ПРЕПОРАКА СО ИДНИНА?

Коментар по повод Извештајот на Европската комисија за Република Македонија од 17 април 2018 година

18 април 2018 година

Институт за европска политика. Скопје

ПРЕПОРАКА СО ИДНИНА?

Коментар по повод Извештајот на Европската комисија за Република Македонија од 17 април 2018 година

Издавач:

Институт за европска политика - Скопје

Автори:

д-р Малинка Ристевска Јорданова
д-р Симонида Кацарска
д-р Ардита Абази Имери
м–р Александар Јованоски
м-р Александра Ивановска
м-р Ива Цоневска
м-р Исмаил Камбери

Графички дизајн:

Релатив

ПРЕПОРАКА СО ИДНИНА?

Препораката е повторена. За разлика од последната препорака од 2014 година, којашто повеќе беше утешна, оваа препорака е со перспектива.

Извештајот ѝ дава ветар во едра на Владата за:

1. реформите
2. решавање на спорот со името.

Препораката е зајакната и со новата глава во уводот, посветена на напредокот кон исполнување на условите за почеток на преговорите, во кој Комисијата дава аргументи за препораката - позитивна оценка на исполнувањето на Договорот од Пржино и Итните реформски приоритети. Прашањето на името не се споменува во овој дел, ниту во заклучоците на Стратегијата, кои имаат најголема политичка тежина. Комисијата останува на една од поранешните формулации, и тоа во делот за регионална соработка – дека спорот треба итно да се разреши. Комисијата навестува примена на „зајакнат пристап за преговарачките поглавја за правосудство и темелни права, како и правда, слобода и безбедност“. Тоа би требало да значи почеток на скрининг, односно првата етапа на преговорите.

Со ваквиот пристап – пристап на поттик, Комисијата ѝ остава повеќе простор на Република Македонија во преговорите за името.

Единствената перспектива за оваа препорака е таа да биде последна. Тоа сепак ќе зависи од решението за прашањето на името – без оглед дали тоа ќе се врзе повторно со почетокот за преговорите, што е најизвесно или ќе се бараат други модалитети.

Евентуална нереализација на оваа „чиста“ препорака е голем ризик и за Република Македонија и за Европската унија – за внатрешната и регионалната стабилност како и кредибилноста на процесот на проширување што е централна тема на Стратегијата за проширување на ЕУ од 2018 година. Свеста за ваквиот ризик е имплицитно присутна во овој Извештај.

Пред Владата на Република Македонија останува најголемиот предизвик да продолжи со решавањето на прашањето на името, во насока на решение кое ќе биде прифатливо за граѓаните на Република Македонија.

Политички критериуми: решително враќање кон демократските вредности

Исклучително поволните оценки се однесуваат најмногу на односот на Владата кон основните принципи на владеењето на правото, дијалогот со општеството и опозицијата, како и превземените чекори за одвојувањето на државата од партијата. Колку и да сме критични за остварувањата на оваа Влада, и кон сите внатрешни политички компромиси што мораше да ги прави, треба да се признае дека во основните демократски принципи и во меѓународната политика, таа направи исклучителен пробив за една година. Одамна не сме виделе формулација „добар напредок" и тоа за клучните области во политичките критериуми - судство, јавна администрација, слобода на изразување, однос со граѓански организации.

Од политичките критериуми сѐ уште скромни се оценките за напредокот и статусот на борбата против организираниот криминал и корупцијата. Се очекуваат пресуди за предметите од висок профил.

Стратешките насоки за јавната администрација Комисијата ги пофалува, но веќе укажува на потребата од силна политичка волја за професионални именувања на високо ниво.

Структурата на Извештајот е сменета – поглавјата 23 и 24 доаѓаат веднаш по политички критериуми, не во делот "преземање обврски од членството", во насока на потенцирање на нивното значење, што беше и цел на Стратегијата од февруари 2018 година.

Клучно ќе биде после ваква година да се обезбедни одржливост во имплементацијата што е една од потешките задачи на пристапувањето.

Економски критериуми: зголемена транспарентост

Во однос на економските критериуми, ЕК препознава напредок и значителни подобрувања во управувањето со јавните финансии и транспарентноста, меѓу другото преку објавувањето на граѓански буџети за 2017 и 2018 година. Се поздравува донесувањето на Програмата за управувањето со јавните финансии. Клучните слабости кои ги забележува Извештајот се однесуваат на деловното опкружување, како и структурните проблеми на пазарот на работна сила, кои се рефлектирани во високата стапка на невработеност. Општо гледано, ЕК цени дека земјата направила одреден напредок и е на добро ниво на подготовка да развие функционална пазарна економија – што всушност е стагнација споредено со 2006 година. Се препорачува земјата да подготви одржливи мерки за консолидација. Слично како и погоре, ЕК утврдува дека економијата има постигнато одреден напредок и е умерено подготвена да се справи со конкуренцијата и силите на пазарот во ЕУ. ЕК гледа недостатоци во образовните програми кои не одговараат на барањата на пазарот.

Регионална соработка: силен исчекор

Формулацијата дека проблемот со името со Грција треба итно да се реши е воспоставена во извештаите од 2014 година. Во овој извештај се повторува дека земјата продолжила во одржувањето на добрите односи со другите земји од процесот на проширување преку активно учество во регионалните иницијативи. Преземени се решителни одлуки за унапредување на добрососедските односи, особено и стапувањето во сила на билатералниот договор за пријателство со Бугарија. Се препознаваат интензивните преговори помеѓу Македонија и Грција како и заедничката изјава меѓу двајцата премиери на двете земји.

Запоставена усогласеност со acquis, слаба координација

Резултатите од изминатата година и пол и, следствено, оценките во Извештајот во поглавјата на acquis не се добри. Во овогодинешниот извештај има „добар напредок“ единствено во поглавјата поврзани со политичките критериуми – 23 и 24. „Одреден напредок“ е забележан во 23 поглавја, а напредокот е еднаков на 0 и препораките не се спроведени во дури 8 поглавја. Ваквите оценки на ЕУ загрижуваат, особено ако се има предвид дека до пред само 3-4 години Македонија предничеше во регионот по нивото на усогласеност со acquis. На пример, паднато е нивото на усогласеност во тешкото поглавје за животната средина. Од друга страна, нивото на усогласеност во исто така тешкото поглавје на безбедност на храната е значително подигнато – што е единствена светла точка од поглавјата (ако се исклучат двете поглавја од пристапот „најпрвин основите“).

Ваквото заостанување може делумно да се објасни со намалените капацитети на силно партизираната администрација во изминатиов период, но тоа не е доволно објаснување. Очигледно е дека Владата, приоретизирајќи ги политичките критериуми и регионалната соработка, ја запоставила работата на поглавјата – усогласување на политиките и законодавството, нивно спроведување и извршување. Покрај тоа, ЕК констатира и ниско ниво на квалитетот на системот на координација за европска интеграција, - како за мерките на политика, така и за спроведување на помошта. Владата мора да ја прекине оваа негативна тенденција и да преземе итни мерки за да ги зајакне капацитетите за усогласување со acquis и координација на европската интеграција – како административните, така и политичките. Ова е следниот клучен приоритет, ако Македонија има претензии сериозно да влезе во преговори со ЕУ.

Од друга страна, ваквите резултати е можно да се толкуваат и како нус-производ на изменетата стратегија на Унијата, која силно ги приоретизираше принципот „најпрвин основите", како и развојната агенда, наспроти усогласувањето со acquis.

ПЕРСПЕКТИВА

Фактот што во Извештајот прашањето на името не е потенцирано не го намалува значењето на исходот од преговорите за името за судбината на препораката.

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА И ПРЕПОРАКИ

1. Извештајот дава поттик за реформи на Република Макеоднија и јасно препознава волја и посветеност на Владата.

2. Оценките за политичките критериуми, особено судството и јавната администрација се исклучително позитивни.

3. Клучно постигнување во економските критериуми е подигнување на транспарентноста и поодговорниот однос кон јавните финансии.

4. Загрижува значителното заостанување во усогласувањето со политиките и законодавството на ЕУ, како и лошиот квалитет на координацијата на еворпската политика.

5. Неопходно е, покрај задржувањето на добрата насока во демократските реформи и регионалната соработка, Владата да ги постави како приоритет и усогласувањето со политиките и законодавството на ЕУ, како и структурните економски реформи.

6. Подготвеноста за преговори Владата треба да ја демонстрира и преку реално зајакнување на капацитетот – политички и административен - за координацијата на европската политика.

7. ЕК, покрај приоретизирање на принципот „најпрвин основите“ треба многу позначително да го поттикне усогласувањето со политиките и законодавството на ЕУ. Истовремено, ЕУ треба значително да ја зајакне поддршката за потребните реформи во оваа насока, третирајќи ги од поширок економски и општествен аспект.

Прилог:

Преглед на заклучоци и оценки во исполнувањето на обврските од членството

Поглавје	Напредок							Ниво на усогласеност	
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	2016	2018
1. Слободно движење на стоки	1	2	1	1	1	1	0	3	3
2. Слобода на движење за работниците	1	1	1	1	1	1	0	1	1
3. Право на основање и слобода на обезбедување услуги	1	1	1	1	1	1	0	3	3
4. Слободно движење на капиталот	1	1	1	1	1	1	1	3	3
5. Јавни набавки	1	1	2	1	1	0	1	3	3
6. Право на трговски друштва	2	2	2	2	1	1	1	4	4
7. Право на интелектуална сопственост	1	1	1	1	1	1	1	3	3
8. Политика на конкуренција	1	2	2	2	1	0	0	3	3
9. Финансиски услуги	2	1	1	1	1	1	1	3	3
10. Информатичко општество и медиуми	1	1	1	2	1	0	0	4	3
11. Земјоделство и рурален развој	1	1	1	1	1	1	1	3	3
12. Безбедност на храната, ветеринарна и фитосанитарна политика	2	2	2	1	1	1	1	2	4
13. Рибарство	1	1	1	1	1	2	0	3	3
14. Сообраќајна политика	1	1	1	1	1	1	1	3	3
15. Енергија	2	1	1	1	1	1	1	3	3
16. Оданочување	1	1	1	1	1	1	1	3	3
17. Економска и монетарна политика	3	1	1	1	1	1	1	3	3
18. Статистика	2	1	2	2	1	1	1	3	3
19. Социјална политика и вработување	1	1	1	1	1	1	1	3	3
20. Претпријатија и индустриска политика	1	1	1	1	1	1	0	3	3
21. Трансевропски мрежи	1	1	1	1	2	2	1	4	4
22. Регионална политика и координација на структурните инструменти	1	1	1	1	0	1	1	3	3
23. Правосудство и фундаментални права	1	1	1	1	0	0	2	2	2
24. Правда, слобода и безбедност	1	1	1	1	1	1	2	3	3
25. Наука и истражување	1	1	2	2	2	1	1	4	4
26. Образование и култура	1	1	1	1	1	1	1	3	3
27. Животна средина	1	1	1	1	1	1	1	2	2
28. Заштита на потрошувачите и здравствена заштита	1	1	1	1	1	0	0	3	3
29. Царинска унија	2	1	1	1	2	1	1	4	4
30. Надворешни односи	1	1	1	1	1	1	1	3	3
31. Надворешна, безбедносна и одбранбена политика	2	2	3	1	1	1	1	3	3
32. Финансиска контрола	1	1	1	1	1	0	1	3	3
33. Финансиски и буџетски одредби	1	1	0	1	1	1	1	1	1

Напомена: Институтот користи сопствена методологија, при што во прикажувањето на вкупната оценка, вредноста на одделни поглавја е пондерирана, со оглед на нивниот обем и тежина.

Објаснување за квантификација на оценките за *напредокот и усогласеноста*

Оценки користени за извештаите до 2014 година:

Напредок

Ниво на усогласеност:

Оценка	Нумеричка вредност
Регрес	(-5)-(-1)
Нема напредок; нема натамошен напредок	0
Нема суштествен напредок; нема особен напредок; незадоволителен напредок; бавен напредок; почетен напредок, ограничен напредок	1
Мал напредок; скромен напредок, определен напредок	2
Напредок; натамошен напредок	3
Добар напредок; видлив наредок; одржлив напредок; задоволителен напредок	4
Значителен напредок; важен напредок; суштествен напредок	5

Оценка	Нумеричка вредност
Не е започнато	0
Рана фаза; многу рана фаза; почетна фаза	1
Не е многу напреднато; напредува: полека напредува	2
Умерено напреднато	3
Напреднато, во напредната фаза	4
Добро напреднато	5

Оценки за 2015 и 2016 година година согласно методологијата на Европската комисија

Оценка - ***напредок***	Нумеричка вредност
Уназадување	(-5)-(-1)
Нема напредок	0
Определен напредок	1
Добар напредок	2
Значителен напредок	3

Оценка за подготовка	Нумеричка вредност
Не е започнато	0
Рана фаза на подготовка	1
Определено ниво на подготовка	2
Умерено ниво на подготовка	3
Добро ниво на подготовка	4
Високо ниво на подготовка	5

За да се обезбеди споредливост на оценките според новата методологија на Европската комисија со претходно дадените оценки, направена е ревалорозација на вредностите за годините до 2013 година.

Анализите на Институтот за европска политика за претходните извештаи на ЕК се достапни на:

- 2016: https://goo.gl/RZFVU9 (MKD); https://goo.gl/h13TQK (ALB); https://goo.gl/shdpvs (ENG)
- 2015: https://goo.gl/IQB99q (MKD); https://goo.gl/9r7ZTs (ALB); https://goo.gl/OF6L7Y (ENG)
- 2014: https://goo.gl/pOJiOJ (MKD); https://goo.gl/eBjt4v (ALB); https://goo.gl/2RkFnU (ENG)
- 2013: https://goo.gl/sBwze9 (MKD); https://goo.gl/sBwze9 (ALB); https://goo.gl/sBwze9 (ENG)
- 2012: https://goo.gl/5LkbqQ (MKD); https://goo.gl/5LkbqQ (ALB); https://goo.gl/ROcPI3 (ENG)
- 2011: https://goo.gl/6uWzI6 (MKD); https://goo.gl/ikAhRx (ALB); https://goo.gl/f47DTe (ENG)