок, а во социјалната политика и политиката на вработувањето има постигнато задоволителен напредок. Треба дополнителни напори за заштита на работните места и здравствена заштита. Реформите во судството остануваат едни од клучните проблеми што ја преокупираат Република Македонија и тука се најзвучни препораките за промена на легислативата во земјава, поголеми реформи во судството и поголема борба против корупцијата која влегла длабоко во судството и појавува клучен фактор за непочитувањето на слободата и правата на луѓето.¹¹

Голем број критики се однесуваат на животната област, безбедносната политика, надворешната политика, лицата кои барат азил и другите реформи, предвидени според поглавјата на легислативата на ЕУ. Извештајот на Европската Комисија за 2006 година генерално беше позитивен, иако останува уште многу да се направи, што се однесува на хармонизацијата на нашата легислатива со таа на ЕУ. Недостаток имаме во припремањето на административните капацитети, кадрите и финансиските средства потребни за забрзувањето на реформите и имплементацијата на нив во пракса.

После 2006 година Европската Комисија ја продолжи соработката со Република Македонија, за исполнување на критериумите што таа ги предвидуваше заклучно со Договорот за Асоцијација и Стабилизација. ЕУ, односно Европската Комисија му го испрати прашалникот на

¹⁰ A. Ibrahim: Institucionet politike të BE-së: Komisioni Evropian, Logos-A, Shkup, 2003

¹¹ J. Shasivari: Proceset e Integrimit euroatlantik dhe R.M., CRPA, Tetovë, 2008, fq. 197-214

владата на РМ за да ги утврди напредувањата на земјава во 2006/07 година. Извештајот на Европската Комисија како и претходната година имаше голем број забелешки наведени погоре во тие области каде Македонија заостанала во хармонизацијата на нејзината легислатива со таа на ЕУ, на исполнувањето на основните Копенхагенски критериуми потребни за отворање на преговорите. Забелешки имаше за административните реформи, за потребата за нејзиното професионализирање, давајќи голема критика околу нејзиното политизирање, борбата против корупцијата во административните органи, судство многу контролирано и корумпирано кое има потреба за реформи. Реформи треба да се прават во економијата, во финансиите и органите на државната власт каде што децентрализацијата треба да продолжи понатаму.¹² Потенцирани беа и меѓусоседските односи, каде посебен акцент имаше дипломатскиот конфликт меѓу Грција и Македонија. Именувањето на аеродромот во Скопје отвори многу контраверзии кој очигледно влијаеше врз интегративните процеси на Македонија.

Извештајот на Европската Комисија од 2007 година се оценуваа позитивно, иако останале многу области каде треба уште да се работи, меѓутоа ова влијаеше позитивно за продолжување на понатамошната работа во реформирањето и хармонизацијата на легислативата на земјава со таа на ЕУ.

Република Македонија очекуваше конкретни и позитивни резултати од ЕУ во 2008 година, која година ќе влијаеше врз евро-атлантските перспективи на земјава. За Македонија 2008 година можеше да биде историска година, од единствениот факт дека се одржуваше самитот во Букурешт каде што Македонија требаше да добие покана за зачленување во НАТО и очекуваше определување на датум за преговори за зачленување во ЕУ. Македонија не успеа да добие покана за зачленување во НАТО,¹³ ниту доби датум за преговори за зачленување во ЕУ.

Бидејќи на самитот на НАТО во Букурешт немаше консензус помеѓу нејзините членки, Македонија не доби покана и иџ беше препорачано да преговара со Грција за наоѓање на решение околу спорот со името. Неправилностите околу изборниот процес и денот на одржувањето на изборите организирани во јули 2008 година се оценија како недемократски, со што Македонија ги изгуби надежите дека може да и се одреди датум на преговори со ЕУ. Иако извештајот на

¹² A. Azizi: Shteti i së Drejtës dhe Reformat në Administratën Publike: Rasti i Maqedonisë, përmbledhje tekstesh shkencore, UEJL, Tetovë, 2008, fq.63

¹³ Комуникето на НАТО од Самитот во Букурешт

Европската Комисија во определени области беше позитивен, тој беше многу остар во делот на непочитувањето на слободата и правата на луѓето, како на пример на изборите во јули 2008 година. Изборите беа нерегуларни и контролирани не само од определени луѓе, туку во нив беа вклучени и дел од институциите и органите од државната власт. Одговорноста за нерегуларностите на изборниот процес за спроведувањето на парламентарните избори требаше да ја сноси државната власт, односно владата на Македонија.¹⁴

На Македонија и беше поставен главен услов - организирање на слободни избори што се закажани на 22 Март 2009 година, а тие треба да се одржат според демократски норми. Последните избори за локалната власт и Претседател на државата беа позитивно оценети од страна на ЕУ, што и го отвара патот на Македонија за определување на датумот на преговорите за зачленување во ЕУ. Одржувањето на изборите според меѓународните демократски стандарди беше како предуслов, но не и гаранција дека Македонија ќе добие датум за започнување на преговорите. Значи, ова подразбира продолжување на пат кон исполнување на определени критериуми од ЕУ, а исполнувањето на осумте дополнителни други критериуми што ЕУ и ги определи на Македонија, ќе бидат главен услов за либерализација на визите и определување на датум за преговори за зачленување во ЕУ.

3. Решавањето на спорот со името на РМ за продолжување по секоја цена на интегрираните процеси во ЕУ

Република Македонија од нејзината независност има проблеми околу името со Грција, што Македонија беше принудена да стапи во преговори со Грција за изнаоѓање на решение околу употреба на името, со посредништво на ООН. Република Македонија има една привремена спогодба со Грција каде што Македонија е именувана како БЈРМ, што се употребува во меѓународните односи, спогодба која ќе трае додека Македонија и Грција не најдат едно конечно решение.

Имајќи во предвид дека Грција е член на двете меѓународни организации на ЕУ и НАТО, каде Македонија претендира да биде нивна членка, треба да се реши прашањето на името пројавува сериозна пречка за интеграцијата на Македонија во овие две организации.

Оваа констатација доаѓа после неуспехот на Македонија за добивање на покана со што би била рамноправна членка на НАТО и влез во ЕУ. На самитот во Букурешт се гледаше политичката и дипломатската реалност на полемиката на спорот со името, што Грција

¹⁴ Извештајот на Европската Комисија за Македонија, 5 септември 2008 година

ја најавуваше дури во 2000 година, кога Македонија се обидувахе да потпише Спогодбата за Асоцијација и Стабилизација со ЕУ.¹⁵

По неуспехот на Македонија на самитот во Букурешт, за прашањето околу името се направи предмет на политички и дипломатски полемики околу членувањето и блокадата на Македонија во интегративните процеси, која одлука за зачленување на новите членки се зема со консензус. По самитот во Букурешт се гледаше реалната политика дека Македонија мора да го реши прашањето околу името со Грција, бидејќи таа може да го употребува механизот на Вето, механизам кој блокира зачленување на друга држава.

Прашањето на името по неуспехот на Македонија во самитот во Букурешт се злоупотреби во дневните политики на Македонија и Грција за да се добиваат политички поени. И двете земји се декларираат дека во Букурешт имало употреба на механизам на вето. Базирајќи се на материјалните извори, односно во комуникетото кое излегло после самитот во Букурешт се кажува јасно дека за Македонија немало цензус. Од самиот факт дека алиансата дебатираше со затворени врати не може да се каже дека Грција го употребила механизмот на вето, бидејќи нема аргументи, а во најмала рака немало претставник од Македонија внатре каде се донесувале одлуките и каде се разгледувале кандидатурите.

Како и да е Македонија се наоѓа пред еден голем предизвик по неуспехот во самитот во Букурешт и после најавите на политичките водачи во Грција дека прашањето на името ќе биде услов за зачленување на Македонија во ЕУ.

Македонија ќе мора во еден многу кратен рок и со решителност да најде едно решение со Грција околу спорот со името, кој компромис ќе ги реши целосно недоразбирањата помеѓу двете земји. Компромисот ќе се постигне само ако и двете страни се повлечат од нивните позиции. Македонија неколку пати ги применувала своите ставови кои очигледно негативно влијаат во нејзината преговарачка позиција.

Спорот со името бара едно брзо решение со посредништво од меѓународниот фактор, што ќе и помогне на Македонија во процесот на интеграција во евро-атланските структури заедно со државите на Западниот Балкан. Последните предупредувања јасно кажуваат дека Македонија ја губи позицијата наспроти ЕУ и ако прва воспостави односи со ЕУ, пред Хрватска и Албанија, земји кои сега веќе се рамноправни членки на НАТО.

¹⁵ Mr. B. Reka: E Drejta e Unionit Evropian, KIEAI, Prishtinë, 2000, fq. 221

Мимоза Камили¹ &
Арта Азизи-Зибери²

Спорот околу името на Република Македонија, разгледано од призмата на влијанието во меѓународните односи

Така како што е значаен приоритетот во секојдневните човекови односи и во секојдневниот живот воопшто, не помалку важен е и приоритетот во односите помеѓу државите.

Преку приоритетот и позицијата на моќта, се реализираат политичките, економските, културните, религиозните и други интереси на државите. Почесто овие интереси во секојдневниот живот, дури и во односите меѓу државите се наметнуваат врз послабата страна.

Преку моќта, која се изразува како краен арбитер во односите меѓу државите, помоќните ја изразуваат својата супериорност и го остваруваат тоа што можат, додека пак послабите го прифаќаат тоа што мораат. Однесувањето на помоќната држава, при примената на приоритетот изразен преку моќта на влијание треба да биде умерено и праведно, додека послабата држава треба да се воздржи и да биде индиферентна.

Меѓународната политика се повеќе е преокупирана со приоритетот изразен преку моќта. Поради ова, за да се разбере приоритетот во меѓународните односи, најпрвин треба да се дефинира значењето на моќта.

Моќта претставува можност да една држава во меѓународната политика да врши влијание врз другите држави.³ Со други зборови, моќта претставува сеопфатност на воени, економски, дипломатски, технолошки и други потенцијали на односната држава. Ова подразбира дека државата треба да располага политичка моќ, со економско-технолошки развој и воена сила за да може влијае на решавањето на потенцијалните недоразбирања од различна природа во односите со другите држави.

¹ Студент по политички науки при ФЈА

² Магистрант по Дипломатија при ФЈА

³ Samuel P. Huntington "Why International primacy matters", in International Security 1993, vol.17.

Моќта на една држава може да се гледа во односите со другите држави. Од ова произлегува и формулацијата на приоритетот во меѓународните односи како способност на државата преку употребата на нејзината моќ да влијае на однесувањето на повеќе држави по однос на повеќе прашања.

Laswell и Kaplan укажуваат на влијанието на приоритетот како состојба која се однесува на:

- Тежината: што го подразбира нивото на партиципација во донесувањето на одлуките
- Сферата: вредностите врз кои се влијае и
- Државата: луѓето врз кои се врши влијанието.⁴

Првата укажана компонента се однесува на степенот на партиципација при донесувањето на одлуките, што подразбира наметнување на приоритетот при одлучувањето на државите за парашања кои се од нивен автономен интерес, врз кои државата која го има приоритетот ја рефлектира својата надворешна политика.

Сферата или доменот како втора компонента ги изразува вредностите на кои се однесува. Тие може да бидат идеолошки, економски, културни, верски итн.

Зависно од степенот на развој на државата и структурата на населението врз кое се влијае, приоритетот може да се оствари на различни начини. Во повеќето од развиените држави, влијанието на приоритетот се реализира ограничено, пред се постои економско влијание, додека пак во помалку развиените држави таквото влијание може да биде симболично.

Приоритетот изразен преку моќта го одредува нивото на влијание врз другите држави и местото на приоритетот на таа држава во меѓународните односи.

• Приоритетот разгледан во контекст на спорот околу името на Република Македонија

Имајќо го предвид фактот дека позиционирањето на Грција во меѓународните односи е поповолна (поради тоа што Грција е членка на НАТО и на ЕУ, регионални организации во кои Македонија претеднира да биде чланка), Македонија има една понеповолна меѓународна позиција за да може да ги реализира своите аспирации, особено ова е потенцирано сега кога Грција ја користи својата позиција за да го попречи признавањето на Македонија во овие структури. Во случајот со името на Република Македонија, повеќе се работи за приоритет и

⁴ Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan, *Power and security: A framework for Political inquiry*, New Haven, Conn, Yale University Press, 1950, p.77

наметнување на волјата на државата подобро позиционирана во меѓународните односи, одколку за исполнување на одредени стандарди за членство во овие организации. Дури и да при исполнувањето на предвидените стандарди кои се бараат за зачленување во овие организации, ќе беше оневозможено приемот на еден нов кандидат доколку постои било каков нерешен спор со некоја од ржавите-членки, без оглед на тоа дека такво нешто не се бара како услов од страна на односната организација, но практично претставува сериозна пречка. Случајот со Македонија докажува дека на некој начин се наметнува авторитетот и волјата на грчката држава при решавањето на спорот, употребувајќи ја својата меѓународна позиција, дури и се преферира решавање на спорот врз основа на сугестиите на грчката страна. Ова не уверува дека навистина функционира практично реалистичкиот концепт на разбирање на меѓународните односи, без оглед на постоењето на меѓународното право кое содржи конкретни правила за решавање на евентуалните спорови и недоразбирања помеѓу субјектите на меѓународното право. Во врска со ова, можноста за влијание на одедена држава пред се е реална и во практиката зависи од капацитетот на државата за да ја одреди насоката на развој на процесот наметнувајќи го својот авторитет, како резултат на доброто позиционирање на државата во меѓународната арена.

Евидентно е дека Македонија за жал не ја проценува правилно својата моќ на влијание и моќта на другите во меѓународните односи, особено кога се работи за капацитетот, моќта и етаблирањето на интересите на грчката држава во меѓународните односи. Замижувањето и немањето на еден реален пристап на македонските власти за овие предности на Грција во меѓународната арена ефектуира со одолговлекување на спорот со името, додека резултатот на една таква политика е спречување на евро-интегративните процеси на земјата.

Како потпрепа на ова што го кажавме погоре, може да потенцираме дека маѓународната заедница постојано ги повикува надлежните власти во Македонија за да изнаоѓаат што побрзо решение за името со Грција, со што на индиректен начин меѓународните организации во кои сака да се зачлени Македонија ја прифаќаат подобрата улога и позиционирање на на грчката држава во меѓународните односи.

Заклучок

Разгледувајќи ја сферата на влијание на помогните држави во меѓународните односи низ историјата и денес, може да се каже дека според содржината влијанието може да биде позитивно или репресивно. Изразувањето на моќта на државата наспроти другите помалку развиени држави преку пренесувањето на економски и идеолошки погодности може да има позитивно влијание, додека пак употребата на воената моќ во реализацијата на одредени интереси може да има репресивно влијание.

Македонија како мала држава, економски неразвиена, воено некомплетирана, идеолошки недефинирана до крај, со тековни проблем околу името и напнати меѓуетнички односи до ниво на конфликт, треба пред се да ги надмине актуелните проблеми и да се подготви за предизвиците со кои ќе се соочува во иднина, особено со влијанието на државите кои се подобро позиционирани на меѓународната арена и го употребуваат тоа за што поголем притисок за реализирање на нивните политички интереси. Гледано од аспект на реалистичката теорија за меѓународните односи, Грција има евидентна предност од самиот факт дека таа е членка на евро-атлантските структури и од ова позиција врши влијание кај другите партнери за да ја попречуваат Македонија на патот за реализација на аспирациите за членство во НАТО и во ЕУ, додека шансите за постигнување на еден поповолен резултат при решавање на спорот околу името се во прилог на Грција.

Арта Азизи-Зибери¹

Важноста од решавање на спорот околу името на Република Македонија

Гледано од историски аспект, Грција немаше забелешки за името на нејзиниот северен сосед на времето во бивша Југославија. Од 1944 година до 1991 година, Народна Република Македонија (додека покасно Социјалистичка Република Македонија) беше една од шесте конститутивни републики на поранешна ФРЈ. По нејзиниот распад, Грција го блокираше меѓународното признавање на Република Македонија и покрај фактот што во 1992 година ги исполни сите потребни услови.²

Заради демантирање на грчкото образложение дека името на државата имплицира територијални тенденции врз Грција, Македонија усвои два уставни амандмани на 6 јануари 1992 година со кои се потенцира дека "РМ нема територијални претензии врз ниедна соседна држава и дека ...при грижата за позицијата на правата на нејзините граѓани и нејзиното малцинство во соседните земји нема да се вмеша во внатрешните работи на другите држави."

Проблемите започнаа кога Македонија требаше да биде примена во Организацијата на Обединетите Нации. Во оваа насока, Советот за безбедност на ООН во 1993 година ги усвоил резолуциите 817 и 845, со кои му се сугерира на Генералното Собрание при ООН да ја признае Македонија во членство на ООН со привремената референца "FYROM" додека не се најде решение околу разликите за името на ова земја со Грција. Во ова насока, Советот за Безбедност на ООН ја утврди личната карта на нашата земја на меѓународно ниво, односно меѓународниот субјективитет на државата Македонија да биде признат како "Бивша Југословенска Република Македонија" или скратено БЈРМ.

Резолуциите на Советот за Безбедност на ООН претставуваат една општа рамка, не навлегувајќи во детали за тоа какво решение треба да се постигне.

¹ Магистрант по Дипломатија при ФЈА

² Во Извештајот од 1992 година, Арбитражната Комисија предводена од Р. Бадиндер изрази мислење дека Словенија и Македонија ги исполнуваат условите самостојност и меѓународно признавање. Спротивно на ова, признавањето на РМ беше одложено поради противењето на Грција, образложувајќи дека името на државата "Република Македонија" претставува опасност за нејзиниот територијален интегритет и културно хеленско наследство.

Преамбулата на Резолуцијата 817 на Советот за Безбедност на ООН, со која Македонија беше препорачано за прием во ООН, утврдува дека "подносителот на барањето ги исполнува сите критериуми за членство во согласност со член 4 од Повелбата на ООН".

Според Резолуцијата 817, односно 845 Македонија и Грција се обврзуваат да го решат спорот околу името под покровителство на Генералниот Секретар на ООН. Според Резолуцијата 817 (7 април 1993) решавањето на спорот требаше да се направи под покровителство на Комитетот за Меѓународна Конференција за бивша Југославија, додека со Резолуцијата 845 (18 јуни 1993) решавањето на спорот се става под надзор на Генералниот Секретар на ООН, првенствено на Сајрус Венс а потоа Метју Нимиц како специјален претставник на Генералниот Секретар на ООН.

Врз основа на Резолуцијата 817, Советот за безбедност на ООН требаше да препорачува членство на Македонија во ООН, при што ќе се користи референцата БЈРМ во сите околности. Генералното Собрание на ООН ја прифати препораката и со Резолуцијата 47/225 на нејзиниот 48 одржан состанок (8 прил 1993) ја прими Македонија во ООН.

Признавањето на Македонија во ООН беше направено во април 1993 година со Резолуцијата 47/225 усвоена од срана на Генералното Собрание на ООН, во кое се нагласува дека "државата ќе може да комуницира за сите цели во рамките на ООН со референцата БЈРМ, до решавање на разликите кои се појавија во врска со името на државта".

Во тоа време Владата на Македонија силно се спротивставуваше на употребата на провизорното име, потенцирајќи дека под ниеден услов не е спремна да прифати такво провизорно име за државата. Но, текстот на резолуцијата остана непроменет и преговорите траеја до февруари 1994 година кога грчката влада одлучи да стави трговско ембарго врз Македонија. Два месеца подоцна, Европската Комисија побара од Европскиот суд за правда да потврди дека грчкото ембарго спрема Македонија претставува сериозна повреда на правото на ЕУ. Грција и Македонија ги нормализираа билатералните односи со потпишување на Привремената Спогодба, на 13 септември 1995 година во Њу Јорк. Според Спогодбата, Атина се согласи да го прекине едностраното емарго врз северниот сосед, додека Скопје направи неколку пропусти како знак на добра воља така што се откажа од сонцето со рамена, симбол на првото знаме на самостојна Македонија за кое Грција смета дека има историски права; и го измени член 3 од Уставот во кој се потенцира дека "нема да има територијални претензии спрема соседните држави". Двете држави се согласија да ги продолжат преговорите под покровителство на ООН, додека Грција се

согласи да не го попречи приемот на Македонија во меѓународните организации додека таа прифати да му се обрати со провизорното име кои се употребува во ООН. Ова им ги отвори вратите на Македонија за да биде членка во меѓународните организации, опфаќајќи ги тука Советот на Европа, ОБСЕ и Партнеритетот за мир.

Привремената Спогодба потпиешана на 13 септември 1995 година како акт за подобрување на односите помеѓу Грција и Македонија дава појасни рамки за решавање на спорот со името, но претставува и рамка за развој и одржување на добрососедски односи и меѓусебна соработка. Целта на Привремената Спогодба беше спорот со името да не биде пречка за развојот на Македонија, во смисол на ова и нејзина интеграција во меѓународните мултилатерални и регионални организации.

Според член 23(2) на Спогодбата, за прекин на нејзиното функционирање едната страна треба писмено да ја извести другата страна дека се повлекува од Спогодбата, додека таа престанува да важи по 12 месеци од денот на приемот на известувањето.

Инаку, и доколку престанува важноста на Привремената Спогодба остануваат во сила резолуциите 817 и 845 на Советот за Безбедност на ООН, кои предвидуваат Македонија и Грција да наоѓаат решение за спорот за името под покровителство на Генералниот Секретар на ООН. Ако било која од страните се повлекува од процесот за изнаоѓање на решение за спорот, ова подразбира кршење на Резолуцијата на Светот за Безбедност.

Последните години, ситуацијата на вбезбедноста во Македонија И во регионот е стабилизирана, како резултат на ангажманот на НАТО. Важен фактор претставува формирањето на тн. “Јадранска Повелба”. Соработката со НАТО пактот и помогна на Македонија да ја консолидира безбедноста на земјата.

Меѓутоа, на самитон на НАТО одржан во Букурешт, лидерите одбија да и упатат покана за членство на Македонија, додека Грција ја блокираше одлуката заради името на БЈРМ. Генералниот Секретар на НАТО, Јан Де Хоп Шефер на конференцијата за печат потенцираше: "Ние се согласивме поканата да и се упати на БЈРМ веднаш по постигнувањето на заедничко прифатливо решение за спорот околу името". НАТО не го познава зборот вето, поради тоа што се одлучува врз основа на консензус, а жалосно што немаше консензус на самитот во Букурешт.

Моменталната ситуација околу македонско-грчките односи е во фаза на отсуство на дијалог и смрзнат конфликт.

Згрижувачка е политичката неодговорност на надлежните субјекти кои треба да бидат дел од процесот.

Македонија иако немаше работено на исполнувањето на оперативно-техничките критериуми за членство во НАТО, сепак од шефовите на држави и влади, на 3 април 2008 беше усвоено Декларацијата во Букурешт, која упатувајќи се на Македонија во параграф 20 потенцира дека: “Во рамките на ООН голем број на актери работеле во насока на решавање на спорот со името, меѓутоа Пактот со жалење констатира дека во овие преговори не е постигнато успешно решение, затоа сме се договориле да поканата за БЈРМ се упати кога ќе се постигне сеприфатливо решение околу спорот за името”. Без оглед на тоа дека вакво нешто е направено под влијание на Грција, треба да се потенцира дека позади ова декларација стојат сите држави-членки на НАТО кои воедно сносат и политичко-правна одговорност со тоа.

Официјалниот став на Министерството за надворешни работи на Грција е дека “невозможно е да да и се дозволи на БЈРМ да влезе во НАТО и ЕУ со името Република Македонија”.

Грција инсистира Скопје да употреби сложено име како “Горна” или “Нова” Македонија.

Надворешната политика на Грција спрема Македонија е резултат на идеологијата на грчкиот етнички национализам кој што доминира во грчкото општество од нејзиното формирање. Грција го негира постоењето на македонскиот народ како и на македонското малцинство на териториите на Грција заради тоа што нивното прифаќање би било во спротивност со прикзните на етничката хегемонија и чистота кои го дефинираат грчкиот етнички национализам.³

Со однесувањето на Грција, неколку пати е прекршено Привремената Спогодба. Во Преамбулата на Спогодбата меѓу другото се потенцира дека “ниедна страна нема право да се вмеша во внатрешните работи на другата страна”. Од македонска страна ова е интерпретирано како немање право на Грција да предлага име за внатрешна или надворешна употреба и дека тоа е внатрешно прашање на Македонија. Повикувајќи се на одредбите на член 3(1) може да заклучиме дека Грција не ја почитувала политичката независност на Македонија, и правото сама да направи избор на уставното име и со ова се вмеша во прашања кои се во сферата на политичка независност на земјата.

³ Центар за истражување и креирање на политики, “Вето за Македонија, победа на грчкиот национализам: како понатаму”, Кратка анализа од бр.17, април 2008.

Според член 11(1), во поглавјето каде се третираат меѓународните и регионалните институции, Грција се согласува да не прави обструкции околу барањето за прием на Македонија во било која организација ако се оди со привремената референца БЈРМ.

По самитот во Букурешт, надлежните власти во Македонија го сотавиле настрана решавањето на спорот за името, обрзаложувајќи се пред граѓаните дека под ниту еден услов нема да го промениме името и нема да прифатиме условиувања во ова насока.

Беше точна констатацијата на посредникот на ООН дека решавањето на спорот со името ќе се пролонгира за подолг временски период поради претседателските избори во САД, локалните и претседателските избори на пролет во Македонија, но и поради престојните избори во јуни на Грција.

По самитот во Букурешт беа јасни пораките од Бруксел дека без решавање на овој проблем и наоѓањето на заедничко прифатливо решение не може да се деблокира интегрирањето на Македонија во НАТО и да започнат преговорите со ЕУ.

Стратешки се определбите на земјата од кои зависат сите граѓани на Македонија, и факторот е позначаен за Македонија отколку за Грција. Затоа, обврска е на надлежните власти во Македонија да се направи све што е возможно да ова прашање се реши, со други зборови да се потрудат за изнаоѓање на правичен компромис.

Имајќи го предвид позиционирањето на САД и силната поддршка за интеграција на нашата земја во НАТО, Македонија не ја искористи ова можност, поддршка која во иднина може да блеее зависно од позиционирањето на новиот претседател Барак Обама. Затоа, на полето на надворешната политика не беше искористена ова можност, но напротив беше посветено нвиманието на внатрешните прашања, особено прогласувањето на предвремените избори во кои беше изгубено значајно време.

Ставот на македонската страна околу спорот со името е следниот:

- Во преговорите нема да биде профатено промена на уставното име, туку промена на референцата БЈРМ со друга формулација за меѓународна употреба
- Ни самата формулација ни било кој друг дел од одлуката не треба да го опфати македонскиот идентитет
- Мнозинството на граѓани се схумица против било која промена дури и против преговорите, но мнозонството го посакуваат членството во НАТО и во ЕУ.

Неземајќи во предвид одредбите на Провремената Спогодба, аргументите на кои се повикува македонската страна се следни:

- Противењето на Грција околу името создава политички консеквенции во развојот на меѓународните организации и меѓународното право воопшто
- Грчката позиција ги дерогира критериумите кои треба да важат за сите а се создадени од НАТО, и со ова се создава можност за злоупотреби доколку секоја држава предвидува уште по еден дополнителен критериум за свои интереси за аспирантите иако тие ги исполниле официјалните критериуми.
- Развојот на добрососедските односи не може да се реализира ставајќи ембарго (1994-1995) и затварајќи ја границата со Македонија, и сега попречувањето на можноста за членство во НАТО.
- На самитот во Букурешт не функционираше политиката на отворени врати на НАТО според членот 10 од Конвенцијата на Северно-атлантскиот пакт.
- Поканата за членство на потенцијалните кандидати се упатува според оценувањето околу исполнувањето на предвидените критериуми во “Акциониот План за членство”, од страна на Советот на НАТО.

Овој став на македонската страна меѓу другото беше резултат на тоа што актуелната власт наместо на објективен начин да ги постави сите бенефиции и последици од можните настапи, одлучи со една популистичка политика ова прашање да го употреби за секојдневни политички цели и на краток план да ја подигне својата популарност, но со долготрајни сериозни последици за иднината на државата.

Меѓу другото беше поставено и прашањето на референдумот, како начин на демократско изразување на граѓаните за ова прашање. Меѓутоа, ова воедно подразбира и бегане од политичка одговорност и создава една друга дилемма: зошто тогаш владата не одлучи за нешто за кое што беше овластено од самиот народ со добивање на мандатот од страна на народот за управување со земјата. Друг ризик кој вреди да се потенцира од одржувањето на референдум за името е дека македонците и албанците може да се обвинат меѓусебно околу конечниот исход на резултатот, бидејќи имаат сосема различни гледишта околу решавањето на спорот со името. Едно такво нешто може да биде поставено на референдум дури тогаш кога најпрвин би се постигнало компромис околу името со Грција, а не пред тоа.

Нерешавањето на прашањето е контрапродуктивно и го поречува процесот на зачленување во НАТО, како и дава лош сигнал на Бруксел

за немање подготвеност за решавање на спорот. Во ова насока, и се дава силен аргумент на Грција дека Македонија е страната која што не сака компромис и го блорира процесот, што ја става Македонија во неповолна позиција и го зголемува меѓународниот притисок врз неа.

Во случај на подолгорочна блокада на интегративните процеси и изолацијата на земјата, може да зборуваме само за преживување а не за севкупен економски и демократски развој. Освен ова, една ваква долгорочна ситуација *status quo* може да иницира и нарушување на маеѓуетничките односи во земјата, што е од посебно значење за внатрешната стабилност.

Националниот идентитет како никогаш досега често пати се (зло) употребува. Меѓутоа, никогаш не се поставува прашањето дали треба македонскиот народ да гради цивилизациски вредности во неговиот национален идентитет или треба да истражува по неговото археолошко минато и да ги убедува другите за тоа која е вистината на македонскиот идентитет. Последиците на една таква политика се видливи и чепкањето по историјата може само да иницира нови дилеми. Уште повеќе што прашањето за името не го чепка македонскиот идентитет, туку се работи само за името на државата. Имено, се работи за името на заедничката држава на македонците, албанците и на сите други граѓани. Ова претставува последица на тоа дека македонците од осамостојувањето на земјата, државата Македонија ја сметаат како држава каде тие се идентификуваат како држава-нација, констатција што не е ниту реално ниту може да се смета за вистинито, туку само опасно за самото постоење на целовитоста на државата воопшто. Меѓу другото, ова беше главната причина за конфликтот во 2001, бидејќи се дотогаш (со Уставот од 1991 година) јасно се потенцира дека Македонија е држава на македонците во прв ред а потоа на другите оставајќи ги овие последните како граѓани од втор ред. Со Охридскиот договор ова беше објаснето и сите заедници се изедначија со самите одредби на уставните измени, додека сеуште македонските политичари делуваат според старата реторика и спорот за името го гледаат како прашање кое ги тангира само нив а не сите граѓани. Абсурдитетот станува поголем ако на ова се додава и (не)заинтересираноста на албанските политички субјекти во Македонија за решавањето на спорот со името, каде овие последните никогаш не биле вклучени во процесот на преговорите околу името, што претставува една голема политичка грешка. Во овој случај албанските граѓани се оставаат во непожелна состојба и стануваат жртва на официјалната македонска политика и индиферентноста на албанските политички субјекти, околности кои

претставуваат пречка во евро-атлантските процеси на нашата заедничка татковина.

Прашањето на името создало етнички поделби. Така што, ова прашање за македонците е од екзистенцијална природа, додека за албанците ова повеќе е поврзано со развојот на земјата во сите области, опфаќајќи ја и безбедноста и економијата. Албанците не се толку повзани за името на државата, бидејќи тие не се гледаат себеси ниту во химната ниту во знамето. Духот на Охридскиот договор требаше да void кон една заедничка Македонија без етнички бариери, каде мултикултурата се разбираше како вредност на едно демократско општество. Наместо ова, во Македонија секоја заедница се интересира за развојот на својата култура и интереси, занемарувајќи оние на другите. Граѓаните се делат на две интересни групи, на македонците им се презентира минатото како нивен основен интерес, додека на албанците евро-атлантските процеси им се презентираат как основен интерес.⁴ Овие паралелни ставови станаа уште поподелени затоа што граѓаните на Македонија немаат исти ставови за тоа како да се постигнат овие заеднички цели, додека потрагично е тоа што ова се прави врз основа на етнички аспект.

Граѓаните на Македонија го поврзуваат членството во НАТО со подобрувањето на животниот стандард и целокупниот развој на државата. Прашањата за безбедноста и кризите во регионот и во Македонија рефлектираа негативно во ставовите на јавното мислење за НАТО, но по зајакнувањето на евро-атлантската ориентација на земјата, Пактот ужива силна подршка во континуитет не само заради одобрувањето на безбедноста туку и поради подобрувањето на економската состојба како резултат на евро-атлантските интеграции.⁵

Мнозинството на македонски граѓани не се слагаат со тоа Македонија да го промени своето уставно име за да стане членка на НАТО (60%), додека 36% од граѓаните потвдуваат дека треба да се промени името за сметка на членството, додека 4% немаат одговор. Што се однесува до јавното мислење на албанците, вреди да се потенцира дека тие прифаќаат промена на името за сметка на членството во НАТО и тоа 94%. Според резултатите од анкетата,

⁴ Имајќи ја предвид теоријата за рационален избор, јасно е дека албанците повеќе ги интересира зачленувањето во НАТО И во ЕУ одколку името на државата.

⁵ Јавното мислење од 1995 година наваму: во 1995 - 60%, потоа имаке намалување на подршката во 2002 - 25% како резултат на нападите на НАТО врз Србија и конфликтот во Македонија, во мај 2004 достигнува 53%, 2005 - 63%, и во 2008 - 90%. Според изворите објавени во: Институтот за демократија (2000-2004), Министерството за одбрана (2004-2005), Телевизијата А1 (2006), спомнати во Политичкиот информато "Јавното мислење во РМ за НАТО", на Институтот за демократија "Социетас Цивилис", ноември 2006, Скопје.

повеќето од граѓаните од сите заедници се за продолжување на преговорите (78%), додека 19% се за прекинување на преговорите, додека 3% немаат одговор. За разлика од ова, мнозинството на албанци се против прекинувањето на преговорите (91%). Ваквите ставови на македонските граѓани се образложуваат со фактот дека со продолжувањето на преговорите е тешко да се зачува уставното име на државата, додека од друга страна политичарите редовно даваат изјави дека продолжувањето на преговорите подразбира промена на името.⁶

Македонците не прифаќаат промена на уставното име на државата за сметка на членството во НАТО.⁷

Поголемиот дел од анкетираниите го немаат променето својот став за НАТО после самитот на Букурешт. Битни се резултатите од анкетите за јавното мислење на граѓаните околу нивната доверба во НАТО по самитот во Букурешт. Околу 30% од анкетираниите потврдуваат дека нивната доверба е зголемена, кај 23% е намалена, кај 28% непроменета и 9% немаат одговор. Важно е да се потенцира дека кај македонската заедница довербата е намалена кај 30% од анкетираниите, додека е зголемена само кај 6% од анкетираниите, кај 37% останало непроменето и 27% немаат одговор. Ставот на албанската заедница е похармонизиран, така што кај 96% се зголемила довербата во НАТО.⁸

Иднината на Македонија е лесно предвидлива, без оглед на тоа дека голем број на аналитици се трудат да ја откријат и предвидуваат. Македонија ќе биде членка на НАТО и на ЕУ или нема да биде? Сето ова поради дипломатската блокада на Грција, која резултираше од погрешните проценки на македонската влада и на Престедателот на државата. Премиерот и Претседателот на државата имаат една несоодветна кохабитација во менаџирањето со државните работи воопшто, а посебно околу прашањето за името на државата. Имајќи ги предвид политичките разлики и нивните дејствувања во ова насока, ќе дојдеме до заклучок дека нивниот главен приоритет беше одржувањето на што повисок рејтинг а не сериозниот пристап околу решавањето на спорот за името со Грција. Значи, и прашањата со кои се задираат надворешните интереси на државата и интеграцијата во

⁶ Center for Research and Policy Making, *Промена на името заради членството во НАТО - 2 дел*, Соопштение за јавност, 15.04.2008.

⁷ Последната анкета на Институтот за Демократија, реализирана од 7 до 10 Септември покажува дека околу 70% од анкетираниите се против промената на името, додека 22,5% се изјаснуваат за промена на името, а 7,6% немаат свој став за оваа прашање.

⁸ Резултати од Анкетата на Центарот за истражување и креирање на политики реализиран на 12-13 Април 2008 врз 1100 граѓани почитувајќи ги критериумите за етничка, полова и религиозна застапеност.

евро-атлантските структури, се настојувало да се употребуваат за дневно политички цели, на сметка на општите државни интереси, но повеќе од сигурно е дека последиците од таквиот однос ќе се рефлектираат на иднината на ова држава.

Острата реторика и бројните провокации ја тарнсформираа Македонија во несериозен партнер за било какви дипломатски спогодувања. Со ова, владата на Македонија дава сигнали дека не е толку важно членството во НАТО и добивањето на датумот за преговори со ЕУ одколку името.

Македонските власти во иднина треба да се дистанцираат од популизмот и национализмот кои и нанесуваат штета, му се закануваат на меѓународната позиција на државата и го оспоруваат патот кон ЕУ.

Граѓаните на Македонија, со оглед на развојот на околностите се загрижени за иднината на нивната држава. Наместо изразувањето на националистичките чувства, поделбата на патриоти и предавници, глорификацијата на античката историја, преименувањето на аеродромите, подигнувањето на спомениците, граѓаните бараат нормален живот и европска иднина за самите нив и идните поколенија.

Во ова насока, имаше граѓанска иницијатива превземено веднаш по неуспехот на самитот во Букурешт од страна на 27 граѓански организации, кои реагирале на потенцираната пропаганда на владата која имплицира сериозна штета и го ризикува европското интегрирање на Македонија. Граѓанските организации бараат од владата да престане со неправилното информирање и донесувањето на одлуки кои и нанесуваат штетат на интегрирањето на земјата во евро-атлантските структури. Се потенцира дека Македонија не смее да ги виктимизира 77 милиони евра предвидени за изградба на автопатот Табановце-Гевгелија заради одлуката на владата автопатот да го именува “Александар Велики”. Од ова сума 50 милиони евра се грчки донации, додека другите 27 милиони евра се обезбедени од третата компонента на ИПА фондовите за регионален развој. Ваквото именување на автопатот претставува повреда на политичките критериуми за регионална соработка и се коси со препораките предидени во Извештајот на Европската Комисија за 2008 година за напредокот на Македонија, каде стои дека “треба да се елиминираат активностите кои може да влијаат негативно на добрососедските односи.”

Македонија е држава која може да се повика во ЕУ, но се движи на спротивен правец, односно само-изолација. Државата се гуши во

национализам, корупција и сиромаштија како и ги губи сите важни позиции за скорешен влез во ЕУ. Во преговорите за името се манипулирани граѓаните со укажувањата дека се работи за борба околу македонскиот идентитет, а се премолчува вистината за тоа дека компромисот со Грција преставува инвестирање во иднината на земјата. зачленувањето во НАТО и во ЕУ не само што претставува членство во организирани општества на привилегирани нации, туку претставува и нешто повеќе од прифаќање на цивилизациски вредности. Тоа што посакуваат и заслужуваат граѓаните на ова држава е да станат дел од тој свет.

Ваквото однесување на Грција и неспремноста на политичките субјекти во Македонија може да иницира внатрешни последици за нашата земја на повеќе полиња, и тоа:

- политички и безбедносни: заради внатрешните специфики Македонија има деликатна политичка клима и крехки меѓуетнички односи
- стабилноста на земјата: членството во НАТО видливо ќе ја подобри безбедноста и стабилноста на земјата, како предуслов за привлекување на надворешни инвестиции, додека членството во ЕУ ќе придонесуваше за натамошна политичка кохезија и завршување на реформските процеси во јавниот сектор
- економски: во една ситуација кога стандардот на граѓаните е незадоволителен, просперитетот на земјата зависи од целосното интегрирање во НАТО и во ЕУ. Нарушувањето на добрососедските односи ќе резултира и со намалување на економската соработка.

Се поставува прашањето: дали треба уште да се инсистира на името “Република Македонија” и да се продолжи со спорот дол со декади со Грција или да се најде заеднички јазик заради отстранување на главните пречки за членство во НАТО и во ЕУ?

Вреди да се заклучи дека Македонија на крај краева не е на позиција да наметне своја воља при решавање на спорот со Грција, туку треба да соработува на конструктивен начин за да ја надмине непожелната позиција во која се наоѓа сега во меѓународните односи, на што укажуваат и меѓународните експерти и другите пријателски земји на Македонија.

Нормално е во текот а преговорите нешто да се жртвува, поради тоа што за постигнување на спогодба за едно спорно прашање повеќе од потребно е страните да направат одредени пропусти и на никако не може да се зборува за “губитници” или “победници”, туку за прифатливо решение за страните.

Албулена Халили¹ &
Фатмир Арифи²

Македонија помеѓу интеграцијата во евро-атлантските структури и балканската геополитика

Абстракт

Овој научен труд има за цел да претставува една анализа околу причините поврзани со неприемот на Македонија во воено-политичката организација НАТО на самитот во Букурешт одржан минатата година, како и последиците кои следат како резултат од ова. Бидејќи НАТО имаше за цел да го прошири неговиот простор со три нови држави од Балкан за да ова влијае на стабилизирањето на регионот, неприемот на Република Македонија во оваа организација во април 2008 година, разбуди многу спротивставувања и ја зголеми можноста за регионална нестабилност. Трудот, имено ќе се разгледа преку две гледни точки: причините и последиците од неприемот. Во групата на причините ќе бидат детално анализирани внатрешните фактори како нејасната политика на Македонија и нејзините внатрешни предизвици, како и надворешните - грчкото вето како последица на спорот со името; додека како можна последица ќе биде разгледано негативното влијание за Македонија како многу крива држава и со предложена транзиција, така и за целиот балкански регион изразен со една продолжена нестабилност. Донесените заклучоци од оваа студија се: (1) потребата од ургентна профилизација на внатрешната политика на Македонија за доброто на евро-интегративните процеси, (2) негативната практика на балканските држави за да се спречи зачленувањето на новите држави во евро-атлантските структури, вметнува потреба за реформирање на механизмот на донесување одлуки во овие организации кои имаат за цел зачувувањето на мирот и регионалната стабилност.

¹ Магистрант по Дипломатија при ФЈА

² Магистрант по Дипломатија при ФЈА

1. НАТО и балканската геополитика

Колективното обезбедување претставува една од поважните начела кое беше промовирано по завршувањето на Првата светска војна. Четиринаесетте точки³ на американскиот претседател Woodrow Willson предвидувале “формирање на една организација на нации под специфичен договор со цел давање меѓусебни гаранции за политичка независност и територијален интегритет, како на големите држави така и на малите држави”.⁴ Начелото на колективна безбедност беше скицирано при градењето на Версајскиот систем, по завршувањето на Првата светска војна. Во дооворот кој беше потпишан во 1919 година, за прв пат беше формирана една колективна организација која ќе го сочува мирот и безбедноста во светот под името Лига на нациите, која беше претходник на ООН. Целите на Обединетите нации се: зачувувањето на мирот и меѓународната безбедност, градење на пријателски односи меѓу нациите и постигнувањето на соработката при решавање на меѓународните проблеми од економска, социјална, културна или хуманитарна природа.⁵ Меѓутоа, по завршувањето на Втората светска војна, беа создадени мултилатералните механизми кои ќе гарантираат мирот и колективната безбедност. Политичките околности кои го детерминираа меѓународниот систем, го диктираа и создавањето на една воена организација која ќе и служи особено европскиот континент за да одбрани од Советскиот сојуз кој во тоа време претставуваше закана за западните демократии.

Договорот од Брисел во 1948 година ги постави основите на еден европски безбедносен систем, додека оснивачкиот акт на Северно-атлантската организација беше Договорот од Вашингтон⁶, каде освен европските држави во оваа организација станаа ко-оснивачи и САД и Канада.

НАТО со тек на време, се соочила со големи трансформации, додека како што се изразуваат научниците Jackson и Dutkiewicz “организацијата се движело кон еден целосен процес на

³ “Fourteen conditions of peace”, Одржан говор од Woodrow Willson на Amerikanskiot Kongres на 8 januari 1918. Selected addresses and public papers of Woodrow Wilson, New York: Boni and Liveright, 1918. Fq. 244

⁴ Исто, стр. 249

⁵ Повелба на ООН. »лен 1. Преземено од <http://www.un.org/aboutun/charter/chapter1.shtml> на 19 март 2009 година.

⁶ The North Atlantic Treaty, Washington D.C. - 4 April 1949. Преземено од <http://www.nato.int/docu/basic/txt/treaty.htm> на 18 март 2009 година.

метаморфоза”.⁷ НАТО се создаде во почетниот период од Студената војна, додека во согласност со променетите околности и меѓународниот систем воопшто, се консолидираше како организација со воено-политички карактер по распадот на Советскиот сојуз. Во 1999 година, членките на НАТО го усвоиле тн. Стратешка концепција⁸, која беше една разработена верзија и пополнета стратегија на 1991 година. Со изразот на една што повеќе интергирана Европа и со развојот на безбедносната евро-атлантска структура, се појавија и новите предизвици на оваа организација.

Главната цел на оваа организација - зачувувањето на мирот и безбедноста⁹ во евро-атлантските зони и на челото на нејзино раководење “заедничкиот ангажман и заемната соработка на суверените држави во поддршката на неделивост на безбедноста”¹⁰, го условуваат создавањето на политиките и новите стратегии во дејствувањето на оваа организација. Затоа, и Стратешкиот концепт кој беше усвоен во 1999 година, освен активностите за спречување на конфликти, оние за партнерска соработка и дијалог, ја предвиде и политиката за проширување на организацијата. “Политиката на отворени врати” на НАТО беше предвидена усште со Договорот од Вашингтон (Член 10).¹¹ Оваа политика промовира можност за влегување на други држави во оваа организација, со цел зачувување на стабилноста и соработката, соединувањето на државите за колективна заштита, градење на една обединета Европа со заеднички демократски вредности.

Балканот секогаш беќе една многу значајна геостратешка зона, која се карактеризира со еден истакнат диверзитет на геополитичка ориентација. Оваа геополитика водело кон фрагментација на овој значаен дел од Европа. Позицијата на државите беше детерминирана од два спротивставени блока. Затоа, геополитичката структура на овој регион за време на периодот на Студената војна се условува од формулата 2+2+2”.¹² Грција и Турција се зачленија во Северно-

⁷ “NATO looks East”, edited by Robert J. Jackson and Piotr Dutkiewitz, London: 1998. p.1

⁸ The Alliance's Strategic Concept, approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999. Преземено од <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm> на 19 март 2009 година.

⁹ Исто. Точка 6.

¹⁰ Исто. Точка 8.

¹¹ Член 10 гласи вака: “Страните можат преку unanimen договор да поканат некоја друга европска држава да ги следи начелата на овој договор и да придонесува на безбедноста на северно-атлантската зона, да се приклучи на овој договор...”. The North Atlantic Treaty, Washington D.C. - 4 April 1949. Преземено од <http://www.nato.int/docu/basicxt/treaty.htm> на 19 март 2009 година.

¹² Lisen Bashkurti, Mbi të drejtën ndërkombëtare dhe organizatat ndërkombëtare, Tiranë: 2006. p.168

атлантскиот Пакт во 1952 година, Романија и Булгарија беа дел од Варшавскиот пакт, додека Југославија и Албанија во тоа време останаа надвор од двата блока.

Со завршувањето на Студената војна и распадот на Советскиот сојуз, излегоа многу држави кои нивната посигурна иднина ја гледале со интегрирањето евро-атлантската структура. Така, речиси сите балкански држави истакнаа нивните интереси за зачленување во ЕУ и НАТО, која според научникот Martin Kahl, се претвори во “главно начело на нивните надворешни и безбедносни политики”.¹³ Прашањето на зачленување во овие организации, е првенствено речиси за секоја држава која произлегла од социјалистичкиот систем и се наоѓаат во фаза на транзиција. Овие приоритети на државите во транзиција, се совпаѓаа со целите на оваа организација за да се прошири нејзината заштитна зона, односно “за да се зголеми безбедноста и стабилноста на целата евро-атлантска зона”¹⁴. Затоа, и пактот имаше погледено неколку акциони планови за да се постигне оваа цел и да се олесни процесот на интегрирање на државите аспиранти. Во 1994 година, во самитот на Брисел, НАТО започнал со акциониот план за индивидуално партнерство именуван *Партнерство за мир*, додека подоцна на самитот на Вашингтон (1999), и со *Акциониот план за членство*. Програмата “Партнерство за мир” имаше за цел воспоставување на нови односи во безбедносниот механизам и отстранување на заканите по безбедноста на Европа, градејќи ги мостите на врзување помеѓу НАТО и земјите на партнерството за мир. Преку оваа програма, на пост-социјалистичките земји, особено оние од Централна Европа и балканските, има стана јасно дека соработката со Северно-атлантскиот пакт е неопходна за да се надминат тешкотиите во внатрешните реформи. Поделбата на заедничките вредности помеѓу Северно-атлантскиот пакт и државите аспиранти беше една јасна визија за проширувањето на НАТО, во регионот кој некогаш беше поделен преку железната завеса. Пактот исто така, преку партнерството за мир помогна во унификацијата на Европа, донесувајќи стабилност и консолидирање на демократијата.

По многубројните конфликти на Балканот, тој станал дел од овие акциони планови преку интензивирање на пријателските односи со

¹³ NATO looks East, edited by Robert J. Jackson and Piotr Dutkiewitz, London: 1998. p.13. I Makedonija kako strateški prioritet vo nejzinata nadvorna politika se opredeli za integrirawe vo NATO i EU. “Годишна национална програма за подготовки за членство на РМ во НАТО 2006-2007”, http://www.vlada.mk/files/doc/programa_clenstvo_NATO.pdf

¹⁴ Study on NATO Enlargement issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council. Glava I, točka 2. Преземено од <http://www.nato.int/docu/basic/txt/enl-9502.htm>, на 20 март 2009 година.

оваа организација и придонесувајќи во зачувувањето на мирот и стабилноста, спречувањето и решавањето на кризите во овој остров, како и преку земање учество во мисите на оваа организација. Балканските земји на овој начин ја започнаа постапката за целосна интергација во овој значаен воено-политички Пакт. Албанија, Хрватска и Македонија кои беа дел од *Акциониот план за Членство*, во 2003 година отидоа Чекор напред. Трите спомнати земји заедно со САД во мај 2003 година ја потпишаа Јадранската Повелба, во која јасно се истакнува “определбата за зајакнување на индивидуалните напори и соработката заради интензивирање и поттикнување на внатрешните реформи, кои придонесуваат за зголемување на безбедноста, просперитетот и стабилноста во регионот.”¹⁵ Јадранската Повелба беше инспирирана од поранешните групирања како што беа она на Вилнус и Вишеград, кои употребиле сличен начин заради интегрирање во евро-атлантските структури. Заедничката цел на земјите потписнички и САД беше интегрирањето на овие држави во европските организации и оние транс-атлантски и зголемувањето на нивната меѓусебна соработка.

Со трансформацијата на НАТО по Студената војна, се променија и нејзините цели. НАТО сега влегува во шестата деценија на нејзиното постоење. Оваа организација беше трансформирана од еден воено одбранбен пакт, во една организација која што промовира безбедност и стабилност и надвор од евро-атлантската зона. Затоа, за да се постигне оваа голема цел, потребна е целосна интеграција на сите европски актери.

Балканот како еден значаен геостратешки регион зазема многу значајно место во приоритетите на НАТО. Историски, Балканот беше регион каде биле расплетени интересите на големите сили од периодот на Европскиот Концерн се до крајот на Студената војна. Руската дипломатија овој регион традиционално го сметал за сфера на нејзино влијание.¹⁶ Затоа, и американските политики, поради спецификите на овој регион ги тестираше реалните политички и воени можности на димензијата на руското дејствување, не само на балканот туку и пошироко. НАТО докажа дека таа е една организација која го

¹⁵ Jadranska Povelba, potpisana u Tirani na 2 maj 2003 od strana na predstavnicite na SAD, Albanija, Makedonija i Hrvatska. Tojka 2 od Povelbata. Angliskata verzija se naoja na <http://www.america.gov/st/washfile-english/2003/May/20030502165618rennef10.4553644.html> me 20 mars 2009. Dodeka albanskata verzija moze da ja najдете na http://albanian.tirana.usembassy.gov/06pr_0411.html

¹⁶ Vukadinoviq, R., Kosovska kriza i ruska vanjska politika, Europska unija-pravni, gospodarski i politicki aspekti", Informator, Br.4780-4782, Zagreb, 29 dekemvri 1999 i 1-5 januari 2000 str, 5-9

чува мирот и безбедноста на цеокупната европска територија. Со ова, САД им покажаа и на другите делови на континентот местото и улогата на Руската федерација во новиот светски поредок. Интервенцијата на НАТО им даде крај на војните и геноцидот во бивша Југославија поставувајќи мировни мисии како гаранција на мирот и безбедноста. НАТО одигра една многу значајна улога и за време на конфликтот во Македонија, со политичкиот и воениот ангажман при решавање на кризата¹⁷. Стратегијата на НАТО за Балканот има за цел проширување на контролата над овој регион. Преку помошта која им ја дава на државите аспиранти, придонесува во стабилизацијата на турбулентниот Балкан.

2. Самитот во Букурешт и неприемот на Македонија во НАТО

Самитот во Букурешт во 2008 година ја истакна потребата за драфтирање на еден “Нов стратешки концепт”. На овој самит, беше дискутирано и за прашањето на проширување на оваа алијанса, односно зачленувањето на државите од Јадранската Повелба. Специјалистот за европски прашања Paul Gallis, во извештајот упатен на американскиот Конгрес во врска со самитот на Букурешт ја истакнува целта на организацијата за да го преземе овој чекор:

*“Ниедна од овие држави нема задоволителна воена сила за да даде некој значаен придонес во операциите на алијансата. Меѓутоа, земајќи ја предвид продолжената нестабилност во Југоисточна Европа, како резултат на остро спротивставување на Србија на независноста на Косово, овие три кандидати може да придонесуваат на стабилноста на регионот”.*¹⁸

На овој самит, Албанија и Хрватска беа поканети да ги започнат преговорите за пристапување кон НАТО алијансата. Овие две држави “покажале определба за заедничка безбедност и заеднички вредности

¹⁷ Trite poznati lekci i nau- eni od konfliktite vo bivsa Jugoslavija se: sojuznicate mo` e da bidat efikasni dokolku deistvuvaat porano, dokolku zboruvaat ednoglasno i dokolku se podgotveni da upotrebuvaat edna doza na sila za da ja podr` at nivnata pozicija. Vidi poveke: NATO and European security: alliance politics from the end of the Cold War to the age of terrorism, edited by Alexander Moens, Lenard J. Cohan and Allen G. Sens, London, 2003, p. xxi

¹⁸ CRS Report for Congress. “The NATO Summit at Bucharest”, 2008. Paul Gallis, specialist in European Affairs, Foreign Affairs Defence and Trade Division. Congressional Research Service, the Library of Congress. <http://digital.library.unt.edu/govdocs/crs/permalink/meta-crs-10731:1>

на НАТО, додека нивниот прием ќе ја зајакне безбедноста за целата евро-атлантска зона и ќе не води сите нас поблиску до целта - една цела Европа, слободна и мирна”.¹⁹ Оваа начело има значење од три димензии. Прво, во локалната димензија оваа начело влијаело на развојот на државите индивидуално. Тоа ќе ги помогне на Хрватска и Албанија да одат напред кон патот на реформите и хармонизацијата на нивните легислативи во согласност со она на државите-членки во евро-атлантските структури. Овој процес го има за цел внатрешното стабилизирање на цел регион. Второ, во регионален смисол, овој акт претставува еден нов почеток за цел Западен Балкан. Додека во минатите децении но и во оваа деценија Западен Балкан беше регион кој произведувал само кризи и војни, додека евро-атлантските процеси го подготвуваат Балканот да биде простор кој ќе рефлектира стабилност и издржливост. Трето, меѓународната димензија и приемот на овие две балкански држави во НАТО, ја опфаќа можноста на Албанија и Хрватска како и на регионот во целина за да придонесе на заштитата на мирот и меѓународната безбедност.

На овој самит Македонија не беше поканета за започнување на преговорите за прием во оваа организација. Ова не беше добар еден сигнал за иднината на оваа кривка држава така и за цел регион. дописничката на ББИЦ за европски прашања известуваше од Букурешт дека: “Одлуката за да не биде поканета Македонија заедно со Хрватска и Албанија ризикува испраќање на мешани сигнали и зголемување на грижата за нестабилност на регионот кој и така се ниша од страна на Србија поради декларираната независност на Косово”.²⁰ Неприемот на оваа мултиетничка држава, која земјаки предвид нејзината географска положба, резултира да биде многу значајна за балканската и европската геополитика, разбуди вознемиреност како во внатрешните структури на државата така и кај меѓународниот фактор. Неприемот на Македонија во НАТО и поделбата на земјите потписнички на Јадранската Повелба за Македонија подразбира голема загуба.

2.1. Причините за неприемот

Иако до пошироката јавност актот на непризнавање на Македонија во НАТО беше интерпретиран само како причина на грчкото вето поврзано со спорот за името, *de facto* постојат и други

¹⁹ Bucharest Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008. Преземено од <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html> на 23 март 2009 година.

²⁰ Oana Lungescu, “Nato Macedonia veto seeks tension”. BBC News. (04/04/2008). Преземено од <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7329963.stm> на 25 март 2009 година.

фактори кои влијаеле на оваа одлука. “Македонија се соочува со други проблеми освен овој, но прашањето на името покрива сè” беше искажано од страна на Doris Pack при една прилика на една дебата во Скопје веднаш по Самитот на Букурешт.²¹

Факторите кои влијаеле на недобивањето на покана за членство на Македонија, опфаќа два сегменти: внатрешниот и надворешниот.

Внатрешни фактори

Северно-атлантската Орханизација постојано промовира политика на отворени врати и проширување, но условите²² кои ги поставиле за зачленување на нови држави се многу точни и опфаќаат многу аспекти. Патиштата стануваат и потешки кога се зборува за држави кои се многу кривки, произлезени од социјалистичките системи, кои сеуште остануваат на долгиот транзиционен пат, со внатрешни проблеми и со големи предизвици пред нив. Македонија продолжува да се соочува со овие предизвици, различно од Словенија и Хрватска, Амкедонија се осамостои на мирен начин, преку референдум на кој учествуваа само македонците. Така, додека во 2001 година Македонија се спомнуваше како модел на мирот на Балкан, цело ова беше една фасада бидејќи одвнатре проблемите се продлабочуваа, додека меѓуетничките тензии се зголемуваа се повеќе.²³ Во 2001 година Македонија се занимава од еден вооружен македонско-албански конфликт. Со поддршката и помошта на меѓународниот фактор, се постигна еден договор кој беше именуван Охридски рамковен договор, кој и даде крај на кризата и предложи нови измени во уставниот и политичкиот систем на Македонија

Наспроти мислењето на Саво Климовски, кој пишување дека интервенциите во Преамбулата на Уставот се направени во духот на европскиот конституционализам и радикалното отцепување од традиционалниот концепт на држава-нација,²⁴ претставувањето на албанците во државните институции и по осум години останува само

²¹ “Doris Pack: Uncertain EU future for Macedonia without name compromise”, Macedonian Information Agency, April 5, 2008.

²² Postavenite uslovi od strana na NATO koi dr`avite aspiranti treba da gi ispolnat opfaќaat: funkcionirawe na demokratskiot politi-ki sistem baziran na pazarnata ekonomija, pravednoto tretirawe na malcinstvata, anga`manot za mirno reshavawe na konfliktite, sposbnosta i voqata za da pridonesat na operaciite na NATO i anga`manot za demokratski voeno-civilni odnosi i institucionalnite strukturi. Za poveќе vidi: <http://www.nato.int/issues/enlargement/index.html>. Преземено на 25 март 2009 година.

²³ Albulena Halili, “Ndryshimet kushtetuese në RM sipas Marrëveshjes së Ohrit”, maj 2003. Dorëshkrim.

²⁴ Klimovski, S., Mitkov, V., Treneska, R., Karakamisheva, T., Ustavno uređuvawe na Republika Makedonija, Prosvetno Dello, Skopje, 2003, str. 36

едно нереализирано ветување, пишано само на хартија. Албанците сеуште се третираат како граѓани од втор ред иако тие сочинуваат над 25% од населението кое живее во оваа држава.²⁵

Критериумите кои Македонија треба да ги исполни за да биде зачленета во НАТО се речиси идентични со Копенхашките критериуми за членство во ЕУ. Извештајот за прогресот на Македонија подготвен од страна на Европската Комисија кои на крајот на 2007 година го оцени како незадоволителен напредокот направен од страна Македонија поврзано со исполнувањето на Копенхашките критериуми, особено на оние политички кои опфаќаат: стабилноста на институциите за да гарантираат демократија, правната држава, правата на човекот и почитувањето на правата на малцинствата, регионалната соработка, добрососедските односи, почитувањето на меѓународните обврски итн.²⁶ Организирањето на слободни и демократски избори се едни од основните политички критериуми за зачленување во евро-атлантските организации. Македонија организираше парламентарни избори каде се забележаа многу неправилности и употреба на сила. Исто така, во периодот пред Букурешт, во Македонија имаше многу политички конфликти, дури и употреба на физичко насилство на Парламентот, кои се изразија негативно на работата на оваа институција како еден од нависоките органи на државата. Овие политички конфронтации го спречуваат правилното функционирање на демократските институции во земјата, како и ги забавуваат потребните реформи кои се услов за зачленување на Македонија во евро-атлантските структури. Непочитувањето на малцинствата, му наштедило на имиџот на Македонија во меѓународната арена. Секогаш според извештајот на ЕУ за Македонија кој беше објавен неколку месеци пред Самитот на Букурешт, се велеше дела интегрирањето на малцинствата останува многу ограничена. За самото постоење на Македонија, албанците се фактор број еден кога се поставува во прашање управувањето со земјата, тие остануваат второстепена категорија во сите сфери.

²⁵ Iako so posledniot popis vo 2002 godina be {e registriran edna brojka od 25%, albanskata populacija pretstavuva 33% od celokupniot broj na naselenie vo Makedonija. Rahim Veliu: "Geographical span and the Albanian population movement in Macedonia" Tetovë, 2002. p.40

²⁶ The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2007 Progress Report. SEC (2007) 1432. Commission of the European Communities. Brussels, 2 November 2007. Isto taka vidi Izvешtajot na StateDepartament na SAD za 2008 godina, vo delot kade se zboruva za Makedonija se vika deka Makedonija zaostanuva so sudskite reformi dodavajki deka politi-kiot pritisok i zaplamuvawata vlijaat negativno na efikasnosta na sudstvoto. Isto taka, spored ovoj izvешtaj se ocenuva deka tenziite meѓu makedonskoto i albanskoto naselenie prodol`uva da vlijae vo sferite na obrazovanie, vrabotuvawe i politi-ko u-estvo. Shqipmedia. 26 februari 2009.

Земајќи ги предвид условите и постапките за зачленување во овие две организации, во кои Македонија ги има искажано своите приоритети за интегрирање, се речиси исти, се заклучува дека Македонија имало многу празнини во исполнувањето на условите за зачленување од пред самитот на Букурешт. Martin Erdman²⁷ иако ја пофали успешната регионална политика на Македонија и повлекувањето на инвестициите, тој ги наброил главните барања кои Македонија треба да ги исполни за да обезбеди една покана за здружување кон НАТО. Тие содржат: прво, издржливоста на реформскиот процес на Македонија и применувањето на Охридскиот договор; второ, подобрувањето на меѓуетничките односи, издржливиот дијалог и соработката меѓу политичките партии и долгорочната политичка стабилност.²⁸ Процесот на реформите е премногу бавен, реформите во судството не одат напред, додека примената на Охридскиот договор подолго време е оставен настрана. Меѓуетничките односи во оваа време продолжиле да бидат кривки кулминирајќи одвреме навреме со различни судири особено во мултиетничките региони.²⁹

На почетокот на минатата година, премиерот на Македонија Никола Груевски го посетил НАТО за да продискутира во врска со извештајот за напредокот низ *Акциониот план за членство*. Алеатите истакнаа дека “Бившата Југословенска Република Македонија направила прогрес во примената на политичките, економски и воени реформи, но сеуште треба да се доработи”³⁰, продолжувајќи дека “напорите за издржливи реформи ќе останат круцијални за БЈРМ за да таа ги постигне нејзините евро-атлантски аспирации”.³¹ Според овие декларации на државите сојузнички, три месеци подоцна се гледа дека тие јасно ги најавиле некои од причините заради кои Македонија нема да добие покана за членство во оваа алијанса.

Затоа, Македонија самата сноси поголем дел од вината за незачленувањето во НАТО. Залудно се бара виновникот за неприемот надвор од границите на Македонија. Освен одолговлекувањето на

²⁷ Martin Erdman е асистент на Generalniot sekretar на NATO за politi-ki prашawa i bezbednosna politika kako i rakovoditel на ekipata koja ocenuva за progresot на Makedonija на patot kon alijansata.

²⁸ “NATO urges more Macedonia reforms”, November 12, 2007. Macedonian news. Prezemeno od <http://www.vmacedonianews.com/2007/11/nato-urges-more-macedonia-reforms.html> на 26 mart 2009.

²⁹ Vredi да се spomne kako mnogu zagri`uva-ki slu-ajot со u-enicite во gradot Struga.

³⁰ “Prime Minister of former Yugoslav Republic of Macedonia discusses membership aspirations with NATO Allies”. 23 January 2008. NATO official web page.

³¹ Isto.

процесот на решавање на спорот со името со Грција, македонските државни структури го одолговлекувале и исполнувањето на одредени критериуми однапред одредени од НАТО - примената на внатрешните реформи и развојот на концептот на соживот во мултиетничката држава како што е Македонија.

Внатрешните фактори

Нерешавањето на спорот со Грција поврзан со уставното име на Македонија, беше една од главните причини зошто Македонина не доби покана за членство во најголемата организација за зачувување на безбедноста во евро-атлантската зона. Во дадената декларација од страна на претседателите и премиерите на државите учеснички на собирот на Северно-атлантскиот Совет во април 2008 година, се истакна дека “иако во рамките на Обединетите нации многу фактори покажале доста напори за да се реши спорот со името, такво нешто не беше постигнато, затоа и поканата за Македонија ќе се пролонгира се додека не се постигне еден прифатлив договор за двете страни”.³² Спорот на Македонија со Грција започна од нејзиното осамостојување, додека напорите за негово решавање започнале од 1995 година, со посредувањето на Обединетите нации. Според грците, уставното име на Македонија остава можност за територијални претензии над еден северен регион на Грција исто наменуван и претставува злоупотреба на хеленската културна традиција.

Овој спор не треба да се гледа само од билатерален агол помеѓу Грција и Македонија. За да се има едно појасна табла е потребно да се навратиме во ретроспектива, бидејќи зачеатоците на овој проблем се од Османлиското царство и има една гама на триаголник. Со Договорот од Свети Стефан³³ беше создадено Глема Булгарија која внатре во себе ја опфаќаше и Егејска Македонија, што може да се земе како почетна точка на заладување на односите меѓу Грција и Булгарија за владеење со Егејска Македонија. Втората Балканска војна резултираше со една алијанса помеѓу Грција и Србија против Булгарија, која заврши со Букурешкиот Договор³⁴ во август 1913 година. Преку овој договор,

³² Bucharest Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008. Преземено од <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html> на 23 март 2009.

³³ The Preliminary Treaty of Peace, signed at San Stefano, 1878 <http://www.uoregon.edu/~kimball/1878mr17.SanStef.trt.htm>

³⁴ Peace treaty of Bucharest signed on 28 July/10 august 1913 between Rumania, Greece, Montenegro, Bulgaria and Serbia. R.B. Mowat, Selected Treaties and Documents 1815-1916, Oxford : Clarendon Press, 1916, pp.121-123; Na Francuski: Nouveau Recueil, 3me serie, t. viii ; Vidi isto taka : Jean-Arnault Dérens, Balkans: la crise, Editions Gallimard, 2000, ff. 54-58 i La République de Macédoine, sous la direction de Christophe Chiclet et Bernard Lory, Paris, 1998, ff. 16-20

Грција го стави под свое владеење и Егејска Македонија. Додека со Договорот од Неит³⁵, Бугарија ја изгуби Западна Тракија, и со ова и излезот на Егејско море, која и ден-денес се наоѓа под сувереност на Грција. Овој факт ја зголеми грижата за реванш на Бугарија врз Грција заради Егејска Македонија и Западна Тракија, која може да се земе и како причина за судирот меѓу Грција и Македонија за прашањето на името. Самата политика во Софија продолжува да го смета словенското население на Македонија со бугарска етногенеза, непризнавајќи го македонскиот народ и македонскиот јазик. Бугарија до денес има поделено илјадници бугарски пасоши³⁶ на Источна Македонија без исклучување ниту на официјални службеници од Македонија. Овој факт сигурно ја вознемирил и Грција, која се спротивставува на уставното име на Македонија. Грција се плаши од можноста за соединување на делот на Егејска Македонија кон Бугарија, затоа што Бугарија може да побара на име на Македонија поголемиот дел на Егејска Македонија која се наоѓа во Грција. Од друга страна и спорот со Србија за прашањето на црквата продолжува да се влече. Затоа македонската влада треба да ги примени потпишаните документи со ЕУ и НАТО, во кои се предвидени параметрите за уредување на добрососедските односи помеѓу државите. Во спротивно, проблемот може да се прошири, од една Македонија да се премине на три: Егејска, Пиринска и Вардарска.

Меѓутоа, Грција сега го прифатила присуството на зборот "Македонија", но ова го условила со додавките "северна", "нова", "Скопје" итн. Од друга страна Владата на Македонија не покажала готовност да придонесува за флексибилно решеније кое би било прифатливо за двете страни. Македонија дури направила и многу провокативни дејствија³⁷ кон Грција, кои биле осудени од страна меѓународниот фактор. Македонија е советувана да ги одбегне дејствијата кои ги влошуваат соседските односи во регионот. Заостанувањето на напорите за решавање на овој спор многу ја чини Македонија.

³⁵ Treaty of peace between the allied and associated powers and Bulgaria and Protokol, signed at Neuilly-sur-Seine, November 27, 1919. Britanska biblioteka. Aziska kolekcija. IOR/L/E/7/1202, Folder 380(vi)

³⁶ Spored makedonskiot dnevnik "Ve-er" se istaknuva deka od 1990 godina se do noemvri 2006 godina, 10 198 makedonci imaat zemeno bulgarski pasoshi; 14.11.2006, Br. 13348

³⁷ Preimenuvawet na Aerodromot vo Skopje so imeto "Aleksandar Makedonski". Владимир Мирчевски "Македонскиот аеродром му даде нова димензија на спорот со името", Балкан инсајт, 18 Јануари 2007. BIRN. Makedonija prodol`i i so preimenuvaweto na glavnata magistrala koja gi povrzuva Makedonija so Grcija pod isto ime, imenuvaweto na stadionot so imeto na Filip II kako i postavuvaweto na anti-kite statuetki pred objektot na vladata vo Skopje.

Иако Албанците за оваа прашање биле многу индиферентни, работите видливо се променија по Самитот на Стразбург во 2009 година. Примарно прашање за албанците останува интергацијата на земјата во евро-атлантските структури. Во врска со оваа прашање една жена-македонка истражувач: *“Како што се гледа во актуелната изборна кампања, албанските политичари и етничките албанци станаа најголемите подрувачи во интеграцијата на Македонија во ЕУ и НАТО, иако тие прашањето на конфликтот со името со Грција го доживуваат на помалку емоционален начин и повеќе се склони да направат компромиси”*.³⁸ Меѓутоа, и самата македонска заедница, и наспроти тоа што прашањето на спорот со името го сметаат како нивно ексклузивно прашање, се уште не се гледа јасно кој е нивниот компромис. Иако по самитот на Стразбург, можноста за зачленување на Македонија во НАТО не се гледа насекаде, факт кој започнал да ги иритира многу албанци кои што живеат во Македонија.

Неодредувањето на јасни и конкретни политички концепти на Македонија рефлектира една несигурност и во односите со другите соседи. Спорот на Македонија со Грција поврзан со името, изнесе на виделина еден зинцир од други прашања кои се поврзани со идентитетот и јазикот.³⁹ Источниот сосед - Бугарија го призна името на Македонија, но никогаш македонскиот јазикот и нација. Иако Бугарија со Македонија потпишале една заедничка декларација со која беа принати бугарскиот и македонскиот јазик како два официјални јазици, бугарскиот премиер Ивајло Калфин во март месец изјавил дека неговата земја ќе го подржи влезот на Македонија во НАТО кога Македонија ќе ги реши сите спорови со соседите.⁴⁰ За да не се заврши тука, северно-источниот сосед - Србија одбива да ја признае автокефалноста на македонската црква претендирајќи дека единствена автокефална црква е српската православна црква. Исто така, признавањето на независноста на Косово од страна на Македонија во октомври 2008 година, односите меѓу овие две бившо-југословенски републики остануваат премногу крехки.

Македонија во моментот доживува една длабока криза во идентитетот оспоруван од страна на сите негови соседи. Според извештајот на Меѓународната кризна група се потенцира дека за македонците прашањето на нивниот идентитет е поврзано со самото

³⁸ Cvete Koneska, “As elections near, euro-skepticism on the rise in Macedonia”, 10/03/2009. Balkananalysis.com.
<http://www.balkananalysis.com/2009/03/10/as-elections-near-euro-skepticism-on-the-rise-in-macedonia/> Преземено на 11 март 2009

³⁹ Albulena Halili, “Viti i brishtë”, *Express*, Prishtinë, 27 dhjetor 2008, fq.25.

⁴⁰ Iliria News Agency, 18/03/2009.

постоење на државата.⁴¹ Ова поради тоа што Македонија е една мултиетничка држава и премногу кривка, додека продолжените тензии помеѓу македонците и албанците се присутни и видливо ја нишаат стабилноста на земјата. Овие причини непосредно или посредно влијаеле на неприемот на Македонија во воено-политичката суперсила. Спорот со Грција непосредно влијаел со употребата на ветото од страна на Грција за да го спречи интегрирањето на Македонија, додека споровите со другите соседи дале други негативни влијанија. Односите со соседите и придонесот во безбедноста и регионалната благосостојба се основни критериуми за зачленување на една земја во ЕУ исто така и во НАТО.

2.2. Можните последици од неприемот на Македонија во НАТО

Додека двата соседи во последниот самит кој беше одржан во Стразбург, станаа полноправни членки во оваа организација, Македонија ја изгуби и втората шанса. Останувањето на Македонија надвор од оваа структура неопходно дава негативно влијание во прв ред за Македонија, како и за целиот балкански регион.

Негативното влијание за Македонија

Македонија една година по самитот во Букурешт не постигна да ги надмине пречките кои и престојуваат на патот кон НАТО, но го направи спротивното. Албанскиот аналитичар Петрит Халити во еден труд под наслов “Отсутниот со умисла во самитот на НАТО” пишува:

*“Политиката на заострување и создавање на политички, историски и дипломатски провокации, кои што владата на Премиерот Никола Груевски одбра да ги примени цела оваа атланстка година, од самитот на Букурешт па се до самитот во Стразбург, не може а да не води до убедувањето дека владата во Скопје на совесен начин, не само што не се доближи туку пропушти компромис со името со Грција”.*⁴²

Бидејќи Македонија во Букурешт доби една условена покана, нерешавањето на спорот со Грција за Македонија ќе означи ризик за

⁴¹ “Macedonia's Name: Breaking the Deadlock”, Crisis Group Europe Briefing Nr.52, 12 January 2009

⁴² Petrit Haliti, “I munguari me dashje i samitit të NATO-s”, 06/04/2009.
<http://balkanweb.com/sitev4/lajme.php?id=36042>

Самитот на Букурешт во мај 2008 година.⁴⁶ Преку процесот на интеграција на државите, “црните дупки” остануваат непосакувани за мултилатералните организации, особено за оние кои што имаат за цел зачувувањето на стабилноста и мирот. Иако Македонија се наоѓа географски меѓу островот, опкружена со држави кои сега се дел од евро-атлантските-структури, се однесува на тој начин што ги збавува процесите кои освен што и наштетуваат на земјата туку и на целиот балкански кревок регион.

Негативното влијание за целиот балкански регион

Зачувувањето на мирот и регионалната стабилност како и проширувањето на безбедносната зона во Европа, се главните цели на НАТО. Овие цели се совпаѓаат четирикратно со стратешките интереси и приоритети на балканските држави. Затоа, и заостанувањето во овие интеграциони процеси, со животна важност, се многу штетни за мирот и стабилноста во регионот, освен дека произведува една внатрешна несигурност, носи последици и за соседите и целиот регион. Со право, аналитичарот на прочуеното германско списание “Der Spiegel”, Edward P. Joseph, предвидува:

*“Држејќи го отворени прашањата во Македонија, Србија, Русија и други држави може да продолжат со нивните агенди да ги држат отворени и други прашања, опфаќајќи притоа и дефинитивните граници на Косово. Доколку Македонија повторно влезе конфликт, сигурно е дека тоа не може да остане само во нејзините актуелни граници(...) Пред Букурешт вознемирувањето на Скопје беше дека поделбата на Косово иницирана од страна на србите може да ги поттикне сецесионистичките движења меѓу етничките албанци во Македонија. После Букурешт, вистината е спротивното: српско-руската агенда може да авансира од немиритите во Македонија. Набрзо, секаков тренд кон поделба на Македонија, ќе има непосредни последици и за Косово”.*⁴⁷ Оваа промена е еден индикатор дека Балканот може да биде издржлив во однос на стабилноста и издржливоста на секоја држава посебно. Било каква нестабилност во некоја од државите, дава импакт на целата површина на островот. Затоа, Генералниот секретар на НАТО, Jaap de Hoop Scheffer ја посетил Атина во март 2008 година, и направил напори за да ги убеди грците и да ги напомени со

⁴⁶ Declaration of strategic partnership and cooperation between the United States of America and the Republic of Macedonia, May 7, 2009, Washington DC. Bureau of European and Eurasian Affairs. <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/104441.htm>

⁴⁷ Edward P. Joseph, “How to solve the Greek dispute over Macedonia’s name”, Der Spiegel. 02/06/2009.

последниците за стабилноста на регионот кои може да настанат доколку не се постигне еден договор.⁴⁸

Спорот меѓу Грција и Македонија може да доведат до последици во развојот и економската соработка во Балканот, дури да дојде до девијација од главната стратегија на НАТО и ЕУ за стабилизирањето на Западен Балкан и губењето на уверувањето во овие организации.

3. Заклучоци и препораки

Потребата за профилизација на внатрешната политика на Македонија

Движењето кон НАТО беше едно движење со однпред утврден параметри. Програмата партнерство за мир како еден стратешки пристап за државите аспиранти, како и Спогодбата за стабилизација и асоцијација како еден механизам за Југо-источна Европа, беа услов за поставување на меѓуресионални односи и создавање на внатрешна политичка стабилност, економска и меѓуетничка. Ова беше едно реално барање за соработка во регионот. Република Македонија како потписник на овие интеграциони механизми, треба да биде порационална при креирањето на нејзините политики, на начин што ќе ја водат државата кон интеграција на евро-атлантските структури. Наспроти потпишувањето на овие акти, Македонија останала на имплементацијата на документите кои овозможуваат влегување во овие структури. Охридскиот договор денес составува еден документ кој се наоѓа на најниската точка на имплементација. Македонската влада овој договор го гледа повеќе како диктат од страна на меѓународните структури отколку како еден документ на функционализирање на државата (или спасување на државата). Неимплементацијата на Охридскиот договор, на албанците се повеќе им ги губи надежите за живеење во мултиетничка држава и за концептот на политички соживот. За Македонија мултиетничкиот концепт на државата е еден клучен фактор за стабилноста на земјата. Овој концепт ќе направи еден посигурен амбиент и еднаква благосостојба на нејзините државјани, создавајќи еден основ на верување и толеранција меѓу луѓето кои што живеат во оваа држава.

⁴⁸ Balkan Insight 3 mars 2008; Macedonia's Name: Breaking the Deadlock. Crisis Group Briefing Nr. 52, 12 January 2009

Потребата за реформирање на механизмите за донесување на одлуки во евро-атлантските организации

Уште од распадот на Советскиот сојуз, НАТО повеќепати беше на центарот на критиките во контекст на негово релативизирање. Ова не води до мислата дека концептот *Raison d'état* доминира над политиките на интеграција, бидејќи некои држави продолжуваат да усвојуваат националистички политики. Интеграцијата на државите во евро-атлантските структури претставува еден доказ дека само преку овој процес мирот во Евопа се одржа стабилен шеесетина години, претворајќи ги непријателите во партнери за соработка. НАТО не треба да го дозволи спречувањето на процесот на зачленување од некои држави кои имаат билатерални проблеми. Правото на вето во евро-атлантските структури за приемот на новите членки од повеќе аспекти се гледа како едно право за да се парализира другиот. Нормално, правото на вето ќе беше оправдано само тогаш кога сите држави-членки на евро-атлантските структури ќе имаа развиени демократии во полн смисол на зборот. Додека, од друга страна ова право може да се оправдува доколку државите-членки на евро-атлантизмот немаат експанзионистички амбиции кон нивните соседи.

Доколку оваа практика продолжува и за другите држави на островот, секако дека ќе биде поради традиционалните непријателства, тогаш ќе треба да помине повеќе време да непријателствата се забораваат или ќе биде потребна една истомислена реформа во механизмот за зачленување на новите членки во ЕУ и НАТО. Инаку, една целосна интеграција на балканскиот регион во евро-атлантските структури ќе биде речиси невозможна.