



ПРОГРАМА ЗА ПАРЛАМЕНТАРНА ПОДДРШКА
PROGRAMI PER MBESHITJE PARLAMENTARE
PARLIAMENT SUPPORT PROGRAMME



СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

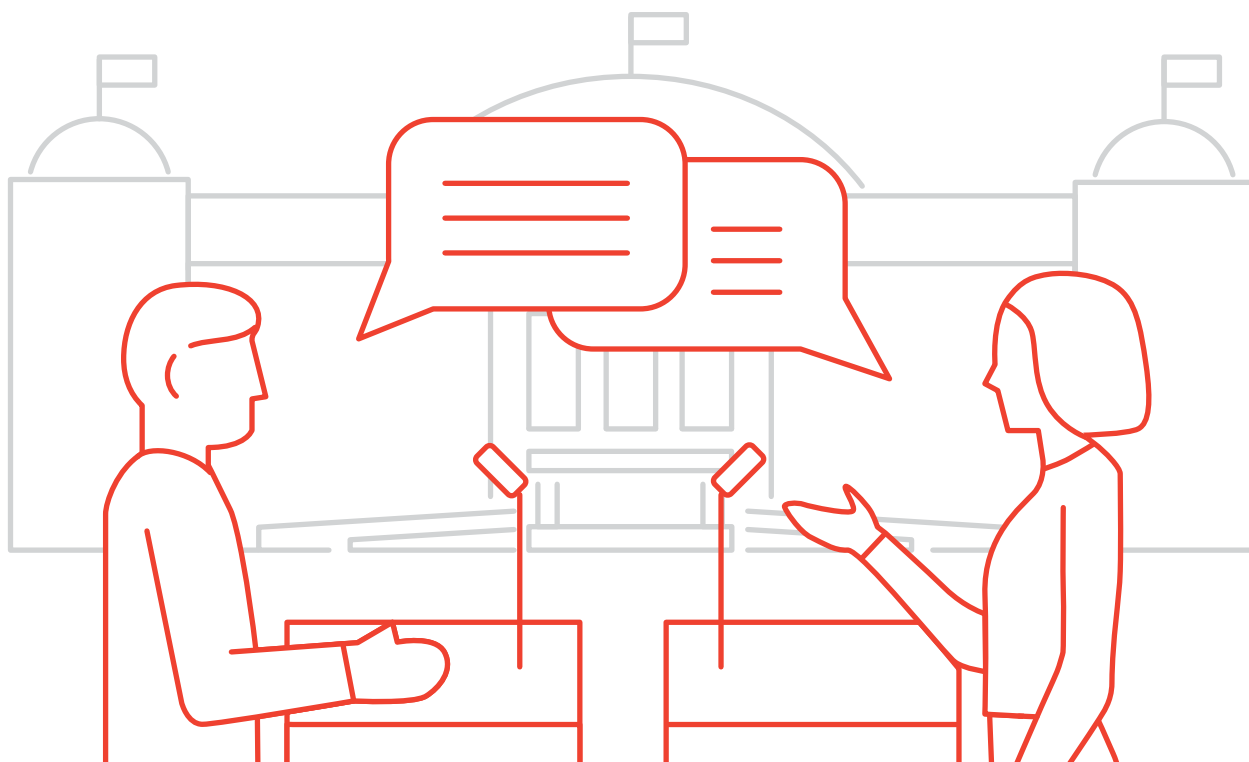
Извештај од набљудување бр. 8/2025

-

ПОГЛЕД НА СОБРАНИЕ: ИЗВЕШТАЈ ОД НАБЉУДУВАЊЕТО НА КВАЛИТЕТОТ НА ДЕБАТАТА ВО СОБРАНИЕТО (ЈАНУАРИ – ЈУНИ 2025)

АВТОРИ: АЛЕКСАНДРА ЈОВЕВСКА ЃОРЃЕВИЌ И ЈОАНА ТРЕНЕСКА

АВГУСТ 2025



ИМПЛЕМЕНТИРАНО ОД:



Оваа публикација е изработена во рамките на Програмата за парламентарна поддршка (ПСП), проект на Владата на Швајцарија под покровителство на Собранието на Република Северна Македонија. ПСП ја спроведуваат Националниот демократски институт (НДИ), Институтот за демократија „Социетас цивилис“- Скопје (ИДСЦС) и Центарот за управување со промени (ЦУП). Искажаните мислења, ставови и содржини не ги отсликуваат ставовите на проектот, донаторот и спроведувачот.

СОДРЖИНА

I.	МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕ	5
II.	ВОВЕД	7
III.	РЕЗИМЕ	9
IV.	КВАЛИТЕТ НА ДЕБАТА	13
	Оцена за квалитет на дебата	13
	Тип на дискусии	14
	Степен на аргументација	20
	Одговорност	24
	Сила на подобар аргумент	25
	Извештаи на независни и регулаторни тела	26
V.	ПОЧИТ, ПРЕКИНИ И ОГРАНИЧУВАЊА	29
	Однос кон аргументите и личноста на пратениците од друга партија	29
	Однос кон аргументите и личноста според типот на учесници во дискусијата	31
VI.	МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ГРУПИ ВО СОБРАНИЕТО	37
VII.	ДЕМОГРАФИЈА НА ГОВОРНИЦИ	41
VIII.	ПРЕПОРАКИ	45
IX.	ПРИЛОГ 1 – ИНДЕКС НА КВАЛИТЕТ НА ДЕБАТА	48

ИМПРЕСУМ

Наслов: Поглед на Собрание: Извештај од набљудувањето на квалитетот на дебатата во Собранието (јануари - јуни 2025): Извештај од набљудување бр. 8/2025

Издавач: Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје

Автори: Александра Јовевска Ѓорѓевиќ и Јоана Тренеска

Уредник: Марко Трошановски

Дизајн: Дејан Кузмановски

Печатница: Ројал Арт

Место и година на издавање

Скопје, август 2025

Тираж

25 копии

I. МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕ

Квалитетот на дебатата во Собранието се анализира со користење на „Индексот за квалитет на дебата“. Индексот е инструмент што овозможува секој одделен акт на говор на набљудуваната седница да се кодира според неколку главни карактеристики:

- степен на аргументираност на говорот (колку аргументи има во секоја дискусија);
- степен на почит на говорникот кон другите пратеници и нивните аргументи;
- отвореност за прифаќање на туѓите аргументи и менување на сопствените ставови поради поквалитетни аргументи изнесени во расправата;
- можност за пратениците непречено да ги изнесат своите ставови.

Во полугодишните извештаи од набљудувањето на квалитетот на дебатата во Собранието се вклучува и **генералната оценка на квалитетот на дебатата според индексот на квалитет на дебата - Discourse Quality Index (DQI)**. Овој индекс дава средна оценка од 1 до 10 на квалитетот на дебата во Собранието.

Со овој индекс се опфаќаат степенот на образложение (20% од оцената), опфатот на образложение (5%), одговорноста (20%), силата на подобар аргумент (20%), односот кон учесници од друга партија (10%), односот кон аргументи на учесници од друга партија (10%), односот кон надворешни учесници (2,5%), односот кон аргументи на надворешни учесници (2,5%), прекин (5%) и ограничување (5%), како индикатори.

Еден (1), како најниска оценка значи дека пратениците не користат ниеден аргумент за време на нивните обраќања, не се повикуваат на одредени принципи, ги извртуваат аргументите, немаат промена на став и не прифаќаат аргументи, немаат референца кон аргументите на другите или имаат промена на став, но не поради аргументите на другиот. Оцената еден (1), исто така значи дека пратениците покажуваат непочитување кон други учесници и нивните аргументи (пратеници или надворешни учесници), дека има прекин на дискусијата и дека во одреден момент имало физички прекин на говорниците. Од друга страна, оцената десет (10), која значи дека квалитетот на дебатата е одличен, значи дека пратениците користат повеќе од два аргумента или минимум еден аргумент во нивните обраќања, се повикуваат на одредени принципи, адресираат аргументи соодветно, има промена на став поради подобри аргументи, покажуваат почитување кон личноста и аргументите на другите учесници во дискусијата (пратеници или надворешни учесници), нема прекин на дискусијата и нема ограничување на правото на говор.

Повеќе детали околу методологијата на оценувањето во Прилог 1.

II. ВОВЕД

Согласно со Уставот, Собранието на Република Северна Македонија ја има законодавната власт и во овој мандат е составен од 120 пратеници. Пратениците се избираат на непосредни избори, по пат на пропорционални изборни листи, со мандат од четири години. Актуелниот парламентарен состав кој е цел на овој извештај на набљудување, беше изгласан на единаесеттите парламентарни избори на 8 мај 2024 година. Изборите беа спроведени во фер и демократска атмосфера, без значителни нерегуларности. Учествуваа 17 политички субјекти, а убедлива победа оствари ВМРО-ДПМНЕ¹ и коалицијата „Твоја Македонија“ со 58 мандати. Коалицијата „За европска иднина“ предводена од СДСМ² освои 18 мандати, коалицијата „Европски фронт“ предводена од ДУИ³ - 18, коалицијата „Вреди“ (Влен) - 14, Левица - 6, а новоформираната политичка партија Движење ЗНАМ за наша Македонија - 6. Во новото парламентарно мнозинство беше формирано со 78 пратеници (ВМРО-ДПМНЕ, „Вреди“ и ЗНАМ), додека опозицијата броеше 42 (СДСМ, ДУИ и Левица).

По речиси една година од конституирањето на новиот парламентарен состав, Арбен Таравари, лидерот на едното крило на Алијанса за Албанците (АА), најави самостоен настап на партијата надвор од коалицијата „Вреди“ (Влен) на претстојните локални избори кои ќе се одржат есента 2025. Кратко по донесената одлука, останатите лидери на „Вреди“ најавија обединување на сите членки на коалицијата во единствена политичка структура, со формирање на заеднички органи и обединето настапување на локалните избори.⁴ Наглите промени во албанскиот политички блок отворија прашања околу новата композиција на парламентарното мнозинство. На 12 мај, Таравари официјално најави повлекување на партијата од Владата и од коалицијата „Вреди“, наведувајќи како причина неисполнети ветувања кон нивните гласачи.⁵ Партиските одлуки доведоа до реструктурирање на пратеничката група на „Влен“ каде тројца пратеници, членови на Алијанса за Албанците на Таравари, ја напуштија владејачката коалиција, со што парламентарното мнозинство се намали на 75 пратеници. Со повлекувањето на тројца албански пратеници од мнозинството, се отвори прашањето околу потенцијалните предизвици за гласање на закони преку Бадентеровото мнозинство. Недостатокот на пратеници од немнозинските етнички заедници во рамки на владината коалиција веќе резултираше со неуспешно донесување на одредени закони кои ги засегаат етничките заедници, како што се измените на Изборниот законик, изборот на членови на Програмскиот совет на МРТВ и други слични одлуки.

Политичката и општествената состојба во земјата дополнително се дестабилизираше на 16 март, по катастрофалниот пожар во дискотека во Кочани, при што трагично загинаа 62 млади лица, а над 190 беа повредени.⁶ Трагедијата, која се случи како резултат на сериозни законски прекршоци и непо-

¹ Внатрешна македонска револуционерна организација – Демократска партија за македонско национално единство (ВМРО–ДПМНЕ)

² Социјалдемократски сојуз на Македонија (СДСМ)

³ Демократска унија за интеграции (ДУИ)

⁴ „Коалицијата „Влен“ се трансформира во нова партија,“ Вечер Прес, 21 април 2025 година, <https://www.veser.press/koalicijata-vlen-se-transformira-vo-edna-partija/>

⁵ „Алијансата за Албанците на Таравари оди во опозиција,“ Радио Слободна Европа, 12 мај 2025 година <https://www.slobodnaevropa.mk/a/alijansata-za-albancite-na-taravari-odi-vo-opozicija/33411807.html>

⁶ „Колективна тага и траума по трагедијата во Кочани,“ Радио Слободна Европа, 18 март 2025 година, <https://www.slobodnaevropa.mk/a/taga-trauma-kocani-zrtvi-/33351579.html>

читување на безбедносни прописи на локално и државно ниво, ја актуелизираше загриженоста во јавноста за распространетоста на корупцијата и за ефикасноста на институционалните безбедносни механизми. Како првичен одговор на трагедијата, Собранието одлучи да ги откаже сите седници во следните две седмици за дополнително да не ја подгреваат веќе тензичната и траорна атмосфера.⁷ Одлуката пратениците да паузираат во време на криза наиде на многу критики од јавноста, при што поранешен собраниски претседател ја опиша како признание за нефункционалноста на институцијата.⁸ Од друга страна, локалните пратенички канцеларии во тој регион се активираа кратко по трагедијата, кадешто граѓаните беа во можност да се обратат на дел од пратениците од изборна единица 3. По двонеделната пауза, Собранието презеде конкретни законски мерки: забрани пиротехника во јавни затворени простори и наложи регулација на угостителските објекти што ја попречуваат работата на итните служби. Пратениците не успеаја да ја спроведат својата надзорна улога за трагедијата, односно на 4 јуни пропадна вториот обид на пратеничката група на партијата Левица за свикнување надзорна расправа, откако не наиде на поддршка од страна на владејачкото мнозинство. Пратеникот и претседател на Левица, Димитар Апасиев поднесе тужба во Управниот суд против Собранието и претседателот на Собранието за неделовничко и противзаконско поништување на уредно закажаната Надзорна расправа.⁹

Во овој период, фокусот на јавноста се префрли и кон најавената Реформска Агенда на Владата како дел од новата фаза на евроинтегративниот процес и т.н. „План за раст“ на Европската Унија. Имајќи предвид дека овие реформи бараат силен демократски капацитет, транспарентна комуникација и конструктивна собраниска дебата, се наметнува зголемена потреба од активна и одговорна улога на Собранието во процесот на надзор, креирање политики и вклучување на јавноста. Во однос на предусловот поставен од Бугарија за одглавување на евроинтегративниот процес, комесарката за проширување Марта Кос за време на ЕУ самитот го повтори наративот дека двете држави мора да ја продолжат соработката и Северна Македонија да ги спроведе уставните измени, за да го искористи скорешно отворениот прозорец за проширување на Унијата.¹⁰

Во периодот јануари – јуни 2025 година, набљудувањето се фокусираше на дискусиите што се однесуваат на точки од собранискиот дневен ред кои спаѓаат во областите на владеење на правото, човековите права и демократија. Во оваа насока, Институтот за демократија во овој период на набљудување, покрај работата на дел од пленарните седници, ја набљудуваше и работата на работните тела во Собранието. **Пред вас е извештајот за квалитетот на дебатата во Собранието, кој се однесува на периодот од јануари – јуни 2025 година.**

⁷ "Собранието ги откажа сите активности и оваа недела," Телевизија Сител, 25 март 2025 година, <https://sitel.com.mk/sobranieto-gi-otkazha-site-aktivnosti-i-ovaa-nedela>

⁸ "Петковски: Собранието да се самораспушти, во најтешкиот момент ги напушти граѓаните," Слободен Печат, 25 март 2025 година, <https://www.slobodenpecat.mk/petkovski-sobranieto-da-se-samoraspushti-vo-najtешkiot-moment-gi-napushti-gragjanite/>

⁹ "Апасиев ќе ги тужи Гаши и Собранието поради надзорната расправа за Кочани," Слободен Печат, 28 јули 2025 година, <https://www.slobodenpecat.mk/apasiev-kje-gi-tuzhi-gashi-i-sobranieto-poradi-nadzornata-rasprava-za-kochani/>

¹⁰ "Самит во Скопје – Со проширувањето може да се обедини Европа", 1 јули 2025 година, <https://www.dw.com/mk/kos-clenstvoto-vo-eu-e-najdobar-nacin-da-se-zastiti-identitetot/a-73099991>

III. РЕЗИМЕ

Извештајот покажува релативно ниско ниво на квалитетот на дебатата во Собранието во овој мандат и го потврдува заклучокот дека постои простор за значително подобрување. **На скалата од 1 - најнизок до 10 - највисок, средната оценка на квалитетот на дебатата во Собранието во првото полугодие на 2025 година е 5,7, што значи благо подобрување споредено со претходниот мониторинг период (јули – декември 2024, 5,5).**

Активноста на пратениците беше набљудувана според тоа колку често се јавиле за збор и колку минути се задржале на пратеничката говорница. **Меѓу пратениците кои најчесто се јавувале за збор се седум пратеници од опозицијата и тројца од мнозинство.** Истиот размер на опозиција – мнозинство го има и при мерење на минутажата на говорите, односно седум пратеници од опозицијата најмногу се задржале на говорницата наспроти тројца од власта. **Тројцата најактивни пратеници во двата параметри се Сали Мурати, Јованка Тренчевска и Бојан Стојаноски.** Иако учеството на жените во дискусијата е зголемено за 3% во споредба со претходниот набљудувачки период и сега изнесува 37%, тоа сè уште е под нивото од 2022 и 2023 година, кога надминуваше 40%.

Во 27% од сите анализирани дискусии, учесниците немаа аргументи, додека во 54% од анализираниите дискусии имаа слаба аргументација, односно говорниците им понудија образложение на своите позиции што не е доволно да се смета за еден целосен аргумент. Нивото на аргументирање бележи благо подобрување во споредба со второто полугодие на 2024 и 2023 година. **Во набљудувачкиот период се одржаа пет редовни и три дополнителни седници на пратенички прашања за опозицијата.** Сесијата за март 2025 година не се одржа, како резултат на националната жалост по трагедијата во Кочани.

Во однос на тоа како пратениците одговараат на упатени аргументи од страна на други пратеници, набљудувањето забележува дека во 14% од нивните излагања, пратениците соодветно ги адресирале аргументите, односно пратеникот/пратеничката директно одговорил/а на аргументи што претходно му ги упатил друг учесник во дискусијата. Во овој период на известување во набљудуваните дискусии не беше забележана промена на ставот кај пратениците поради подобри аргументи на соговорниците, што е на исто ниво со набљудуваните дискусии од минатиот пратенички состав.

Од јануари до јуни 2025 година беше набљудувано разгледувањето на 15 извештаи од независни и регулаторни тела поднесени до Собранието. **За девет извештаи не се водеше дискусија во пленарните и комисиски седници во овој период на известување. За два извештаи дискусијата беше значително кратка, додека за останатите четири извештаи од независни и регулаторни тела пратениците развија дискусија во комисиските и пленарните седници и тие подлежат на одредено ниво на контрола.**

Во периодот јануари – јуни 2025 година пратениците во над три четвртини од своите говори, не се осврнаа ниту кон аргументите на соговорникот од друга политичка опција¹¹ (76%) ниту кон нивната личност (80%).¹² Овој однос се разликува од претходниот период на набљудување на минатиот пратенички состав кога аргументите на соговорниците не биле адресирани во маргинално поголем процент (79%). Дополнително, може да се заклучи дека пратениците во остатокот од своите говори **помалку се осврнуваат кон личните карактеристики на соговорниците, а повеќе кон разгледување на нивните аргументи.**

Извештајот го потврдува и опаднатиот осврт на пратениците кон правата на маргинализираните групи, низ сите периоди на набљудување. **Забележано е дека пратениците во 86% од нивната дискусија, не се осврнуваат кон правата на маргинализираните групи, доколку специфично не се дискутира за одреден закон или тема на дневен ред поврзано за нивните права.** Иако пратениците генерално ретко се осврнуваат на правата на маргинализираните групи и заедници, пратеничките во поголема мера се осврнуваат на овие заедници за разлика од нивните колеги пратеници.

¹¹ Терминот „политичка опција“ се однесува на политичка партија или коалиција, конкретно разграничени како владејачко мнозинство или опозиција. Мнозинството ги претставува пратениците чии партии или коалиции ја формираат Владата и имаат парламентарно мнозинство, додека опозицијата ги претставува пратениците чии партии или коалиции не се на власт.

¹² Терминот „личност“ се однесува на личните карактеристики на говорникот, како што се неговиот карактер, мотиви или позадина, наместо на содржината на неговите аргументи.

IV.

КВАЛИТЕТ НА ДЕБАТА



IV. КВАЛИТЕТ НА ДЕБАТА

■ ОЦЕНА ЗА КВАЛИТЕТ НА ДЕБАТА

Актуелниот пратенички состав е избран на парламентарните избори одржани во мај 2024 година. Од тогаш се изработени две анализи за квалитетот на дебатата што се однесуваат на овој состав: првата ја опфаќа периодот јуни – декември 2024 година, односно првите седум месеци од нивниот мандат, а втората (оваа анализа) го опфаќа периодот јануари – јуни 2025 година. Анализите подготвени пред овие два спомнати периоди се однесуваат на претходните парламентарни состави.

Квалитетот на дебатата е оценет со 5,7 (од 1 до 10), што претставува мало подобрување во однос на претходниот период кога оцената беше 5,5.

Оцената за квалитетот на дебата за периодот јануари – јуни 2025 година, на скала од 1 до 10 е 5,7. Имајќи предвид дека квалитетот на дебатата во претходниот набљудуван период (јуни – декември 2024) беше оценето со 5.5, може да се заклучи благо подобрување во квалитетот на дебатата. Сепак, разликата е релативно скромна и укажува на тоа дека структурните и содржинските предизвици во парламентарната расправа сè уште се присутни.

**ОЦЕНКАТА ЗА КВАЛИТЕТОТ НА ДЕБАТА
ЗА ПЕРИОДОТ ЈАНУАРИ – ЈУНИ 2025
ГОДИНА, НА СКАЛА ОД 1 ДО 10**



Со оцена 5,7 дискусијата во Собранието не ја добива **минималната потребна оцена за да се именува како здрава дебата, особено со оглед на лошите оценки околу отвореноста за прифаќање на туѓите аргументи, менување на сопствените ставови поради туѓи аргументи изнесени во расправата и нискиот степен на аргументирана поткрепа на изнесените ставови. Генерално, квалитетот на дебатата, како и во претходните периоди е на ниско ниво, со голем простор за подобрување.**

■ ТИП НА ДИСКУСИИ

Овој период (јануари – јуни 2025 година) 40% од набљудуваните дискусии беа дел од пленарни седници, 25% беа комисијски расправи¹³, 22% беа дел од пратеничките прашања и 5.5% беа јавни расправи. **Вкупно се набљудувани 1 353 одделни дискусии или излагања на пратеници и надворешни учесници¹⁴ во дебатата.** Во првата половина од 2025 година се одржаа вкупно пет редовни седници на пратенички прашања и три дополнителни на барање од опозицијата. Сесијата за пратенички прашања за март 2025 година **не се одржа**, како резултат на националната жалост по трагедијата во Кочани, односно откажувањето на сите собраниски седници во втората половина од месецот. **Од набљудуваните акти, 80% беа спроведени со нормална постапка, 17% со скратена постапка, додека 3% од набљудуваните акти во Собранието се разгледуваа со европско знаменце.**

Најдебатирани теми во овој набљудувачки период беа проблемите произлезени од аерозагадувањето преку организирана надзорната расправа, јавната расправа за именување на нови членови во Програмскиот совет на МРТВ, ЕУ реформската агенда, извештајот на Европската Комисија, именувањето на новиот гувернер на Народната банка, интерпелациите на јавните функционери Панче Тошковски и Изет Меџити, пратеничката Илире Даути и член на Судскиот совет Весна Данева, додека најдебатирани предложени закони беа Предлог-законот за ратификација на договорот за инфраструктурни проекти помеѓу Владите на Северна Македонија и Обединетото Кралство, Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на децата, Предлог-законот за изменување и дополнување на Предлог-законот за локална самоуправа, Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за средно образование, и Предлог-законот за изменување на Законот за Инспекторат за употреба на јазиците.

¹³ Набљудувани комисији: Комисија за политички систем и односи меѓу заедниците, Комисија за европски прашања, Комисија за финансирање и буџет, Комисија за деловнички и мандатно-имунитетни прашања, Комисија за економски прашања, труд и енергетска политика, Комисија за здравство, Комисија за локална самоуправа, Комисија за надворешна политика и надворешна трговија, Комисија за надзор над спроведување на мерките за следење на комуникациите, Комисија за образование, наука и спорт, Комисија за одбрана и безбедност, Комисија за прашања на изборите и именувањата, Комисија за социјална политика, демографија и млади, Комисија за транспорт, дигитална трансформација, животна средина и просторно планирање, Постојана анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот, Национален совет за евроинтеграции

¹⁴ Како надворешни учесници во дискусијата во Собранието се сметаат сите говорници во пленарните и комисијските седници што не го држат статусот пратеник, но имаат право на учество во собраниската дебата, како на пример Премиерот, министрите, претставници на регулаторни тела и агенции итн.

Според политичката припадност на пратениците говорници од набљудувањето во овој период, произлегува дека пратениците од власта составена од коалицијата „Твоја Македонија“ предводена од ВМРО – ДПМНЕ, коалицијата „Вреди“ и движење ЗНАМ – учествуваа во 33% од набљудуваните дискусии додека опозицијата составена од коалицијата „За европска иднина“ предводена од СДСМ, коалицијата „Европски фронт“ предводена од ДУИ и партијата Левица учествуваа во 67% од набљудуваните дискусии.

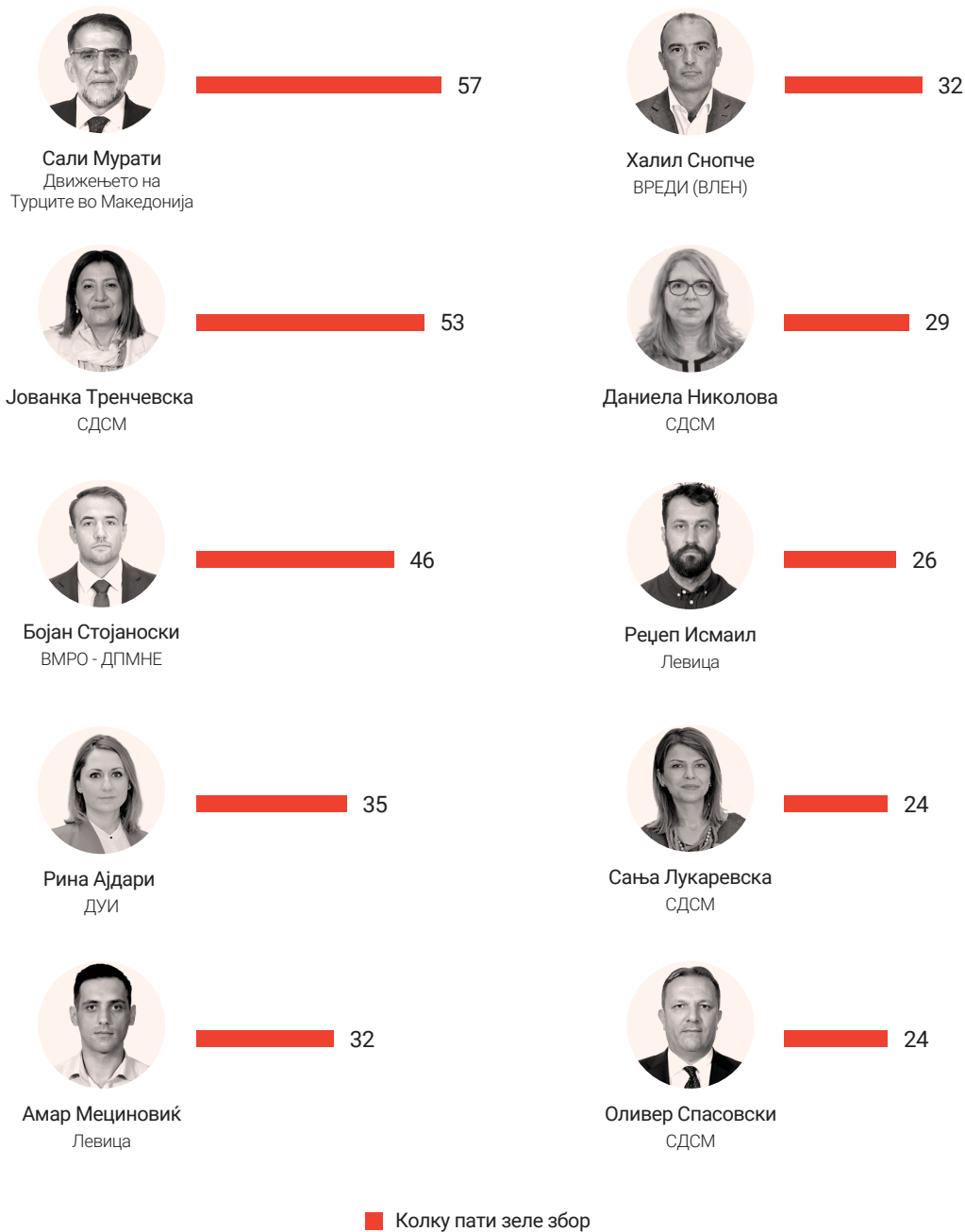
Графикон 1. Политичка припадност на пратениците говорници (%)



Според политичката припадност на пратениците говорници од набљудувањето во овој период, произлегува дека пратениците од власта составена од коалицијата „Твоја Македонија“ предводена од ВМРО – ДПМНЕ, коалицијата „Вреди“ и движење ЗНАМ – учествуваа во 33% од набљудуваните дискусии додека опозицијата составена од коалицијата „За европска иднина“ предводена од СДСМ, коалицијата „Европски фронт“ предводена од ДУИ и партијата Левица учествуваа во 67% од набљудуваните дискусии.

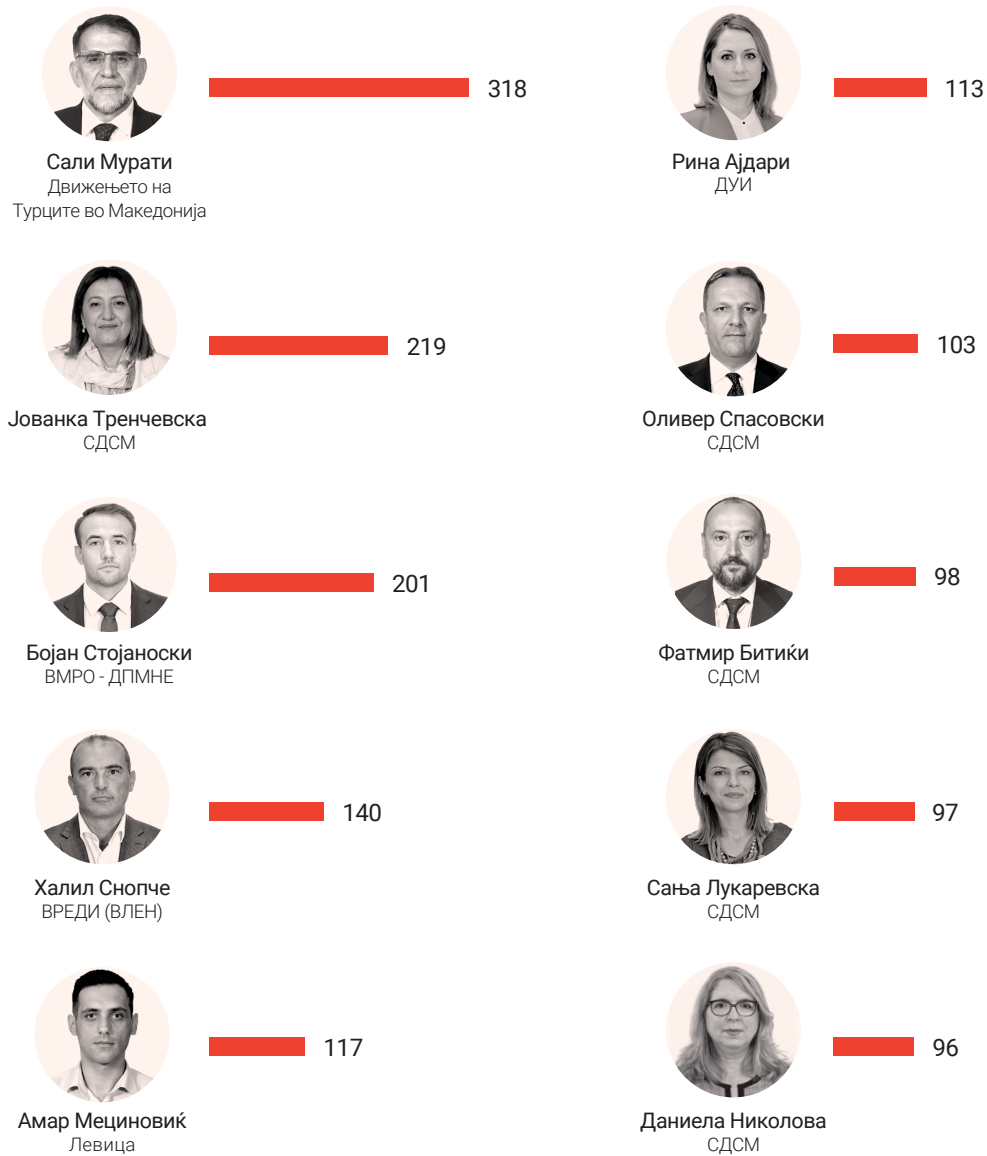
Меѓу пратениците кои најчесто се јавиле за збор, се најдоа седум пратеници од опозицијата и тројца пратеници од власта. Истиот размер на опозиција – мнозинство го има и при мерење на времетраењето на говорите, односно седум пратеници од опозицијата најмногу се задржале на говорницата наспроти тројца од власта. Тројцата пратеници кои на собраниската говорница се задржаа најдолго и најмногу пати се јавиле за збор се Сали Мурати, кој зборувал 318 минути, а за збор се јавил 57 пати, Јованка Тренчевска која зборувала 219 минути, а за збор се јавила 53 пати и Бојан Стојаноски, кој зборувал 201 минута, а за збор се јавил 46 пати. Меѓу десетте пратеници кои најчесто се јавуваа за збор и најдолго се задржаа на говорница во овој период на набљудување има четири пратенички: Јованка Тренчевска, Рина Ајдари, Даниела Николова и Сања Лукаревска. ►

► **Графикон 2¹⁵. Пратеници кои најчесто зеле збор во Собрание во периодот јануари – јуни 2025 година.**



¹⁵ Графиконот опишува кои пратеници/пратенички биле најактивни од вкупно набљудувани 1 353 одделни дискусии или излагања на пратениците во периодот јануари – јуни 2025 година.

Графикон 3. Пратеници кој најдолго време се задржале на говорница во периодот јануари – јуни 2025.

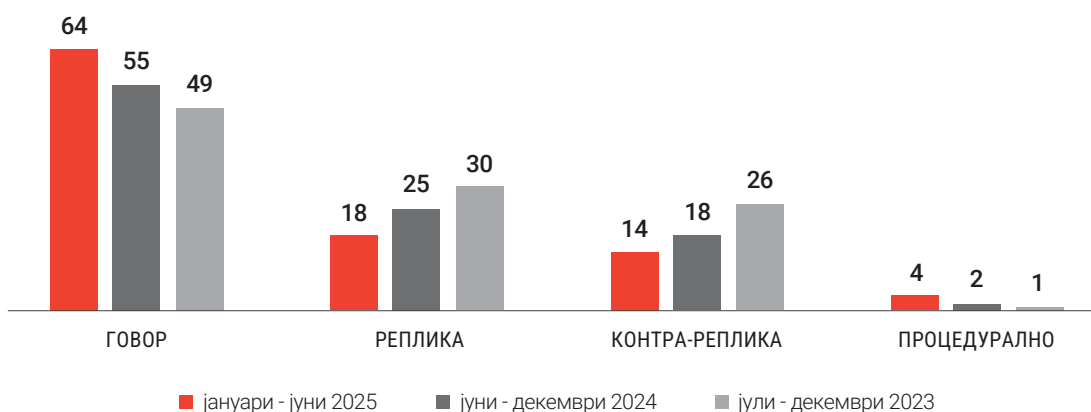


■ Колку минути зборувале

Според типот на набљудувани дискусии во овој период, поголем дел отпаѓаат на говори (64%), додека 18% од дискусијата отпаѓаат на реплики, 14% на контрареплики и 2% на процедурални забелешки. Споредено со минатите два периода на мониторирање, забележан е константен раст на говори (од 49% во 2023 година на 64% во 2025 година) и опаѓање на процентот на реплики и контрареплики. Ваквата состојба укажува пад на нивото на интеракција помеѓу пратениците и во поголемиот дел од дебатата во фокус се еднонасочно пренесување ставови кои најчесто немаат примател од другата страна, односно остануваат без реплика и без нивна особена поддршка или спорење од останатите пратеници. Овој тренд е забележан со промената на пратеничкиот состав после парламентарните избори.

Во 2025 година говорите доминираат во 64% од дебатата, што претставува константен раст од 2023 година, и укажува на намалена интеракција меѓу пратениците и повеќе еднонасочно изнесување ставови без реплики или контрареплики.

Графикон 4. Тип на дискусија (%)?

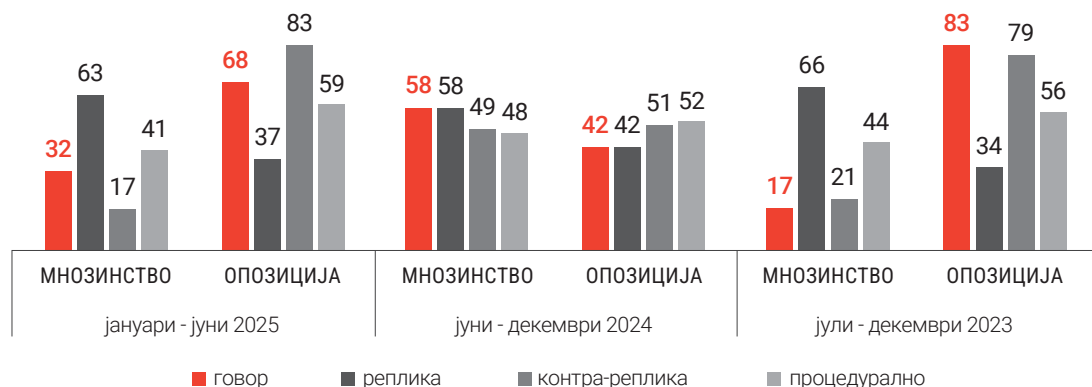


Осврнувајќи се кон типот на дискусија според политичката припадност на говорниците, **може да се забележи дека најголем дел од дискусијата е изнесена од страна опозицијата преку нивните говори (68%) за точките на дневен ред**, но и преку поголем дел од контра-репликите (83%). За разлика од минатиот период на известување кога учеството на мнозинството и опозицијата во пратеничката дебата беше речиси изедначено, во овој период на набљудување опозицијата е видливо поприсутна на собраниската говорница (63%).

Интеракцијата помеѓу пратениците од власта и опозицијата е на релативно ниско ниво.

Иако во 2024 година беше забележана поголема рамномерност во дебатата, податоците од првото полугодие на 2025 година покажуваат дека распределбата на говорите, репликите и контра-репликите повторно е изразито нерамномерна – слично како и во 2023 година, во рамките на претходниот парламентарен состав. Ова укажува дека трендот на поголема рамномерност забележан во 2024 година не се задржал и дека смената на парламентарниот состав не резултирала со конзистентна позитивна промена во квалитетот на дебатата.

Графикон 4.1 Тип дискусија според политичка припадност (%)

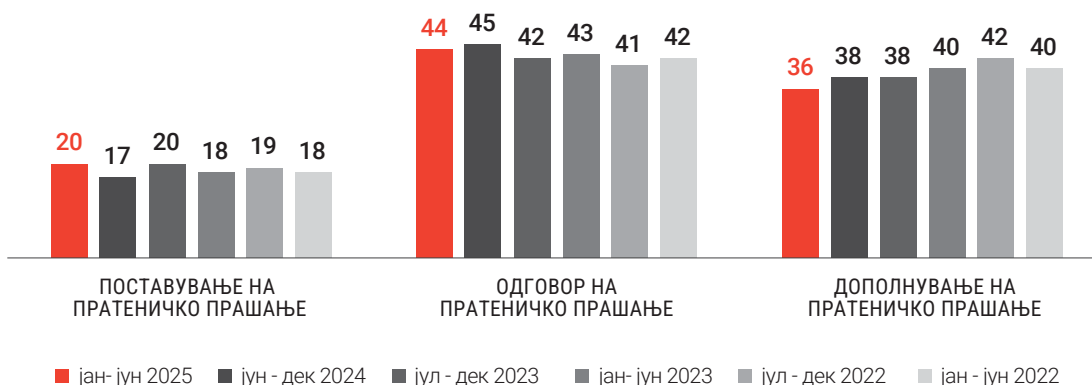


Собранието на 20 ноември 2023 година го изгласа новиот Деловник за работа на законодавниот дом што се применува од новиот парламентарен состав формиран по изборите во мај 2024 година. Новиот Деловник, покрај редовните пратенички прашања кои се реализираат секој последен четврток во месецот, предвидува и дополнителни пратенички прашања каде што на посебна седница во текот на месецот со времетраење од два часа опозицијата ќе има можност да поставува прашања.¹⁶ Во овој периодот на набљудување јануари – јуни 2025 година, се одржаа осум седници на пратенички прашања, од кои пет редовни седници и три дополнителни седници на пратенички прашања за опозицијата. Пратеничките прашања се важна алатка за надзор врз работата на Владата, но и за барање одговорност од неа. Поради тоа, клучно е Собранието доследно да ги организира седниците за пратенички прашања.

На одржаните седници 56% од дискусијата беше посветена на поставување прашања и дополнување на прашањата, додека другиот дел на дискусијата е посветена на одговорите на пратеничките прашања (44%) од страна на претставниците на Владата. Споредено со сесиите на пратенички прашања кои се одржаа во минатиот период со новиот парламентарен состав и тие одржани со минатиот парламентарен состав, може да се забележи дека ваквиот сооднос е паралелен и со практиката на нивните колеги од претходниот мандат.

¹⁶ Деловник на Собрание на Република Северна Македонија, Пристапено преку: <<https://shorturl.at/ht0cU>>

Графикон 5. Седници на пратенички прашања (%)

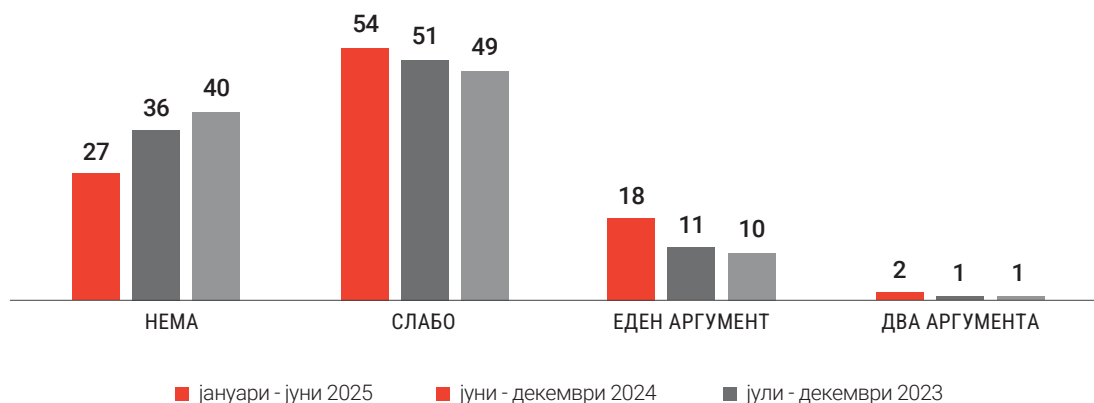


■ СТЕПЕН НА АРГУМЕНТАЦИЈА

Аргументи, според методологијата што ја разви Институтот за демократија за набљудување на квалитетот на дебатата во Собранието, се дефинираат како образложен обид да се убеди публиката да прифати одредена гледна точка за дебатлива теза. Оттука, аргументот се перцепира како причина зошто пратениците поддржуваат или напаѓаат одредена теза. За аргументиран говор се смета тоа излагање што содржи тврдење – наслов на аргументот, реченица со која се афирмира или негира точката на дневен ред; објаснување – разјаснување и поврзување на тврдењето и неговата суштина, односно разложување и проникнување во суштината на аргументот и случајот; и докази – со тоа што аргументот би бил само празна фраза доколку не постои валидна и силна поткрепа со докази. **Врз основа на овие утврдени критериуми, во 27% од анализираниите дискусии, учесниците не ги аргументираа своите излагања, додека во 54% од анализираниите дискусии имаа слаба аргументација, односно говорниците понудија образложение на своите позиции што не е доволно да се смета за една целосна аргументација.** Во 20% од набљудуваните дискусии говорниците користеа барем еден аргумент за да ја образложат нивната позиција. Нивото на аргументирање кај новиот собраниски состав бележи подобрување споредено со првото полугодие од нивниот мандат, и е видливо подобар од второто полугодие на 2023 година, кога во Собранието беше претходниот парламентарен состав. Така, процентот на дискусии без аргументација се намали од 40% во 2023 година на 27% во 2023 година.

Во првото полугодие од 2025 година забележано е подобрување во аргументирањето на пратениците, со намалување на дискусиите без аргументација на 27% (36% во второто полугодие од 2024 и 40% во јули–декември 2023), и зголемена застапеност на излагања со барем еден аргумент.

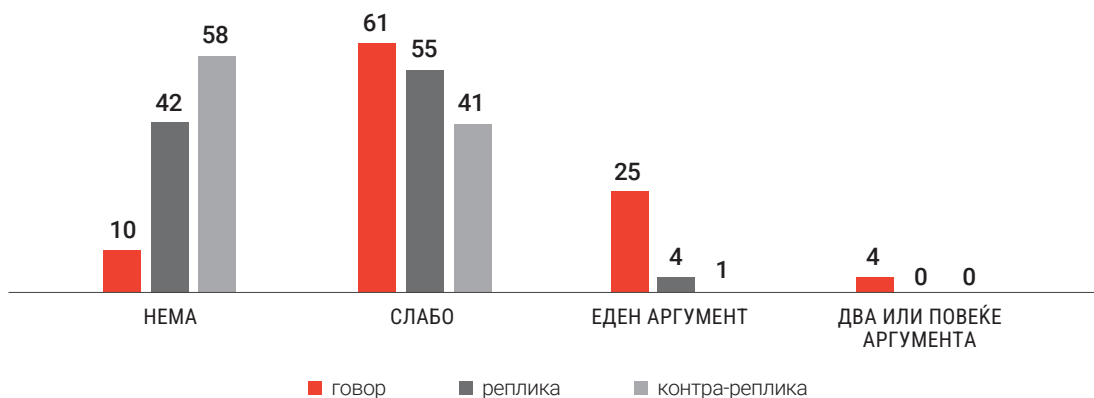
Графикон 6. Степен на аргументираност на дискусиите (%)



Доколку се анализира степенот на аргументација на говорите според типот на говорите во дискусијата, можеме да забележиме дека аргументацијата е значително ниска во репликите и контрарепликите, во споредба со говорите. Така, само 10% од говорите се нотирани како неаргументирани, наспроти 42% од репликите и 58% од контрарепликите. Ваквото ниско ниво на аргументација во овој тип на излагања, значително придонесува кон ниската средна оценка на квалитет на дебата во Собранието. Од друга страна една четвртина (25%) од говорите се образложени со барем еден аргумент, наспроти 3% од репликите и помалку од 1% од контрарепликите.

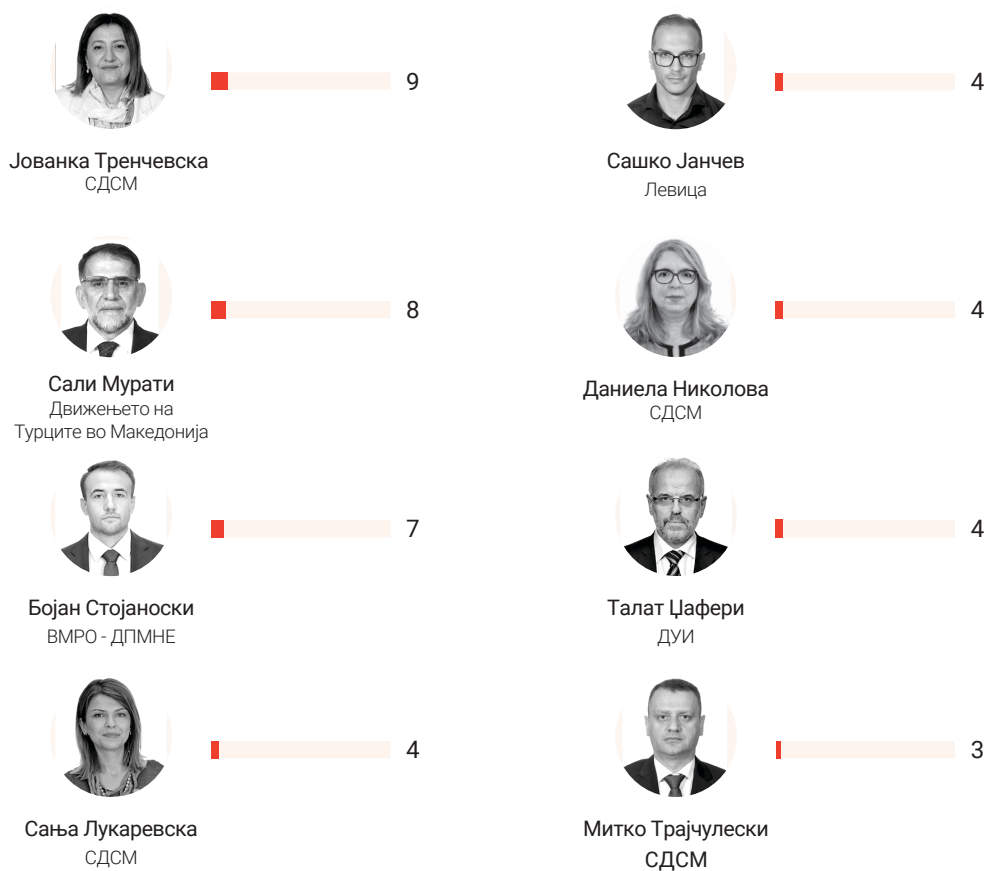
Ниското ниво на аргументација во репликите и контрарепликите, значително придонесува кон ниската средна оценка на квалитет на дебата во Собранието.

Графикон 6.1 Степен на аргументираност на дискусиите според типот на учесници во дискусијата (%)



Подеталната анализа, укажува дека од вкупниот број набљудувани говори изнесени од пратеници, кои се поткрепени со барем еден аргумент, речиси 43% се изнесени од само осум пратеника. Така, 9% од вкупниот број набљудувани излагања изнесени од пратеници поткрепени со барем еден припаѓаат на Јованка Тренчевска, 8% на Сали Мурати, 7% на Бојан Стојаноски, по 4% на Сања Лукареска, Сашко Јанчев, Даниела Николова и Талат Џафери, и 3% на Митко Трајчулески.

Графикон 6.2 Пратеници со највисок удел во вкупниот број на говори поддржани со барем еден аргумент (%)



Од вкупниот број набљудувани излагања на пратеници и надворешни учесници во дискусијата, 72% припаѓаат на пратеници, додека 28% припаѓаат на надворешни учесници. Надворешни учесници се сите говорници во пленарните и комисииските седници што не го држат статусот пратеник, но имаат право на учество во собраниската дебата, како на пример премиерот, министри, претставници на регулаторни тела и агенции, претставници на граѓански организации итн. Ако го анализираме

Надворешните учесници почесто користат аргументи во дискусијата, во споредба со пратениците.

степенот на аргументирање според типот на говорник, можеме да забележиме дека надворешните учесници почесто користат аргументи во споредба со пратениците во дискусијата. Така, 28% од говорите на надворешните учесници се нотирани како аргументирани со еден аргумент, наспроти 14% од говорите на пратениците.

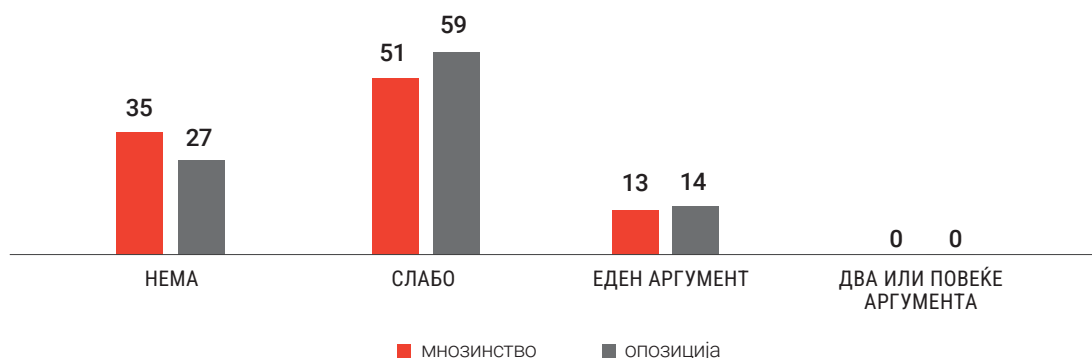
Графикон 6.3 Степен на аргументираност на дискусиите според тип на говор (%)



Доколку податоците се анализираат според политичка припадност на пратениците, 51% од дискусијата водена од пратениците од мнозинството е слабо аргументирана, додека во 35% не е идентификувано никакво образложение во врска со темата на дискусија на седницата. Во 13% од дискусиите на мнозинството е идентификуван барем еден аргумент. Во однос на пратениците од опозицијата, 59% од говорите се карактеризираат со слаба аргументираност, додека во 27% од нивните дискусии не користеле воопшто аргументи. Во 14% од дискусиите на опозицијата е идентификуван барем еден аргумент. За разлика од второто полугодие на 2024 година, во овој период на набљудување се забележува поголема застапеност на аргументирани излагања кај опозицијата. Процентот на нивни излагања со одредено ниво на аргументација е повисок од оној на пратениците од мнозинството, додека во претходниот период ситуацијата беше обратна.

Аргументација во излагањата е повидлива кај опозицијата наспроти мнозинството во овој период на набљудување.

Графикон 7. Степен на аргументираност на дискусиите според политичка припадност (%)



■ ОДГОВОРНОСТ

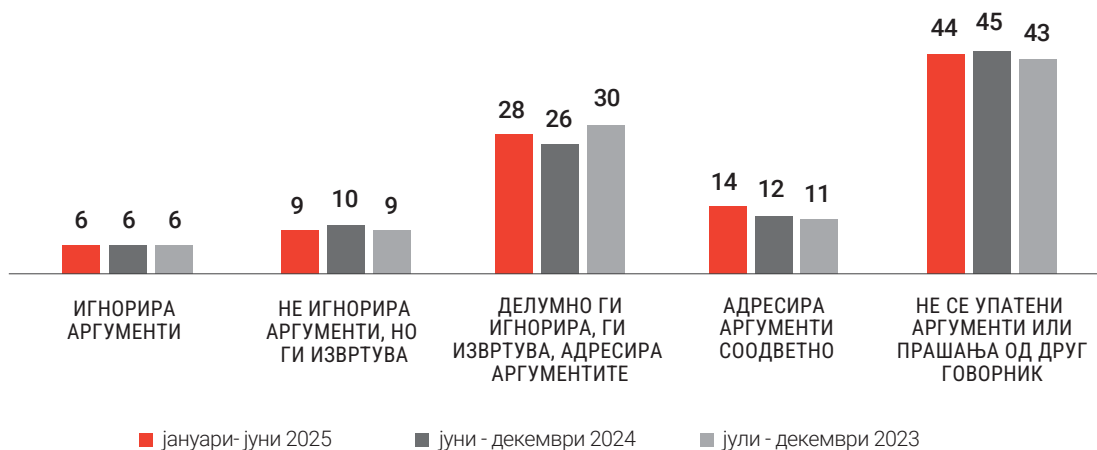
Во однос на тоа како пратениците одговараат на упатени аргументи од страна на други пратеници, набљудувањето забележува дека во 14% од нивните излагања, пратениците соодветно ги адресирале аргументите, односно пратеникот/пратеничката директно одговорил/а на аргументи што претходно му ги упатил друг учесник во дискусијата.

Понатаму, во 28% од дискусијата пратениците делумно одговараа на упатените аргументи, а делумно ги извртува или игнорираа. Во 9% од случаите аргументите не беа игнорирани, но беа извртени, додека во 6% аргументите на другите пратеници беа целосно игнорирани. Во 44% од случаите немаше упатени аргументи или прашања од други пратеници, што посочува на генерално ниското ниво на дискусија.

Споредено со претходниот период на набљудување кое беше спроведено за прв пат врз новиот пратенички состав, може да се забележи дека маргинално, постепено подобрување во оваа област.

Во 14% од нивните излагања, пратениците соодветно ги адресирале аргументите, односно пратеникот/чката директно одговорил/а на аргументи што претходно му ги упатил друг учесник во дискусијата.

Графикон 8. Одговорност на пратениците (%)

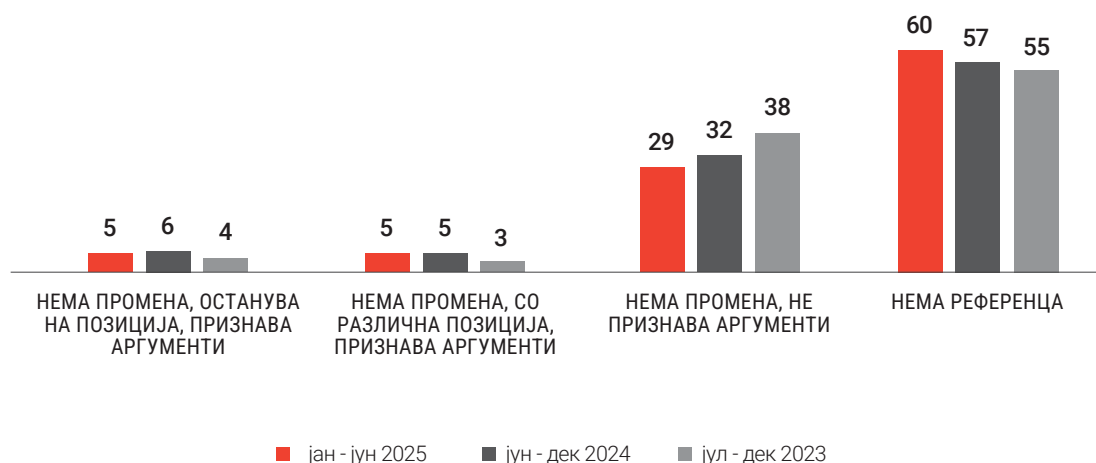


■ СИЛА НА ПОДОБАР АРГУМЕНТ

Во овој период на известување, во набљудуваните **дискусии не беше забележана промена на став кај пратениците поради подобри аргументи на соговорниците**, што е на исто ниво со минатиот парламентарен состав. Во 60% од дискусиите не е забележана никаква референца за квалитетот на аргументите на другите пратеници, што е за 3 процентни поени повеќе од претходниот период. Во 5% од дискусијата, пратеници од различна политичка опција, иако не ја менуваа својата позиција, сепак го признаваа квалитетот и вредноста на аргументи на своите соговорници од други партии. Во делот на уважување на аргументите на соговорникот забележано е благо подобрување од минатиот период. Во 29% од дискусијата пратениците останаа на својот став и не ја признаа вредноста на аргументите на говорниците од другите политички опции.

Во овој период на известување, во набљудуваните дискусии не беше забележана промена на став кај пратениците поради подобри аргументи на соговорниците.

Графикон 9. Сила на подобар аргумент на пратениците (%)



■ ИЗВЕШТАИ НА НЕЗАВИСНИ И РЕГУЛАТОРНИ ТЕЛА

Од јануари до јуни 2025 година, беше набљудувано разгледувањето на 15 извештаи од независни и регулаторни тела поднесени до Собранието. За четири извештаи¹⁷ се развила дискусија околу содржината. За останатите единаесет извештаи од независни и регулаторни тела дискусијата беше кратка или целосно изоставена.

Разгледувањето на извештаите од независни и регулаторни тела во Собранието е од исклучителна важност, бидејќи обезбедува поголема транспарентност на работата на извршната власт, со тоа што и граѓаните би имале поголем увид во работата на независните и регулаторните тела.

Од 15 набљудувани извештаи од независни и регулаторни тела, за 9 не се водела дискусија во Собранието.

Табела 1. Извештаи од независни и регулаторни тела

1	Годишен извештај за работата на Државната комисија за жалби по јавни набавки за 2024 година	9	Годишен извештај за работата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2024 година
2	Годишен извештај на Народниот правобранител за степенот на обезбедувањето почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права 2024 година	10	Годишен извештај за работата на Инспекцискиот совет за 2024 година
3	Годишен извештај на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација за 2024 година	11	Годишен извештај за работењето на Оперативно-техничката агенција за 2024 година
4	Годишен извештај за работата на Државната комисија за одлучување во управна постапка, постапка од работен однос и инспекциски надзор во втор степен за 2024 година	12	Годишен извештај на Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер за 2024 година
5	Годишен извештај за работа на Агенцијата за електронски комуникации за 2024 година	13	Годишен извештај на Фискалниот Совет на Република Северна Македонија за 2024 година и Програма за работа на Фискалниот Совет на Република Северна Македонија за 2025 година
6	Годишен извештај за работа на Агенцијата за регулирање на железничкиот сектор за 2024 година	14	Годишна програма за работата на Државната комисија за жалби по јавни набавки за 2025 година
7	Годишен извештај за работа на Јавното радиодифузно претпријатие Македонска радио-телевизија за 2024 година	15	Финансиски извештаи на Агенцијата за супервизија на осигурување за 2024 година ревидирани од овластен ревизор
8	Годишен извештај за работата на Агенцијата за администрација за 2024 година		

■ Има дискусија

■ Слаба дискусија

■ Нема дискусија

¹⁷ Годишен извештај за работата на Државната комисија за жалби по јавни набавки за 2024 година, Годишен извештај на Народниот правобранител за степенот на обезбедувањето почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права 2024 година, Годишен извештај на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација за 2024 година, Годишен извештај за работата на Државната комисија за одлучување во управна постапка, постапка од работен однос и инспекциски надзор во втор степен за 2024 година



ПОЧИТ, ПРЕКИНИ И ОГРАНИЧУВАЊА



V. ПОЧИТ, ПРЕКИНИ И ОГРАНИЧУВАЊА

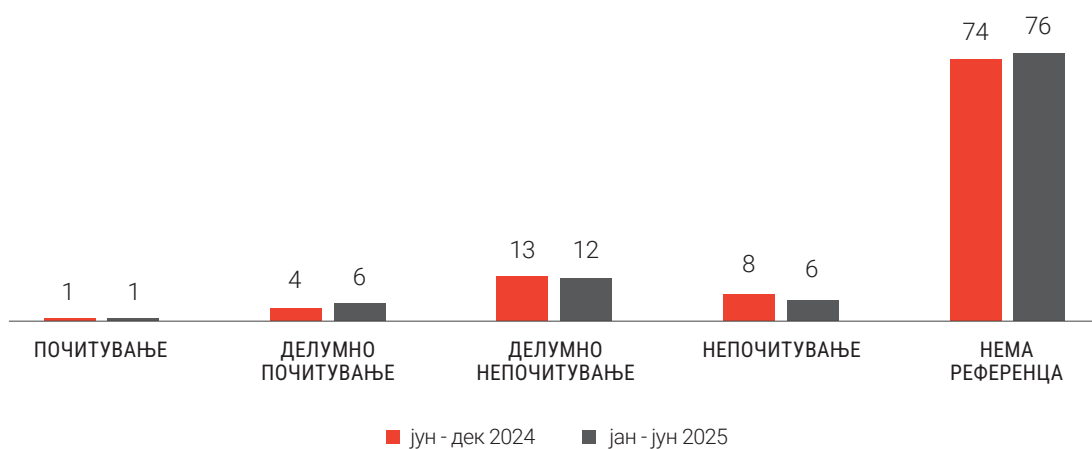
■ ОДНОС КОН АРГУМЕНТИТЕ И ЛИЧНОСТА НА ПРАТЕНИЦИТЕ ОД ДРУГА ПАРТИЈА

Односот на говорниците кон личноста или аргументите на говорникот од спротивната страна може да влијаат врз целокупната атмосфера за дебата. Односно, изразените форми на непочитување може да го сменат текот на дискусијата и фокусот на пратениците од аргументи насочени кон напади и навреди, со што дополнително се поларизира атмосферата и се оневозможува суштинска дебата. Коректната атмосфера и меѓусебната почит претставуваат основен предуслов за развивање рационална и аргументирана дебата.

Во повеќе од две третини од говорите (76%), пратениците воопшто не ги земаат предвид тврдењата и исказите на своите колеги.

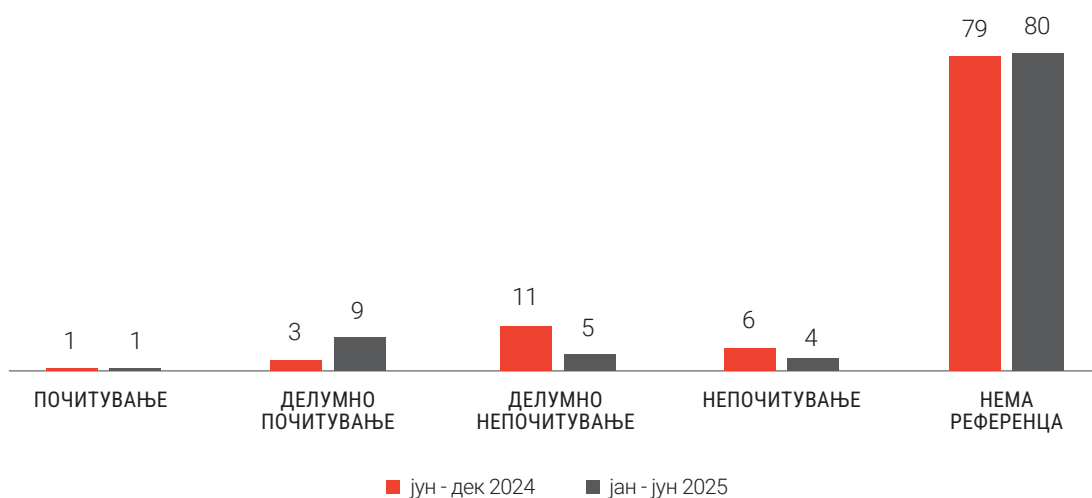
Овој период, **почитување кон аргументите е искажано во помалку од 1% од говорите**. Делумното почитување било изразено во 6% од случаите, што е маргинално повеќе од претходниот период. Во периодот на набљудување, делумното непочитување на аргументите на соговорниците од друга политичка партија е повторно на високо ниво, достигнувајќи 12% од случаите, но е намалено за 1% споредбено со минатиот извештај. **Непочитување на аргументите во периодот јануари - јуни 2025 е забележано во 6% од случаите. Сепак, најголем дел од аргументите на соговорниците (76%), остануваат неререференцирани од страна на нивните колеги.** ►

► Графикон 10. Однос кон аргументи на пратеник/чка од друга партија (%)



Кога станува збор за односот на пратениците кон личноста на своите колеги од друга политичка партија, во само 1% од дискусијата е искажано почитување, односно нема промени споредбено со претходниот период на набљудување. Делумно почитување било искажано во 9% од дискусијата, што претставува блага промена во однос на претходниот период. Делумното непочитување кон личноста на соговорникот е искажано во 6% од дискусијата, додека целосно непочитување има во 4% од говорите. Според овие резултати, воочливи се маргинално подобрените меѓучовечки односи на новиот пратенички состав. Пратениците во 80% од дискусијата не се осврнувале на личноста на нивните колеги од другиот табор што претставува зголемување за 1% во споредба со претходниот период.

► Графикон 11. Однос кон личност на пратеник/чка од друга партија (%)



Во периодот јануари – јуни 2025 година, пратениците во 76% од своите говори, не се осврнаа кон аргументите на соговорникот од друга политичка опција, додека во 80% од излагањата не се осврнаа кон нивната личност. Ова укажува дека пратениците за блага нијанса повеќе се осврнуваат кон аргументите отколку на личните карактеристики на соговорникот.

Пратениците за блага нијанса повеќе се осврнуваат кон аргументите отколку на личните карактеристики на соговорникот.

Графикон 12. Однос кон личност и аргументи на пратениците од друга партија (%)



■ ОДНОС КОН АРГУМЕНТИ И ЛИЧНОСТ СПОРЕД ТИПОТ НА УЧЕСНИЦИ ВО ДИСКУСИЈАТА

Пратениците на власта во 90% од дискусијата немале референца кон излагањето на надворешните учесници. Делумно или целосно непочитување на аргументите на надворешниот учесник е забележано во 2% од излагањата на пратеници од власта, додека во 8% од дискусијата искажале делумно или целосно почитување. **Пратениците од опозицијата немаат референца во 86% од нивната дискусија, додека во 10% е забележано делумно или целосно непочитување.** Во 4% од случаите е искажано делумно или целосно почитување на надворешниот член.

Во најголем дел од нивните дискусии пратениците од власта и опозицијата не се осврнаа кон аргументите на надворешните учесници.

Графикон 13. Однос кон аргументи на надворешни учесници според политичка припадност (%)



Пратениците од власта во 94% од дискусиите немале референца кон личноста на надворешните учесници, во 5% од излагањата искажале делумно или целосно почитување, и во 0,5% искажале непочитување. Од друга страна, пратениците од опозицијата не искажале однос кон личноста на надворешните учесници во 85% од дискусиите. Во 7% од случаите опозицијата покажала делумно почитување или почитување кон личноста на надворешните учесници, додека делумно непочитување или непочитување кон личноста на надворешниот учесник искажале во 2% од дискусиите.

Во споредба со нивните колеги од опозицијата, пратениците од власта во поголем дел од нивните дискусии се осврнуваат кон аргументите на нивните соговорници.

Графикон 14. Однос кон личност на пратеници/пратенички од друга партија (%)



Пратениците и во овој, како и во претходните периоди, **ретко користеа приказни, анегдоти или сведоштва во своите дискусии. Такви елементи се забележани во 4% од дискусиите.**

Во дискусиите **забележан е прекин во едно излагање на говорниците** од страна на други пратеници. Тоа се прекини во траење од најмногу 10 секунди, предизвикани најчесто од дофрлување кон говорниците од страна на пратеници кои во моментот немаат добиено збор. **Во 3% од дискусиите забележано е ограничување на говорникот во неговото изразување,** од кои најголем дел станува збор за пасивно попречување на говорникот. Во најголем дел од излагањата (67%) на говорниците има гестикулации во прилог на нивниот говор, додека во 5% од дискусиите се забележува користење реквизити во дискусијата. Во 26% нема експлицитни гестикулации, додека во 2% гестикулациите се насочени кон други.

Пратениците се генерално слободни и неограничени во искажувањето на нивните ставови на говорница.

VI.

МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ГРУПИ ВО СОБРАНИЕТО



VI. МАРГИНАЛИЗИРАНИТЕ ГРУПИ ВО СОБРАНИЕТО

При набљудувањето на квалитетот на дебата во Собранието, во анализата ги вклучивме и маргинализираните групи и колку пратениците се осврнуваат на нивните потреби и права во нивните излагања. **Во минатиот период на набљудување, во 86% од нивните излагања, пратениците не се осврнуваат на правата и потребите на маргинализираните групи, што претставува влошување од минатиот период. Забележано е дека пратениците во најголем дел од нивните излагања не се осврнуваат кон правата на маргинализираните групи, доколку специфично не се дискутира за одреден закон или тема на дневен ред поврзано**

за нивните права. Имајќи предвид дека поголем дел од законите различно влијаат врз различни групи граѓани, при разгледување на точките на дневен ред, пратениците треба да се осврнуваат на повеќе аспекти кои потенцијално можат да влијаат врз граѓани од маргинализираните групи. Во набљудуваните дискусии во овој период, **најмногу вклучени во дискусијата, иако во мал процент, се младите (10%), жените (2%) и корисниците на социјална помош (1.4%). Како и во минатиот период, самохраните родители и ЛГБТИ+ заедницата се најзапоставени маргинализираните групи во излагањата на пратениците, со само 4 говора за првите и 2 за вторите.**

Иако пратениците генерално ретко се осврнуваат на правата на маргинализираните групи и заедници, сепак пратеничките почесто се осврнуваат на овие заедници за разлика од нивните колеги пратеници. Така, 65% од вкупниот број излагања во кои се вклучени маргинализираните лица, се изнесени од пратенички. ►

Пратениците во најголем дел од нивните излагања не се осврнуваат кон правата на маргинализираните групи, доколку специфично не се дискутира за одреден закон или тема на дневен ред поврзано за нивните права.

► Табела 2.

Маргинализирани групи	Излагања (%)	Излагања (број)
Млади	10	129
Жени	2	20
Лица со попреченост	1	19
Корисници на социјална помош	1	18
Невработени	1	11
Возрасни лица	1	10
Жители на рурални области	0	5
Роми	0	4
Самохрани родители	0	4
ЛГБТИ+	0	2
Друго	3	46
Нема осврнување на маргинализирани групи	86	1165

VII.

**ДЕМОГРАФИЈА
НА ГОВОРНИЦИ**

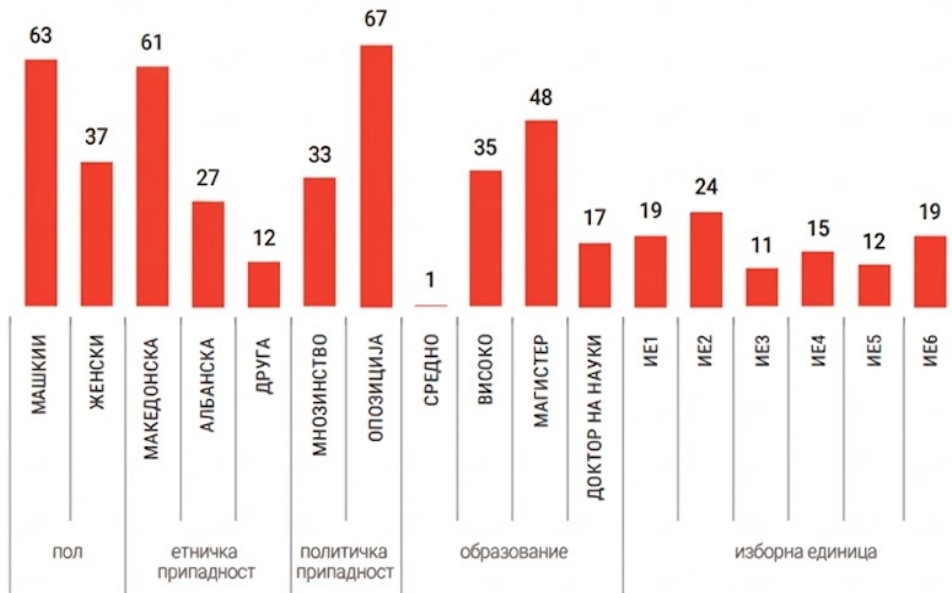


VII. ДЕМОГРАФИЈА НА ГОВОРНИЦИ

Демографската структурата на говорниците, во однос на етничка припадност, пол, образование и изборна единица на говорниците е значително променетас во споредба со претходниот период јуни - декември 2024 година. Пратениците од македонската етничка заедница учествува во 61% од вкупната дебата, пратениците од албанската етничка заедница во 27%, што претставува значително зголемување на учеството во дебатата за 10 процентни, додека учеството на останатите етнички заедници е забележано во 12% од дискусијата, што подразбира маргинално зголемување за 1% споредено со втората половина на 2024. Најактивни се пратениците од изборните единици 1 (19%), 2 (24%) и 6 (19%), односно споредбено со минатиот период на набљудување пратениците од ИЕ2 и ИЕ6 се еднакво или поактивни од ИЕ1, што го потврдува значителното зголемено учество на пратениците со албанска етничка припадност. Учеството на жените во дискусијата е благо зголемено и тоа за 3 процентни поени споредбено со минатиот период, но се уште пониско од минатите години кога достигна 43%. Во однос на образование, забележливо е поголемо учество на говорници со завршени докторски студии, од кои може да се очекува повисоко ниво на аргументација во излагањата. ►

Учеството на пратениците од албанската етничка заедница е зголемено за 11 процентни поени, додека учеството на пратеничките е намалено за 7 процентни поени споредбено со минатиот период на набљудување во рамките на претходниот парламентарен состав.

► Графикон 15. Демографија на говорници (%)



VIII.

ПРЕПОРАКИ



VIII. ПРЕПОРАКИ

Културата на дебатирање на пратениците во нашето Собрание, поткрепена со јасни и цврсти аргументи со кои директно се поддржува застапуваниот став, е на релативно ниско ниво. **Извештаите на Институтот за демократија за квалитетот на дебатата во актуелниот парламентарен состав, укажуваат дека доминантен број од дискусиите што се одвиваат во Собранието се генерално слабо аргументирани, особено во делот на репликите и контра-репликите.** Со други зборови, најголем дел од позициите кои пратениците ги застапуваат во Собранието, не се засноваат цврсто на докази и во однос на нив не се понудени соодветни образложенија. Од овие причини, неопходно е зголемување на квалитетот на дебатата и нивото на аргументираност на говорите на пратениците во Собранието. Овој извештај за квалитет на дебата во оваа секција вклучува неколку препораки, но и достапни алатки кои им стојат на располагање на пратениците за постигнување повисоко ниво на квалитет на дебата.

Зголемување на информираноста и знаењата за темите што се предмет на дискусија, како и подобрување на дебатните и ораторските вештини на пратениците значително можат да придонесат кон поквалитетна дебата во Собранието. Парламентарниот институт (ПИ) и Парламентарната буџетска канцеларија (ПБК) кои функционираат во рамките на Собранието, нудат услуги со кои може да се адресираат овие потреби на пратениците. Имено, ПИ и ПБК вршат истражувања на теми од интерес за пратениците, додека ПИ нуди и едукација и обуки во специфични области. Од овие причини, потребно е поголемо и поефективно искористување на услугите на ПИ и ПБК.

Собранието треба активно да го применува процесот на Процена на влијанието на регулативата (ПВР), преку што значително би се зголемиле квалитетот и аргументираноста на дискусиите. ПВР придонесува кон подобрување на квалитетот на одлучување за регулативите, обезбедувајќи информации за ефектите и последиците од новите регулаторни мерки и врши процена и следење на постојните регулативи. Оваа алатка се користи од страна на Владата, како доминантен предлагач на законски решенија во државата, но не и од страна на Собранието. Од овие причини, Собранието е ставено во улога на евалуатор на владините предлози, но е генерално недоследно во оваа улога, бидејќи аргументацијата на пратениците е недоволно фокусирана на содржината на предложените регулативи или дискусијата е слабо аргументирана.¹⁸ Оттука, примена на ПВР во Собранието и активно практикување на ПВР од пратениците како предлагачи на законски решенија, ќе овозможи поаргументирана дискусија и носење информирани одлуки.¹⁹ Во оваа насока истражувањата на Парламентарниот институт (ПИ) и Парламентарната буџетска канцеларија (ПБК) кои функционираат во рамките на Собранието можат да придонесат до сеопфатност на процесот на ПВР.

¹⁸ Димески, Јане, „Рововска дебата – анализа на квалитетот на дискусијата во Собранието јуни 2014 – мај 2015“, ИДСЦС, (2015), достапно на <<https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/2009/08/rovovska-debata-mk.pdf>>

¹⁹ Близнаковски, Јован „Компаративни добри практики на примена на ПВР и можност за нивна имплементација во Македонија“, ИДСЦС, (2017), достапно на: <<https://idscs.org.mk/wp-content/uploads/>>

Пратениците треба внимателно и минимално да ја користат скратената постапка и постапката на разгледување на предлог-законите со европското знаменце. Скратената и итната постапка го намалуваат времето за дебата, предвидуваат пократки рокови за завршување на дискусијата, а во некои случаи се гласа и без дискусија. Ограничување на дискусијата во Собранието е предвидено и за предлог-законите за кои се употребува европското знаменце, со кое се означува хармонизација на закон со легислативата на Европската Унија.²⁰ Праксата на искористување на процедурата со европско знаменце беше критикувана и од страна на Европската делегација во Северна Македонија.²¹ Злоупотребата на овие механизми ја ограничува дебатата меѓу пратениците, негативно се одразува врз нејзиниот квалитет, го ускратува правото на говор на пратениците и ги лишува од донесување информирани одлуки. Ваквата злоупотреба неизбежно резултира со избрзани и неподобни законски решенија. Истовремено, ваквите практики придонесуваат до понегативна перцепција од страна на граѓаните на Република Северна Македонија.

Зголемувањето на надзорната улога на Собранието е особено важно во контекст на стратешките мерки што ги презема Владата, како што е Реформската агенда во рамки на новиот План за раст. Собранието, како претставнички и надзорен орган, треба проактивно да следи и оценува како Владата ги креира, спроведува и надградува овие стратешки политики. Ова подразбира не само разгледување на извештаи, туку и организирање на тематски расправи, поставување прецизни пратенички прашања и користење на механизмите за политичка одговорност. Воедно, од клучно значење е навремено вклучување на Собранието во фазата на планирање и усвојување на реформите, со цел да се обезбеди транспарентност, отчетност и поширок политички и општествен консензус околу реформските процеси кои директно влијаат врз економскиот и институционалниот развој на државата.

Суштински е пратениците да се надградат со стручност и разбирање за влијанието на законите врз животот на различни групи граѓани. Делумно, тоа можат да го постигнат со користење на анализите на Парламентарниот институт и Парламентарната буџетската канцеларија (ПБК). Дополнително, потребно е да ги побараат ПВР-извештаите подготвени од страна на Владата и да се консултираат со искусни собраниски службеници, граѓаните и невладиниот секторот за влијанието на законите. Во текот на дебатата додатна вредност е користењето *примери* од искуствата, грижите или интересите на избирачите (канцеларија за комуникација со граѓани, лични приказни, медиумски стории, локални бизниси), како и реагирање и соодветно справување со *сексистички или дискриминаторски* забелешки или говор во Собранието. Во оваа насока додадена вредност би било искористување на механизмот за законодавни јавни расправи уредени со Деловникот на Собранието каде што матичните комисии може да организираат јавна расправа по однос на предлог-закон.

²⁰ Димитриевски, Дејан „Донесување закон по скратена или по итна постапка“ Парламентарен институт, (2017) достапно на: <<https://www.sobranie.mk/content/PI/>>

²¹ Мета (2023). Гир: Загриженоста за користењето европско знаменце е кога нема усогласување со европската регулатива. Пристапено на: <https://meta.mk/gir-zagrizhenosta-za-koristenjeto-evropsko-znamenec-e-koga-nema-usoglasuvanje-so-evropskata-regulativa/>

Пратениците, освен експертизата на ПИ и ПБК, имаат неколку алатки на располагање за зајакнување на капацитетите за разгледување и дебатирање по закони, меѓу кои и обуките што ги нуди Програмата за парламентарна поддршка (ПСП). Оваа програма на пратениците им овозможува обуки за анализа на политики и усогласување со ЕУ-законодавство, обуки за анализа на влијанието на законите (ПВР), влијанието врз родовата еднаквост и буџетските импликации на законите, симулации на ПВР за собраниската служба и собраниски канал, поддршка на Собранието за вклучување на ПВР за предложени закони, како и јакнење на знаењата и вештините за водење аргументирана дебата, вклучувајќи и вештини за јавно говорење и соработка со медиумите. Секој новоизбран парламентарен состав, како актуелниот што е предмет на набљудување во овој извештај, во своите редови има значителен процент на пратеници кои се наоѓаат во оваа функција за првпат. За овие пратеници, покрај редовните воведни обуки, треба особено да им се стави во фокусот начинот на кој треба да ги изнесуваат и оправдуваат своите ставови, како и да им се воочат алатките кои им стојат на располагање за поддршка при спремањето на своите говори и постојните механизми за усовршување на нивните излагања. Овој извештај може да служи како референтна точка за увид во тоа дали новите пратеници (па и сите пратеници генерално), при преглед на квалитетот на нивните излагања на почетокот и на крајот на мандатот, со текот на годините ги подобруваат своите ораторски вештини како и начинот и поткрепата на нивните излагања.

Конечно, потребно е воведување календар на собраниски седници. Новиот Деловник на Собранието ја предвидува оваа алатка, останува одлучноста на пратениците да ја воведат и стават во функција. Преку календарот на седници ќе се овозможи предвидливост на работата на Собранието, како и повеќе време на пратениците за спремање околу точките на дневен ред. Со времето на располагање и поголемата предвидливост, пратениците ќе можат навремено да се информираат околу предлог-законите, измените и дополнувања на закони, извештаи на регулаторни и независни тела и други акти во Собранието. Предвидливоста на седниците ќе придонесе за поквалитетна и аргументирана дискусија.

IX. ПРИЛОГ 1 – ИНДЕКС НА КВАЛИТЕТ НА ДЕБАТА

Индексот на квалитет на дебата е композитен индекс составен од повеќе индикатори што произлегуваат од набљудувањето на дебата. Индексот настанува низ неколку фази каде што последната е збир од пондерирани вредности на поединечните индикатори. Во индексот влегуваат:

Табела 1.

Име	Скала	Учество во финалниот збир (%)
Степен на образложение	[-1:1]	20
Опфат на образложение	[-1:1]	5
Одговорност	[-1:1]	20
Сила на подобар аргумент	[-1:1]	20
Однос кон учесници од друга партија	[-1:1]	10
Однос кон аргументи на учесници од друга партија	[-1:1]	10
Однос кон надворешни учесници	[-1:1]	2,5
Однос кон аргументи на надворешни учесници	[-1:1]	2,5
Прекин	[-1:1]	5
Ограничување	[-1:1]	5

За потребите на индексирање, кај секој од индикаторите беа доделени оценки за поединечните категории. Оценките се дадени во следната табела:

Табела 2.

Степен на образложение	оцени	Опфат на образложение	оцени
повеќе од 2 аргумента	4	апстрактни принципи	2
2 аргумента	3	општо добро	2
1 аргумент	2	други групи	1
слабо	0	сопствена група	1
нема	-2	неутрално	0

Одговорност	оцени	Сила на подобар аргумент	оцени
адресира аргументи соодветно	2	промена поради аргументи	5
делумно ги игнорира, извртува, адресира аргументите	1	нема промена, со различна позиција, признава аргументи	3
не се упатени аргументи прашања од друг говорник	0	нема промена, останува на позиција, признава аргументи	1
игнорира аргументи	-1	нема промена, не признава аргументи	0
не игнорира арг., но ги извртува	-2	Промена, ама не поради аргументи	0
		нема референца	0

Однос кон учесници од друга партија	оцени	Однос кон надворешни учесници	оцени
експлицитно почитување	2	експлицитно почитување	2
почитување	2	почитување	2
делумно почитување	1	делумно почитување	1
нема референца	0	нема референца	0
делумно непочитување	-1	делумно непочитување	-1
непочитување	-2	непочитување	-2

Однос кон аргументи на учесници од друга партија	оцени	Однос кон аргументи на надворешни учесници	оцени
експлицитно почитување	2	експлицитно почитување	2
почитување	2	почитување	2
делумно почитување	1	делумно почитување	1
нема референца	0	нема референца	0
делумно непочитување	-1	делумно непочитување	-1
непочитување	-2	непочитување	-2

Ограничување	оцени	Прекин	оцени
нема	0	нема прекин	0
има пасивно попречување	-1	има прекин	-1
има говорникот укажува дека е попречен	-1		
има физички прекин	-1		
делумно непочитување	-2		

Секој од овие индикатори беа линеарно трансформирани во подиндекси на скала од -1 до 1 водејќи сметка при трансформацијата оригиналната оценка да не го загуби позитивниот или негативниот знак. Оттука универзалната формула на трансформација е:

$$i = \frac{2 \times \text{indicator}}{(\max - (-\max))}$$

за сите индикатори, освен за прекин и ограничување бидејќи кај овие два индикатора апсолутната вредност на најниската можна оценка е поголема од вредноста на највисоката можна оцена. Оттука формулата е:

$$i = \frac{2 \times \text{indicator}}{(|\min| - (\min))}$$

Откако ќе се пресметаат подиндексите на одделните индикатори, за пресметка се пресметува збир *preDQI* со пондерирани вредности на подиндексите според учеството дадено во табела 1.

За полесна прегледност финалниот *DQI* се трансформира линеарно во скала од 1 до 10 според следната формула:

$$DQI = \frac{(10 - 1)}{(1 - (-1)) \times (\text{preDQI} - 1) + 10}$$

Овие пресметки и трансформации се прават за секој говор одделно, а во извештајот се пренесува аритметичката средина на сите говори од набљудуваниот период.

ИНФОРМАЦИИ ЗА ПРОЕКТОТ

Швајцарската Програма за парламентарна поддршка (ППП) ќе ги поддржи напорите на Собранието на Република Северна Македонија за независност преку градење консензус, структурни реформи и градење на капацитетите во институционалниот развој на Собранието; во неговите законодавни и надзорни улоги и во неговата институционална транспарентност и отчетност. ПСП се спроведува од страна на Националниот демократски институт, Институтот за демократија „Социетас цивилис“ - Скопје и Центарот за управување со промени, за поддршка на стратешкото планирање на Собранието; за реформи во управувањето со човечките ресурси; за подобрена процена на влијанието на регулативата и процесите за набавка; за посветеност кон отворени податоци и преку мерењето на јавното мислење и следењето на напорите за реформи, вклучително и за поголемо граѓанско ангажирање во процесите за креирање политики.

ИНФОРМАЦИИ ЗА НДИ

Од своето основање во 1983 година, Националниот демократски институт (НДИ) работи на зајакнување на демократијата и поддршка на инклузивното политичко учество низ целиот свет. Институтот е активен во Северна Македонија од 1993 година, соработувајќи со граѓаните, граѓанското општество, политичките партии, медиумите и институциите за градење на потранспарентни, одговорни и отпорни демократски практики. Денес, НДИ ја спроведува Програмата за парламентарна поддршка и иницијативите „Заедници со интегритет“, поддржани од Владите на Швајцарија и Шведска, со цел унапредување на посилно демократско управување и интегритет на национално и локално ниво.

Контакт-податоци за НДИ

Адреса: ул. Лазар Личеноски 13, 3 кат, 1000 Скопје
електронска пошта: ndimacedonia@ndi.org

ИНФОРМАЦИИ ЗА ИДСЦС

Институтот за демократија „Социетас цивилис“ Скопје (ИДСЦС) е тинк тенк организација која го истражува развојот на доброто управување, владеењето на правото и европските интеграции на Северна Македонија. Мисијата на Институтот за демократија е да помогне во граѓанската вклученост во носењето одлуки и да ја зајакне партиципативната политичка култура. Преку зајакнување на слободарските вредности, Институт за демократија придонесува за соживот помеѓу различностите.

ИДСЦС, од јуни 2014 година, го следи квалитетот на дебатата во Собранието и медиумското известување за работата на Собранието. Набљудувањето во првиот циклус се одвиваше во текот на 10 месеци, односно од јуни 2014 до мај 2015 година. Од септември 2015 година следуваše вториот период на набљудувањето и оценувањето на квалитетот на парламентарната дебата и на медиумското известување, поддржано од Швајцарската агенција за развој и соработка, кој траеше до декември 2017 година. Третиот период на набљудување на квалитетот на дебатата почна во јануари 2018 година и траеше до декември 2019 година. **Од јануари 2020 година, Институтот за демократија ја набљудува работата на Собранието и квалитетот на дебатата во рамките на Програмата за парламентарна поддршка (ПСП).**

Контакт-податоци за ИДСЦС

Адреса: ул. Мирослав Крлежа бр. 52/1 /2,
1000 Скопје
Тел. бр./факс: +389 2 3094 760 ,
електронска пошта: contact@idscs.org.mk

