



СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
ПАРЛАМЕНТАРЕН ИНСТИТУТ

**БУЏЕТСКИ ИМПЛИКАЦИИ ОД ЧЛЕНСТВОТО ВО НАТО СО ПОСЕБЕН ОСВРТ
НА РЕПУБЛИКА ХРВАТСКА, ЦРНА ГОРА, РЕПУБЛИКА АЛБАНИЈА И РЕПУБЛИКА
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**

-тематска анализа-

Фросина Дониновска Сусинов

Советник – истражувач и аналитичар по современи политички системи

Април, 2020 година

СОДРЖИНА

РЕЗИМЕ	2
ВОВЕД.....	3
I Општ преглед на финансирањето на НАТО	4
I.1 Индиректно финансирање на НАТО.....	5
I.2 Инвестиции во одбраната од 2%	5
I.3 Трошоци поврзани со опрема	6
I.4 Принципот на заедничко финансирање	6
I.5 Цивилен буџет	7
I.6 Воен буџет	7
I.7 Безбедносно – инвестициска програма на НАТО	7
I.8 Други начини на финансирање	7
II Приказ на трошењата на земјите како процент од БДП.....	8
II.1 Република Хрватска	8
II.2 Црна Гора.....	9
II.3 Република Албанија	11
II.4 Република Северна Македонија.....	12
III Табеларен приказ на трошоците за одбрана како процент од БДП	13
IV Завршни наоди	15
ЛИСТА НА ИЗВОРИ	16

РЕЗИМЕ

Финансирањето на НАТО од страна на нејзините земји членки се одвива на два начина - преку директно финансирање на буџетот на НАТО и индиректно финансирање преку националните буџети за одбрана.

Буџетот на НАТО се состои од следните посебни буџети:

- **Воен буџет на НАТО** – буџет за потребите на воениот персонал во седиштето на НАТО во Брисел.
- **Граѓански буџет на НАТО** – буџет за потребите на администрацијата во седиштето на НАТО во Брисел.
- **НАТО инвестициска програма за безбедност** – инвестиции во безбедносни системи на наднационално ниво.

Овие три буџети се финансирани од страна на сите земји членки, според претходно утврдени удели. За определување на точниот удел, се користи формула којашто го зема за основа бруто-домашниот производ со цел фер распределба на трошоците.

Според уделите договорени за 2019 година, најголем удел во финансирањето на НАТО има САД со 22% во буџетите на НАТО, а најмал удел има Црна Гора со 0,02%. Албанија која според својот БДП е споредлива со Република Северна Македонија, во буџетите на НАТО придонесува со 0,08%. Уделот што Република Северна Македонија би го плаќала за буџетот на НАТО би бил нешто помеѓу уделот на Црна Гора (0,02%) и Албанија (0,08%), што во апсолутна вредност не би надминувало 2 милиони евра на годишно ниво.

Што се однесува на трошоците за одбрана како процент од БДП во секоја од анализираниите земји, од податоците (види поглавје III) произлегува дека по пристапувањето во Алијансата во 2009 година, **Хрватска** ги намалила трошоците за одбрана; **Црна Гора** ги зголемила трошоците за одбрана, односно бележи постепено зголемување од 2017 година наваму, а во **Албанија** најголем дел од трошоците за одбрана се направени годината пред пристапувањето во НАТО, односно во 2008 година, каде што речиси го достигнала процентот од 2%.

Во **Република Северна Македонија**, делот од буџетот за одбрана како процент од БДП за 2014 година изнесувал 1,09%, 0,99% во 2015, 0,94% во 2016, 0,99% во 2017, 0,95% во 2018 и 1,19% во 2019 година.

ВОВЕД

Предмет на оваа истражувачка работа се буџетските импликации од членството во НАТО со акцент на одбранбените трошоци како процент од бруто домашниот производ во Република Албанија, Република Хрватска и Црна Гора, членки на НАТО како и Република Северна Македонија пред пристапувањето кон Алијансата.

Целта на оваа истражувачка работа е да направи споредба помеѓу одбранбените трошоци како дел од БДП пред и по пристапувањето во Алијансата во секоја од анализираниите земји, кои според своите економски и политички карактеристики се слични со Република Северна Македонија.

Методолошки, во насока на утврдување на одбранбените трошоци на државите членки на НАТО, како и Република Северна Македонија, оваа истражувачка работа користеше материјали од извори како што се: официјалната интернетска страница на НАТО, Светска банка, Стокхолмскиот меѓународен институт за мировни истражувања, како и податоци од министерствата за одбрана на секоја од наведените земји, стратешки документи и програми за одбрана.

Финансирањето на НАТО се одвива на два начина: преку директно и индиректно финансирање. Директното финансирање се одвива на директен начин, во рамки на буџетите на НАТО, а индиректното финансирање се одвива во рамки на поединечните национални буџети за одбрана.

Буџетот на НАТО се состои од: воен буџет, цивилен буџет и инвестициска програма за безбедност на Алијансата. Воениот буџет се финансира од министерствата за одбрана на секоја земја членка, а е мониториран од страна на Комитетот за воен буџет и се спроведува од поединечните буџетски носители. Воениот буџет за 2019 година изнесувал 1,395 милиони евра.

Цивилниот буџет ја финансира администрацијата во седиштето на НАТО во Брисел, а служи за поврзување на стратешките цели на Алијансата и ресурсите потребни за нивно реализирање. Во 2019 година, цивилниот буџет на НАТО изнесувал 250,5 милиони евра¹.

Инвестициската програма за безбедност на НАТО е финансирана од страна на министерствата за одбрана на секоја од земјите членки и е мониторирана од Комитетот за инфраструктура. Оваа програма ги опфаќа трошоците како на пример: трошоци за комуникациско – информативни системи, воени штабови, аеродроми, пристаништа и слично. За 2019 година, Алијансата предвидела околу 700 милиони евра за инвестициската програма за безбедност. Збирот од овие три буџети за 2019 година изнесувал околу 2,4 милијарди евра, а се финансирани од страна на сите земји членки, според претходно утврдени удели. За определување на точниот удел, се користи формула којашто го зема за основа бруто домашниот производ со цел фер распределба на трошоците.

Истражувањето се состои од четири поглавја. Во рамките на **првото поглавје** е даден општ преглед на финансирањето на НАТО, во кој се опфатени директниот и индиректниот начин на финансирање на Алијансата, понатаму

¹ Официјална интернетска страница на НАТО, 2018. NATO Agrees 2019 Civil and Military Budgets for Further Adaptation. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_161633.htm?selectedLocale=en (пристапено на: 2.3.2020).

цивилниот и воениот буџет, Инвестициската програма за безбедност, принципот на заедничко финансирање како и другите начини на финансирање. Во **второто поглавје** даден е приказ на трошоците за одбрана како процент од БДП на секоја од анализираниите земји. Притоа, направена е споредба помеѓу трошоците за одбрана кои анализираниите земји ги имале пред и по пристапувањето во Алијансата². **Третото поглавје** дава табеларен приказ на трошоците за одбрана на Република Албанија, Република Хрватска, Црна Гора и Република Северна Македонија како процент од БДП и како износ во американски долари. **Четвртото поглавје** дава наративен приказ на главните наоди од истражувачката работа.

Студијата е изработена на сопствена иницијатива на Парламентарниот институт.

I Општ преглед на финансирањето на НАТО

Финансирањето на НАТО се одвива преку **директно финансирање и индиректно финансирање**. Директното финансирање подразбира финансирање на буџетите на НАТО, додека индиректното финансирање се однесува на финансирање на поединечните буџети за одбрана на секоја земја членка.³

Индиректното финансирање го претставува поголемиот дел од кој НАТО се финансира и може да биде опишано на следниов начин: во случај кога држава – членка одлучи да даде помош во вид на опрема или во вид на трупи за воена операција, истата ги сноси трошоците од таква одлука. **Директното финансирање** им служи на интересите на сите 29 земји членки и не е одговорност на ниту една членка - како што се воздушната одбрана ширум НАТО или системите за командување и контрола. Трошоците се на колективен товар, честопати користејќи го принципот на заедничко финансирање. Во рамки на принципот на заедничко финансирање, сите 29 членки придонесуваат според договорената формула за учество на трошоците, заснована на БДП, што претставува процент од буџетот за одбрана на секоја членка.⁴

Останатите компоненти на финансирањето на НАТО се таканаречените заеднички аранжмани за финансирање, како и проектното финансирање. **Заедничките аранжмани за финансирање се користат за финансирање на главните буџети на НАТО:** граѓанскиот буџет (тековните трошоци на седиштето на НАТО), воениот буџет (трошоци за интегрираната командна структура) и Инвестициската програма за безбедност на НАТО (воени способности).

Проектите исто така можат да се финансираат заеднички, што значи дека земјите учеснички можат да ги идентификуваат барањата, приоритетите и аранжманите за финансирање, но НАТО обезбедува политички и финансиски надзор. Процесот на финансирање го надгледува Северноатлантскиот совет,

²Ова се однесува на Албанија, Хрватска и Црна Гора. Додека случајот на Република Северна Македонија е разгледуван од аспект на земја кандидат за членство во Алијансата и поради еднаквост на податоци, земен е истиот период за анализа како и за Црна Гора, односно анализирани се податоци од 2009 година, наваму.

³Официјална интернетска страница на НАТО, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm (пристапено на: 20.1.2020).

⁴Ibid.

управуван од Одборот за планирање на ресурси, а го спроведува Комисијата за буџет и Инвестицискиот комитет⁵.

I.1 Индиректно финансирање на НАТО

Кога Северноатлантскиот совет едногласно ќе одлучи да се вклучи во операција, не постои обврска секоја земја членка да даде придонес во операцијата, освен ако не е операција за колективна одбрана согласно членот 5. Во сите останати случаи, придонесите се доброволни и варираат во форма и обем, од на пример неколку војници до илјадници војници и од оклопни возила, поморски бродови или хеликоптери до сите форми на опрема или поддршка во вид на медицинска помош или друго. Овие доброволни прилози ги нудат индивидуалните сојузници и се преземени од целокупната одбранбена способност за да формира комбинирана способност на Алијансата.

I.2 Инвестиции во одбраната од 2%

Во 2006 година, министрите за одбрана на НАТО се согласиле да посветат минимум два проценти од нивниот бруто-домашен производ (БДП) за трошоци во одбраната. Оваа препорака главно служи како индикатор за политичка волја на една земја да придонесе за заедничките напори во одбрана на Алијансата. Сепак, со цел развивање на можностите што ги бара Алијансата, некои од сојузниците како на пример САД трошат и повеќе од минимумот од 2%. Така во 2019 година, износот на САД во финансирање на НАТО како процент од БДП изнесувал 3,6%⁶. За разлика од САД, останатите земји членки на НАТО за одбрана трошат помалку од половина од трошоците на САД. Ваквата нерамнотежа е константна во последниве години, а се должи на настаните од 11 септември 2001 година, по што САД значително ги зголемиле своите одбранбени трошоци⁷.

Ефектите од финансиската криза и намалениот удел на ресурсите за одбрана во многу од земјите членки, до 2014 година, ја влошиле оваа нерамнотежа и се индикатор на растечка асиметрија во уделот на трошоци за одбрана на секоја од земјите членки.

На Самитот во Велс⁸ во 2014 година, водачите на НАТО се согласиле за следново:

- Сојузниците што моментално ја исполнуваат квотата од 2% за трошење во одбраната, да го продолжат овој тренд;
- Сојузниците чиј сегашен дел од БДП потрошен за одбрана е под ова ниво, имаат за цел да ги зголемат трошоците за одбрана во реална смисла како што расте нивниот БДП; и имаат за цел да се придвижат кон препораката за 2% во рок од една деценија⁹.

⁵Ibid.

⁶NATO Spending by Country. World Population Review. <http://worldpopulationreview.com/countries/nato-spending-by-country/>(пристапено на 20.01.2020).

⁷James Dobbins, A Look at NATO Funding, <https://www.rand.org/2018/07/a-look-at-nato-funding.html> (Пристапено на 21.01.2020).

⁸Официјална интернетска страница на НАТО, https://www.nato.int/cps/en/natohq/events_112136.htm (пристапено на 20.01.2020).

⁹Ibid.

Додека препораката од 2% од БДП не е гаранција дека средствата ќе бидат потрошени на најефикасен начин за стекнување и распоредување современи способности, сепак, таа останува важен показател за политичката решеност на индивидуалните сојузници да посветат на одбраната релативно мал, но сепак значаен придонес.

Во 2014 година, три земји членки потрошиле 2% од БДП или повеќе за одбрана; оваа бројка се искачила на седум во 2018 година и повеќето од земјите членки планираат да ја исполнат оваа цел до 2024 година¹⁰. Треба да се напомене дека ова е повеќе насока отколку правило, т.е. не се предвидени никакви казни за неисполнување на договореното, иако сите земји стремат кон исполнување на оваа цел како израз на нивната политичка волја да бидат дел од Алијансата.

I.3 Трошоци поврзани со опрема

Националните буџети за одбрана опфаќаат во суштина три категории на расходи: персонални трошоци и пензии; истражување, развој и набавка на одбранбена опрема; операции, вежби и одржување. Распределбата на буџетот е национална, суверена одлука, но сојузниците на НАТО се едногласни дека најмалку 20% од трошоците за одбрана треба да бидат посветени на трошоци за опрема, вклучително и истражување и развој (поврзано со опрема) како еден од клучните индикатори за обемот и темпото на модернизацијата¹¹.

Онаму каде расходите не ја исполнуваат препораката од 20%, постои зголемен ризик од застареност на опремата и празнини во интероперабилноста меѓу сојузниците и слабеење на одбранбената индустриска и технолошка база на Европа.

Во септември 2014 година, на Самитот во Велс, лидерите на НАТО се согласиле дека во рок од една деценија сојузниците кои трошат помалку од 20% од годишното трошење на одбраната за опрема, ќе имаат за цел, да ги зголемат своите годишни инвестиции на 20% или повеќе од вкупните расходи за одбрана.

I.4 Принципот на заедничко финансирање

Принципот на заедничко финансирање е основниот принцип на работењето на Алијансата¹². Договорите за заедничко финансирање главно ги вклучуваат граѓанските и воените буџети на НАТО, како и Програмата за инвестициска безбедност во НАТО (НСИП). Овие се единствените фондови каде властите на НАТО ги идентификуваат барањата и ги поставуваат приоритетите во согласност со сеопфатните цели и приоритети на Алијансата¹³.

¹⁰Jan Techau, The Politics of 2 Percent: NATO and the Security Vacuum in Europe. <https://carnegieeurope.eu/2015/09/02/politics-of-2-percent-nato-and-security-vacuum-in-europe-pub-61139> (пристапено на 20.1.2020).

¹¹Defence Expenditure of NATO Countries (2012-2019), https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_06/20190625_PR2019-069-EN.pdf (Пристапено на 20.1.2020).

¹²Resource Policy and Planning Board (RPPB), Review of Common Funding Principles and Arrangements, http://act.nato.int/images/stories/events/2012/resconf/review_common_funding.pdf (Пристапено на 20.1.2020).

¹³Kees Homan, NATO Common Funding and Peace Support Operations: A Comparative Perspective, https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20061000_cscp_art_homan.pdf (Пристапено на 21.1.2020).

I.5 Цивилен буџет

Цивилниот буџет обезбедува средства за персонални трошоци, оперативни трошоци и капитални и програмски трошоци на Меѓународниот штаб во седиштето на НАТО. Финансиран е од буџетите на Министерствата за надворешни работи на земјите членки под надзор на Комисијата за буџет, а имплементиран од Меѓународниот штаб. Цивилниот буџет НАТО за 2019 година изнесувал 236,8 милиони евра. Цивилниот буџет е формулиран врз објективна рамка, со која се воспоставуваат јасни врски помеѓу стратешките цели на НАТО и ресурсите потребни за нивно постигнување.

I.6 Воен буџет

Воениот буџет ги покрива трошоците за работа и одржување на меѓународната воена структура на НАТО. Тој е составен од над 35 одделни подбуџети, кои се финансираат со придонеси од националните буџети за одбрана на Алијансата (во повеќето земји) според договорените акции. Надзор над воениот буџет врши буџетскиот комитет (со претставници од сите земји членки на НАТО), а се спроведува од страна на индивидуалните носители на буџетот. Воениот буџет на НАТО за 2019 година изнесувал 1431,9 милиони евра.

Воениот буџет ефикасно обезбедува средства за меѓународниот воен персонал, стратешките команданти, силите за рано предупредување и контрола на воздушниот простор во НАТО, (NAEW & C), за заедничките финансирани делови од операциите и мисиите на Алијансата.

За време на операцијата за управување со кризи, кога Северноатлантскиот совет ќе донесе оперативна одлука со финансиски импликации, веднаш се консултира Одборот за ресурси за политика и планирање (ОРПП) за достапноста на средствата. Ова значи дека во пресрет на криза, ОРПП понекогаш може да биде во таканаречена постојана седница, како што било случај за време на операцијата во Либија (март-октомври 2011 година).

I.7 Безбедносно – инвестициска програма на НАТО

Програмата за инвестиции во безбедносниот сектор на НАТО (НСИП) се однесува на поголемите инвестиции за изградба и инвестициите за системите за команда и контрола кои се потребни за поддршка на улогите на стратешките команди на НАТО, коишто произлегуваат од рамки на националните потреби за одбрана на поединечните земји членки¹⁴.

НСИП е финансирана од министерствата за одбрана на секоја земја членка и е под надзор на Комитетот за инфраструктура. Проектите се спроведуваат или од одделни земји членки или од различни агенции на НАТО и стратешки команди, во зависност од нивната стручност. Буџетот за 2019 година за НСИП изнесувал 700 милиони евра¹⁵.

I.8 Други начини на финансирање

Покрај заедничкото финансирање и безбедносно – инвестициската програма, некои проекти можат да бидат финансирани на друг начин, како на пример ад

¹⁴NSIP in a Nutshell, https://www.act.nato.int/images/stories/structure/nsip/nsip_nutshell_1.pdf (пристапено на 21.1.2020).

¹⁵ Stefan Daniel Kotiga, How the NATO Security Investment Program (NSIP) Complex Projects are Realized <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=756770> (пристапено на 21.1.2020).

хок програма, фондови на доверители, придонеси во натура, ад хок договори за споделување на трошоците и донации.

II Приказ на трошењата на земјите како процент од БДП

Подолу во табеларните прикази (види поглавје III) се презентирани податоци за процентот од БДП кои анализираниите земји го издвојуваат за трошоци за одбрана, три години пред и неколку години по пристапувањето во Алијансата, односно до 2019 година¹⁶. Податоците кои се однесуваат на Хрватска и Албанија го опфаќаат периодот од 2006 до 2019¹⁷ година, додека пак податоците кои се однесуваат на Црна Гора¹⁸ и Република Северна Македонија, го опфаќаат периодот од 2014 до 2019 година.

II.1 Република Хрватска

Хрватска станала членка на НАТО на 1-ви април 2009 година. Од пристапувањето до денес, Хрватска континуирано учествува во активностите превземени со членството и дава придонес во реализација на задачите коишто произлегуваат од членството¹⁹.

На состанокот на министрите за одбрана на НАТО кој се одржал на 25 октомври 2019 година во Брисел, хрватскиот министер за одбрана, Дамир Крстичевиќ изјавил дека Хрватска треба во скоро време да изготви конкретен план за тоа како да го зголеми својот одбранбен буџет на 2% од БДП до 2024 година²⁰. Исто така, НАТО смета дека Хрватска треба да инвестира повеќе во опрема и модернизација на својата армија. Во моментот, Хрватска одвојува 1,7 до 1,75% од својот БДП за одбрана.

Буџетот за одбрана ги вклучува единствено вооружените сили. Разузнавачките и внатрешните безбедносни сили се опфатени со други ставки во буџетот („безбедносните сили“ вклучуваат само полиција; Хрватска нема жандармерија или друга паравоена внатрешна вооружена сила).²¹

Воената реформа на Хрватска до 2007 имала за цел да ги направи вооружените сили „подготвени за пристапување кон Алијансата“. До 2006 година трошењето на одбраната (како во номинална, така и како процент од БДП) се намалило за последните три години. Сепак, трендот на намалување стопирал во 2006 година, при што трошоците за одбрана бележат мал пораст и изнесувале приближно 1,84% од БДП²².

¹⁶За Република Северна Македонија презентирани се податоци за период од пет години пред пристапот во Алијансата.

¹⁷Истражувањето го опфаќа овој период имајќи во предвид дека Хрватска и Албанија пристапија во Алијансата во 2009 година, па пожелно е да се види колку овие земји одвојувале средства од својот буџет за трошоци поврзани со одбраната пред пристапувањето во Алијансата.

¹⁸Црна Гора стана членка на Алијансата 2017 година.

¹⁹*Aktivnosti Hrvatske u Okviru NATO-a*. Ministarstvo Vanjskih I europskih poslova. <http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi0/multi-org-inicijative/nato/hrvatska-i-nato/> (пристапено: 24.2.2020).

²⁰Изјава на хрватскиот министер за одбрана Дамир Крстичевиќ, на состанокот на министрите за одбрана на НАТО. Министерство за одбрана на Хрватска, 2019. <https://www.morh.hr/krsticevic-na-sastanku-ministara-obrane-nato-a-u-bruxellesu-2/> (пристапено: 24.2.2020).

²¹Хрватска – трошоци за одбрана. Global Security. 2019. <https://www.globalsecurity.org/military/world/europe/hr-budget.htm> (пристапено: 25.2.2020).

²²Luka Brkic, Expenses of Preparation for NATO Integration – Croatian Case. http://www.bezbednost.org/upload/document/business_and_security.pdf (пристапено: 25.2.2020).

Долгорочниот план за развој на вооружените сили на Хрватска за периодот 2006-2015 бил донесен од страна на хрватскиот Парламент на 7 јули 2006 година. Плановите за модернизација вклучувале тековни и идни очекувани набавки во сите три главни одбранбени сектори: воздух, копно и морнарица. За потребите на главните проекти за опремување и модернизација во вооружените сили, биле планирани 8.879 милијарди куни за период од десет години²³.

За обезбедување услови за развој на вооружените сили, неопходно било да се создадат услови за употреба на современа комуникациско-информативна опрема и соодветна можност за одржување и инвестирање во други оперативни потреби. Современите вооружени сили се незамисливи без високо мотивиран професионален персонал. Овој план предвидувал соодветни ресурси за нивно вработување и професионален развој²⁴. За да се постигнат вака поставените развојни цели, било потребно стабилно ниво на распределување на средствата од буџетот за потребите на одбраната на годишно ниво од 2% од БДП. На ваков начин се создава стабилност во финансирањето и можноста да се започне со повеќегодишни развојни проекти, без кои посакуваното ниво на развој за вооружените сили на Хрватска не би можело да се постигне.

Во периодот на планирање 2006-2015 година, буџетот за одбрана директно зависел од два фактори: реалната стапка на раст на БДП и начинот на распределување на буџетот за одбрана (дел од буџетот за одбрана во БДП). Во документот „Упатства за економска и фискална политика за периодот 2006-2008 година“, Министерството за финансии предвидело реален раст на БДП од 4,0% на 4,3% во 2008 година под претпоставка дека стапка на раст од 4,0% ќе се одржува во текот на следниот долгорочен период. Делот од буџетот за одбрана како процент од БДП за 2006 година изнесувал 1,84%, во 2007 1,63% и 1,69% за 2008 година²⁵. Во 2009 година делот од буџетот предвиден за одбрана како процент од БДП изнесувал 1,80%, во 2010 изнесувал 1,70, 1,77% во 2011, 1,69% во 2012, 1,65% во 2013, 1,57% во 2014, 1,52% во 2015, 1,36% во 2016, 1,43%, во 2017, 1,47% во 2018 и 1,70% во 2019 година. Иако по 2008 година, долгорочниот план за развој претпоставувал дека процентот за одбрана од БДП ќе се зголеми на 2% до 2015 година, сепак ова сè уште не е постигнато, имајќи ги во предвид податоците прикажани подолу во табелата. Од изнесените податоци може да се заклучи дека по пристапувањето во Алијансата во 2009 година, Хрватска ги намалила трошоците за одбрана.

II.2 Црна Гора

Црна Гора станала 29 полноправна членка на алијансата на 5 јуни 2017 година. Според регулативата на Алијансата, кога една земја ќе стане полноправна членка на НАТО, од неа се бара да ги зголеми своите одбранбени трошоци за да ја исполни целта од 2% од БДП наменети за одбранбени трошоци. И пред

²³Dugorocni Plan Razvoja Oruzanih Snaga Republike Hrvatske 2006-2015. Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, 2006. https://www.morh.hr/wp-content/uploads/2017/10/20_dugoroc_plan_razvoj_os.pdf (пристапено: 24.2.2020).

²⁴Ibid.

²⁵Упатства за развој на државниот буџет на Република Хрватска за периодот 2006-2008 година, од 4 август 2005 година. Министерство за финансии на Хрватска, 2005. <https://mf.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/proracun/arhiva/arhiva2005//DrzavniProracunRepublikeHrvatskeZa2005Godinu.pdf> (пристапено: 24.2.2020).

пристапувањето во Алијансата, Црна Гора трошела околу 1,66% од БДП за одбрана²⁶.

Според Момчило, Радуловиќ, член на работната група за пристапување кон ЕУ, за поглавјето 31, надворешна и безбедносна политика, зголемувањето на трошоците за одбрана, во вкупна вредност од 450.000 евра (505.000 американски долари)²⁷, ќе биде од корист за земјата на долг рок и нема да и наштети на економијата, всушност членството во НАТО на долг рок ќе значи намалување на трошоците за одбрана, затоа што ќе се скратат трошењата за тешко оружје како на пример, тенкови и авиони.

Основен извор за финансирање на одбраната е годишниот буџет за одбрана. Владата на Црна Гора, во согласност со презентациониот документ на Партнерството за мир, ветила дека ќе се обиде, на среден рок, да одвои околу 2% од БДП за одбрана.

Една од најважните цели во однос на пристапувањето на Црна Гора кон Алијансата било воведувањето на ефикасен и транспарентен систем за планирање, програмирање и буџетирање, кој ќе обезбеди соодветна координација помеѓу сите релевантни министерства и владини тела вклучени во процесот на планирање. Оваа цел претставува дел и од Национална стратегија за безбедност и одбрана²⁸. Исто така, Црна Гора планирала оваа стратегија да биде компатибилна со методологијата и стандардите што ги користат сојузниците на НАТО на начин на којшто промовира транспарентност и ќе ја зајакне граѓанската контрола врз трошењето во одбраната²⁹.

По имплементација на оваа Стратегија, делот од буџетот наменет за одбрана ќе биде заснован на т.н. одобрени програми. Вака планираните програми се планира да бидат изведени од целите утврдени во Стратегијата за одбрана. Одговорни институции за планирање и управување со материјалните ресурси и имплементација на Стратегијата се: Министерството за одбрана и Генералштабот на Црногорската армија.

Министерството за одбрана, е должно за подготовка на планови за развој на одбраната. Долгорочниот план за одбрана³⁰ ги пропишува начинот, временската и финансиската рамка за развој на воените способности, предвидени со Стратегискиот одбранбен преглед на Црна Гора³¹. Долгорочниот план за одбрана има 10-годишен век. Спроведувањето се врши преку среднорочни планови за развој, за секој 5-годишен период.

²⁶Montenegro – Military Spending. Global Security, 2019. <https://www.globalsecurity.org/military/world/europe/me-budget.htm> (пристапено: 14.02.2020).

²⁷Izjava Momčila Radulovića, člana radne grupe o Poglavlju 31, bezbednosti spoljna politika. Poziv u NATO je kamen temeljac dalje integracije Crne Gore u EU. Delegacija Evropske Unije Crne Gore, 2015. <https://www.eu.me/mn/press/intervju/item/1808-radulovic-poziv-u-nato-je-kamen-temeljac-dalje-integracije-crne-gore-u-eu> (пристапено: 14.2.2020).

²⁸Strategija Nacionalne Bezbednosti Crne Gore. Ministarstvo Odbrane, 2018. <file:///C:/Users/user/Downloads/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20sa%20Akcionim%20planom.pdf> (пристапено: 21.2.2020).

²⁹Ibid.

³⁰Dugorocni Plan Razvoja Odbrane 2016-2025. Ministarstvo Odbrane, 2015. file:///C:/Users/user/Downloads/Dugoro%C4%8Dni_plan_razvoja_odbrane_CG.pdf (пристапено: 21.2.2020).

³¹Strategijski pregled odbrane Crne Gore. Ministarstvo Odbrane, 2018. <http://www.mod.gov.me/vijesti/190763/Vlada-Crne-Gore-donijela-Strategijski-pregled-odbrane-Crne-Gore.html> (пристапено: 21.2.2020).

Буџетот за одбрана (1,3% БДП) е поделен на следниов начин: кадровски трошоци 64%, тековни расходи 24,50% и модернизација и расходи за опрема 11,50%. И покрај Стратегискиот одбранбен преглед³² кој бил одобрен од Владата, предвидувајќи ги тековните расходи за одбраната на ниво од 1,3% од БДП, средствата наменети за одбрана во голема мерка ќе зависат од финансиските способности на државата, состојбата на нејзината економија и нејзино закрепнување од влијанието на економската и финансиската криза, приоритетите на економската и фискалната политика на Владата и програмите за одбрана за наредниот период.

Делот од буџетот за одбрана на Црна Гора како процент од БДП за 2014 година изнесувал 1,47%, во 2015 1,40% во 2016 1,41%, во 2017 1,36%, во 2018 1,55%, и во 2019 година 1,65%. Од изнесените податоци може да се заклучи дека по пристапувањето во Алијансата, Црна Гора ги зголемила трошоците за одбрана, односно бележи постепено зголемување од 2017 година наваму.

II.3 Република Албанија

Република Албанија официјално станала членка на НАТО на 1 април 2009 година. За време на претпристапниот период, Алијансата во најголема можна мерка ја вклучувала Албанија во своите активностите и продолжила да дава поддршка и помош, вклучително и преку Акциониот план за членство.

Освен фокусот на реформите, друга важна област на соработка е поддршката на земјата за операциите предводени од НАТО. Албанија во моментот придонесува во Меѓународните сили за помош во безбедноста (ИСАФ) во Авганистан. Во минатото, земјата придонесувала за Силите за стабилизација (СФОР) во Босна и Херцеговина; исто така, ги поддржала и сојузничките мировни операции во Косово со тоа што била домаќин на команда за логистичка поддршка, и станала регионален воен штаб, со седиштето на НАТО во Тирана, во 2002 година.³³

Според целите на Стратегијата за 2010 година, за продолжување на програмата за одбрана, како и трансформација и модернизација на вооружените сили, потребно било годишно прогресивно зголемување на буџетот за одбрана од 0,1% од БДП, со цел истиот да достигне 2% до 2010 година во согласност со индикаторите за економски развој на земјата.

Од 1999 година, Албанија трошела околу 108 милиони долари на годишно ниво за одбранбени цели, или приближно 1,35% од нејзиниот БДП. Според тогашните проекции, одбранбените трошоци требало да достигнат 2% од БДП за 2008 година. Сепак, Албанија не била во можност да одвои 2% од својот буџет за одбрана, туку успеала за овие трошоци да обезбеди околу 1,67% од БДП.³⁴

Покрај директните и индиректните трошоци за финансирање на НАТО, постојат и други трошоци, неопходни за финансирање на преставувањето на Албанија во мисијата и структурите на НАТО, трошоците за учество на организирани обуки, конференции и работилници на НАТО, како и трошоци за учество во

³²Ibid.

³³Официјална интернетска страница на НАТО, https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48891.htm (Пристапено на: 10.2.2020).

³⁴Albania. Global Security, 2019. <https://www.globalsecurity.org/military/world/europe/al.htm> (Пристапено: 14.2.2020).

заеднички воени операции во странство според агендата на Алијансата. Исто така, значајни се оние трошоци што се потребни за надградба на инфраструктурата, информатичките системи и зајакнување на човечките ресурси преку обука на воен и административен персонал, итн. Од гледна точка на буџетот, овие трошоци не можат да се анализираат одделно од албанскиот државен буџет, во споредба со други земји членки. Во однос на статистиката, само една земја во цела Централна и Југоисточна Европа (Бугарија) го надминува минималниот услов за одбранбен буџет за одбрана (како процент од националниот БДП) - што е 2%. Албанскиот одбранбен буџет за 2007 година беше 1,82% од БДП³⁵.

Делот од буџетот за одбрана како процент од БДП на Албанија за 2006 година изнесувал 1,57%, во 2007 1,82%, во 2008 1,98%, во 2009 1,52%, во 2010 1,56%, во 2011 1,53%, во 2012 1,49%, во 2013 1,41%, во 2014 1,35%, во 2015 1,16%, во 2016 1,10%, во 2017 1,11% во 2018 и 1,18% во 2019 година.

Од податоците наведени погоре може да се заклучи дека најголем дел од трошоците за одбрана се направени годината пред пристапувањето кон Алијансата, односно во 2008 година, каде што Албанија речиси го достигнала процентот од 2%, односно истиот изнесувал 1.98% од БДП што во валута тоа изнесувало 260 милиони американски долари.

II.4 Република Северна Македонија

Членството на Република Северна Македонија во НАТО подразбира одредени трошоци, кои можат да се утврдат со употреба на веќепостојните модели за пресметка на финансиски придонеси кон цивилните и воените буџети на Алијансата.

Според изјавата на министерката за одбрана, Радмила Шекеринска, во буџетот за 2020 година, предвидено е зголемување на ставките за одбрана, односно предвидено е зголемување од над 10 милијарди денари, што е зголемување за 22%, со повеќе средства за модернизација и набавка на борбени возила, набавка на инженерски машини, за комуникациски системи, но и повеќе средства за развој на човечките ресурси - зголемување на платите на сите припадници на Армијата за 16%, воведување на дополнителен месечен надоместок за 7.000 денари за сите воени и цивилни лица во служба на Армијата. Буџетот за 2020 година предвидува и значителни средства за реконструкција на објектите на Армијата кои долго време беа оставени на забот на времето.³⁶ Според министерката за одбрана, износот на буџетите за одбрана е речиси двојно зголемен во споредба со 2017 година. Во рамки на средствата кои се одвојуваат од буџетот како процент од БДП, забележано е зголемување од 1,2% во 2019 година, на 1,4% во 2020 година³⁷.

Согласно Буџетот на Република Северна Македонија за 2020 година, во рамки на Министерството за одбрана, предвидена е потпрограма „Интеграција во НАТО“. Основната цел на оваа потпрограма е одржување и подобрување на постоечкото ниво на борбена способност на APCM и се однесува на

³⁵Artan Karini, *The Economic and Social Costs of Albania Accession to NATO*. http://www.bezbednost.org/upload/document/business_and_security.pdf (Пристапено: 10.2.2020).

³⁶Изјава на Радмила Шекеринска, министерка за одбрана на Република Северна Македонија. Одбранбениот Буџет за 2020 година е Буџет на земја членка на НАТО, Повеќе пари за опрема, Повеќе пари за секој припадник на Армијата. <https://vlada.mk/node/19633> (Пристапено на: 2.03.2020).

³⁷Ibid.

опремување и модернизација на APCM со цел компатибилност со силите на НАТО и активно партиципирање во колективните системи за безбедност³⁸. Со реализација на планираните активности се очекува зголемување на борбената способност и постигнување на интероперабилност со НАТО алијансата во делот на набавка на нова опрема за модернизација на Армијата. Планираните средства на оваа потпрограма се за набавка на опрема согласно Планот за опремување и модернизација на Армијата кој е составен дел од Долгорочниот план за развој на одбранбените способности 2019-2028 (ДПРОС)³⁹. Предлог буџетот за 2020 година за оваа потпрограма предвидува 1.830.000 милиони денари.

Делот од буџетот за одбрана како процент од БДП за 2014 година изнесувал 1,09%, во 2015 0,99%, во 2016 0,94%, во 2017 0,99%, во 2018 0,95%, и 1,19% во 2019 година.

III Табеларен приказ на трошоците за одбрана како процент од БДП

Подолу е даден табеларен приказ на трошоците за одбрана како процент од БДП на анализираниите земји. Притоа за Република Хрватска и Република Албанија анализирани се трошоците за одбрана во периодот од 2006-2019, додека за Црна Гора и Република Северна Македонија периодот на анализа на одбранбените трошоци е од 2014-2019 година⁴⁰.

Република Хрватска

Година	Процент од БДП	Износ во \$
2006	1.84%	\$850,000.000
2007	1.63%	\$980,000.000
2008	1.69%	\$1300,000.000
2009	1,80%	\$1130,000,000
2010	1,70%	\$1020,000.000
2011	1,77%	\$1020,000.000
2012	1,69%	\$960,000.000
2013	1,65%	\$960,000.000
2014	1,57%	\$910,000.000
2015	1,52%	\$750,000.000
2016	1,36%	\$700,000.000
2017	1,43%	\$780,000.000
2018	1,47%	\$890,000.000

³⁸Предлог-буџет на Република Северна Македонија за 2020 година, Министерство за финансии на РСМ, 2019. <https://finance.gov.mk/files/u6/BUDZET%202020%20%28sobranie%20-%2013.11.2019%29.pdf> (Пристапено на: 2.3.2020).

³⁹Долгорочен План за Развој на Одбранбените Способности 2019-2028, 2019. Министерство за одбрана на Република Северна Македонија. <http://www.mod.gov.mk/wp-content/uploads/2019/10/%D0%94%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%A1-2019-2028-finalna-verzija.pdf> (Пристапено на: 3.3.2020).

⁴⁰Презентирани се податоци за процентот од БДП кои анализираниите земји го издвојуваат за трошоци за одбрана, три години пред и неколку години по пристапувањето во Алијансата, односно до 2019 година, освен во случајот на Република Северна Македонија каде презентирани се податоци за период од пет години пред пристапот во Алијансата.

2019

1.70%

Извор: Светска банка

Црна Гора

Година	Процент од БДП	Износ во \$
2014	1,47%	\$70,000.000
2015	1,40%	\$60,000.000
2016	1,41%	\$60,000.000
2017	1,36%	\$70,000.000
2018	1,55%	\$80,000.000
2019	1,65%	

Извор: Светска банка

Република Албанија

Година	Процент од БДП	Износ во \$
2006	1.57%	\$140,000.000
2007	1.82%	\$190,000.000
2008	1.98%	\$260,000.000
2009	1.52%	\$180,000.000
2010	1.56%	\$190,000.000
2011	1.53%	\$200,000.000
2012	1.49%	\$180,000.000
2013	1.41%	\$180,000.000
2014	1.35%	\$180,000.000
2015	1.16%	\$130,000.000
2016	1.10%	\$130,000.000
2017	1.11%	\$140,000.000
2018	1.18%	\$180,000.000
2019	1,26%	

Извор: Светска банка

Република Северна Македонија

Година	Процент од БДП	Износ во \$
2014	1,09%	\$120,000.000
2015	0,99%	\$100,000.000
2016	0,94%	\$100,000.000
2017	0,99%	\$110,000.000
2018	0,95%	\$120,000.000

Извор: Светска банка

IV Завршни наоди

Уделите на секоја од анализираните земји во буџетите на НАТО зависи од претходно утврдена формула којашто го зема предвид бруто-домашниот производ како главен параметар за фер и правична распределба на трошоците. Според уделите договорени за 2019 година, најголем удел во финансирањето на НАТО има САД со 22% во буџетите на НАТО, а најмал удел има Црна Гора со 0,02%. Албанија која според својот БДП е споредлива со Република Северна Македонија, во буџетите на НАТО придонесува со 0,08%. Според зборовите на Виктор Митевски, советник на поранешниот министер за финансии Драган Тевдовски, при пристапувањето во Алијансата, сличен износ би можело да биде определен и за Република Северна Македонија. Овој процент одговара на околу 1,8 милиони долари дополнителни трошоци за Република Северна Македонија на годишно ниво или околу 0,7% од актуелниот буџет за одбрана. Според него, уделот што Република Северна Македонија би го плаќала за буџетот на НАТО би бил нешто помеѓу уделот на Црна Гора (0,02%) и Албанија (0,08%), што во апсолутна вредност не би надминувало 2 милиони евра на годишно ниво.⁴¹ Друга обврска којашто ќе произлезе од членството во НАТО е правилото за трошење од 20% од одбранбениот буџет на воена опрема. По членството во НАТО, Република Северна Македонија ќе треба да го зголеми буџетот за одбрана на 2% од БДП до 2024 година, што би изнесувало околу дополнителни 100 милиони евра. Сепак, ваквото зголемување би се постигнало, постепено, во период од неколку фискални години⁴².

Изработила: Фросина Дониновска Сусинов

Одобрила: Ева Јованова

Согласна: Фани Коровешовска

Раководител на Парламентарен институт

Златко Атанасов

⁴¹Изјава на Виктор Митевски, советник на поранешниот министер за финансии, Драган Тевдовски. Економски придобивки и предизвици од членството во НАТО. Институт за Европска политика, 2018, <http://epi.org.mk/docs/Ekonomski%20pridobivki%20i%20predizvici%20od%20clenstvoto%20vo%20NATO.pdf> (пристапено на: 03.03.2020).

⁴²Ibid.

ЛИСТА НА ИЗВОРИ

1. Aktivnosti Hrvatske u Okviru NATO-a. Ministarstvo Vanjskih I europskih poslova. <http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi0/multi-org-inicijative/nato/hrvatska-i-nato/>
2. Albania. Global Security, 2019. <https://www.globalsecurity.org/military/world/europe/al.htm>
3. Artan Karini, The Economic and Social Costs of Albania Accession to NATO, 2009. http://www.bezbednost.org/upload/document/business_and_security.pdf
4. Defence Expenditure of NATO Countries (2012-2019), https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_06/20190625_P_R2019-069-EN.pdf
5. Dugorocni Plan Razvoja Odbrane 2016-2025. Ministarstvo Odbrane, 2015. file:///C:/Users/user/Downloads/Dugoro%C4%8Dni_plan_razvoja_odbrane_C_G.pdf
6. Dugorocni Plan Razvoja Oruzanih Snaga Republike Hrvatske 2006-2015. Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, 2006. https://www.morh.hr/wp-content/uploads/2017/10/20_dugoroc_plan_razvoj_os.pdf
7. Izjava Momčila Radulovica, člana radne grupe o Poglavlju 31, bezbednosti spoljna politika. Poziv u NATO je kamen temeljac dalje integracije Crne Gore u EU. Delegacija Evropske Unije Crne Gore, 2015. <https://www.eu.me/mn/press/intervjui/item/1808-radulovic-poziv-u-nato-je-kamen-temeljac-dalje-integracije-crne-gore-u-eu>
8. James Dobbins A Look at NATO Funding, 2018. <https://www.rand.org/2018/07/a-look-at-nato-funding.html>.
9. Jan Techau, The Politics of 2 Percent: NATO and the Security Vacuum in Europe. <https://carnegieeurope.eu/2015/09/02/politics-of-2-percent-nato-and-securityvacuum-in-europe-pub-61139>
10. Kees Homan, NATO Common Funding and Peace Support Operations: A Comparative Perspective, 2006. https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20061000_cscp_art_homan.pdf
11. Luka Brkic, Expences of Preparation for NATO Integration – Croatian Case. http://www.bezbednost.org/upload/document/business_and_security.pdf
12. Marjan Gjurovski, How Much Does the Accession of the Republic of Macedonia to NATO Costs, 2009. http://www.bezbednost.org/upload/document/business_and_security.pdf
13. Montenegro – Military Spending. Global Security, 2019. <https://www.globalsecurity.org/military/world/europe/me-budget.htm>
14. NATO Spending by Country. World Population Review. <http://worldpopulationreview.com/countries/nato-spending-by-country/>
15. NSIP in a Nutshell, https://www.act.nato.int/images/stories/structure/nsip/nsip_nutshell_1.pdf
16. Resource Policy and Planning Board (RPPB), Review of Common Funding Principles and Arrangements, 2012. http://act.nato.int/images/stories/events/2012/resconf/review_common_funding.pdf
17. Stefan Daniel Kotiga, How the NATO Security Investment Program (NSIP) Complex Projects are Realized <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=756770>

18. Strategija Nacionalne Bezbednosti Crne Gore. Ministarstvo Odbrane, 2018.
<file:///C:/Users/user/Downloads/Strategija%20nacionalne%20bezbjednosti%20sa%20Akcionim%20planom.pdf>
19. Strategijski pregled odbrane Crne Gore. Ministarstvo Odbrane, 2018.
<http://www.mod.gov.me/vijesti/190763/Vlada-Crne-Gore-donijela-Strategijski-pregled-odbrane-Crne-Gore.html>
20. Долгорочен План за Развој на Одбранбените Способности 2019-2028, 2019. Министерство за одбрана на Република Северна Македонија.
<http://www.mod.gov.mk/wpcontent/uploads/2019/10/%D0%94%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%A1-2019-2028-finalna-verzija.pdf>
21. Изјава на Виктор Митевски, советник на поранешниот министер за финансии, Драган Тевдовски. Економски придобивки и предизвици од членството во НАТО. Институт за Европска политика, 2018,
<http://epi.org.mk/docs/Ekonomski%20pridobivki%20i%20predizvici%20od%20clenstvoto%20vo%20NATO.pdf>
22. Изјава на Радмила Шекеринска, министерка за одбрана на Република Северна Македонија, 2019 <https://vlada.mk/node/19633>
23. Изјава на хрватскиот министер за одбрана Дамир Крстичевиќ, на состанокот на министрите за одбрана на НАТО. Министерство за одбрана на Хрватска, 2019. <https://www.morh.hr/krsticevic-na-sastanku-ministara-obrane-nato-a-u-bruxellesu-2/>
24. Официјална интернетска страница на НАТО,
https://www.nato.int/cps/en/natohq/events_112136.htm
25. Официјална интернетска страница на НАТО,
https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_67655.htm
26. Официјална интернетска страница на НАТО,
https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48891.htm
27. Официјална интернетска страница на НАТО.
https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_161633.htm?selectedLocale=en
28. Предлог-буџет на Република Северна Македонија за 2020 година, Министерство за финансии на РСМ, 2019.
<https://finance.gov.mk/files/u6/BUDZET%202020%20%28sobranie%20%2013.11.2019%29.pdf>
29. Упатства за развој на државниот буџет на Република Хрватска за периодот 2006-2008 година, 2005 Министерство за финансии на Хрватска,
<https://mfin.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/proracun/arhiva/arhiva2005//DrzavniProracunRepublikeHrvatskeZa2005Godinu.pdf>
30. Хрватска – трошоци за одбрана. Global Security. 2019.
<https://www.globalsecurity.org/military/world/europe/hr-budget.htm>



Насоки за користење на истражувачките услуги на Парламентарен институт

Кој
ги користи
услугите?



Зошто?

за обезбедување објективни и непристрасни информации заради:

- пододро аргументирање на ставовите;
- пододро запознавање со предлог-законите и другите акти;
- кристализирање на идејата за поднесување предлог-закон;
- учество на јавни настапи, комуникација со граѓани и дипломатски посети

- пратениците
- работните тела
- советите
- пратеничките групи
- генералниот секретар



Како?



- со поднесување барање за истражувачки работи:
- во писмена форма (на пропишаниот образец, потпишан лично од корисникот)
- во електронска форма (преку системот на е-парламент)



Кому
му се поднесува
барањето?



на раководителот на Парламентарен институт
(за дополнителни појаснувања во однос на темата и рокот,
истражувачот и раководителите се консултираат со корисникот
при добивањето на барањето и во текот на изработката на
истражувачката работа)

минимум работни дена:

-кратка информација	3
-тематски преглед	5
-хронолошки преглед	5
-статистички/квантитативен преглед	5
-компаративен преглед	7
-опширна информација	10

Какви услуги
и препорачан
минимален рок?



Што содржат
истражувачките
работи?

истражувачките работи се од информативна
природа, политички неутрални и објективни, се
фокусираат на факти и не содржат препораки, ниту
сугерираат решенија

Што
не може да
биде
побарано?



- правни совети и помош за индивидуални случаи;
- изработка на нацрт-закони или амандани;
- информации од надлежноста на други сектори во Собранието



parl.inst@sobranie.mk

070 409-544
070 320-341
070 320-349
070 320-348