

Analizë

REPUBLIKA E MAQEDONISË: PRANIMI I NORMAVE EVROPIANE – INERCION NË HARRESË

Shkup, Shkurt 2012

Autorët: dr. Malinka Ristevska Jordanova, mr. Aleksandar Jovanoski, mr. Kristina Cuculoska, LL.M. Ardita Abazi, mr. Mate Gjeorgjievski, mr. Drilon Iseni, mr. Arbenita Ismani, mr. Biljana Stojanoska

Instituti për politikë evropiane - EPI

Përmbajtja:

Përmbjedhje.....	4
<u>Për normat, instrumentet dhe dokumentet</u>	5
<u>Pranimi i normave të UE-së në integrum</u>	8
<u>Ku jemi tani (analiza e PNAA - revizioni 2012)</u>	9
<u>Pyetje konceptuese</u>	10
<u>Plani i veprimit?</u>	10
<u>Afatshkurtër, afatmesëm</u>	10
<u>Relacioni me Marrëveshjen për Stabilizim dhe Asocim</u>	11
Transparenca	12
<i>Kriteret politike/ Sundimi i së drejtës</i>	12
<i>Krietet ekonomike</i>	21
Aftesia për të përmbushur obligimet nga anëtarësimi	23
<u>Informimi dhe komunikimi me publikun</u>	28
<u>Përfundime dhe rekomandime</u>	28
<i>Përfundime</i>	28
<i>Rekomandime</i>	30

Përmbjedhje

Subjekt i kësaj analize është rishikimi i sivjetshëm i Planit Nacional për Adoptimin e Acquis, si tregues i qasjes së Republikës së Maqedonisë ndaj adoptimit të normave të UE-së.

Rezultatet tregojnë së gjatë një perspektive plotësisht të pasigurtë për anëtarësim, vecanërisht pas bllokadës së Greqisë për fillim të negociatave, ndikimi i UE-së është i vogël, ndërsa adoptimi i normave është ngadalësuar dukshëm. Konvergenca me normat e UE-së është arritur vetëm në çështjet që janë identifikuar në preferencat e politikave qeveritare.

Dialogu i anëtarësimit, nëpërmjet të cilit Komisioni Evropian kemëbëngul që të mbajë rekomandimin për anëtarësim ka të bëjë me çështjet kyçe të kriteriumit politik dhe ekonomik. Pritet të shtohet fokusi në çështjet e sundimit të ligjit - reforma e gjyqësorit, reforma e administratës, lufta kundër korrupsionit, zgjedhjet, liria e mediave, dhe një ekonomi tregu funksionale.

Instrumentet ekzistuese të qeverisë dhe mekanizmat e pranimit të normave të UE , duke përfshirë këtu edhe PNAA, nuk sigurojnë bazë të mjaftueshme për dialog të anëtarësimit, për shkak se mungon një përgjigje e përshtatshme pikërisht për çështjet kyçe lidhur me sundimin e ligjit.

Analiza tregon se transferimi i normave kryet me inercion, pa ndryshime cilësore, me rënie të nivelit të transparencës dhe përfshirjes, si dhe kualitetit teknik.

Në rekomandimet specifike sugjerohet ndryshimi i qasjes në adoptimin e normave të UE-së, i cili kryesisht do t'i kushtohet aspekteve të sundimit të ligjit.

Duke pasur parasysh se nuk ka asnjë presion kohor për harmonizim legjislativ, si dhe nivelin e arritur të përputhjes legjislative , është e nevojshme të stopohet tendenca që procesi të shndrohet në process teknik. Nevoitet të shtohet vëmendja mbi legjitimitetin e adoptimit të normave të UE-së, përmes rritjes së transparencës përfshirjes se palëve të interesuara, vlerësimit të ndikimit të adoptimit të acquis, analizës dhe vlerësimit të politikave dhe zbatimit në praktikë.

Nevoitet përforcim i funksionit qendror të koordinimit të politikave për integrimin në UE.

Për normat, instrumentet, dokumentet

Analiza është publikuar pas miratimit të rishikimit të pestë të Programit Nacional për Adoptimin e Acquis të Republikës së Maqedonisë - PNAA rishikimi 2012

Pranimi i normave evropiane në Maqedoni është një proces i gjatë sa edhe tranzicionit. Dinamizmi dhe fokusi kanë ndryshuar dhe osciluar dukshëm në dy dekadat e kaluara, kryesisht me ndikim të UE-së që prej vendosjes së marrëdhënieve diplomatike në vitin 1995, e ndjekur nga Marrëveshja e Bashkëpunimit ndërmjet Komunitetit Evropian dhe Republikës së Maqedonisë, në fuqi që nga viti 1998. Korniza normative për qasjen rajonale të UE-së drejt Ballkanit Perëndimor në vitin 1995, dhe pastaj

edhe Procesi i Stabilizim Asociimit në vitin 1999 kanë një ndikim vendimtar mbi dinamikën e adoptimit të acquis.

Instrumentet në procesin e integritetit në UE, Republika e Maqedonisë i formëson sipas modeleve të shteteve të Evropës Qendrore dhe Lindore. Transferin e tillë e nxiti dhe programi PHARE në të cilin Republika e Maqedonisë merr pjesë nga viti 1996 deri në vitin 2000. Përafrimi i programuar me legjislacionin e UE daton nga viti 2000, kur u miratua programi i parë për përafrimin e legjislacionit, përderisa në vitin 2002 u miratua Plan i Veprimit për përmbushjen e detyrimeve nga Marrëveshja për Stabilizim dhe Asociim. Reagimi politik ndaj raportit të parë nga Procesi i Stabilizim-Asocimit është Plani i Veprimit për zbatimin e rekomandimeve të Raportit të vitit 2003, që nga viti 2004 dhe 2006 të miratohet Plan të Veprimit për Partneritet Evropian - si edhe një përgjigje politike ndaj rekomandimeve nga Partneriteti i parë i UE-së për Republikën e Maqedonisë të vitit 2004. Programi për përafrimin e legjislacionit mbetet si një mjet kryesisht për transferin legjislativ të normave evropiane.

Me aplikimin për anëtarësim dhe fitimin e statusit kandidat ndryshon standardi për vlerësimin e përputhshmërisë së Republikës së Maqedonisë me normat e UE. Standardi është acquis-i në përgjithësi, dhe jo vetëm ato norma të eksternalizuara nga UE nëpërmjet Marrëveshjes për Stabilizim dhe Asociim (deri atëherë të emëruara në raporte si "standardet evropiane"). Logjika në asociimin është eksternalizimi i pjesshëm i acquis, pra përafrim me legjislacionin e Komunitetit, logjika e anëtarësimit është adoptimi i acquis në tërësi. Në përafrimin e legjislacionit, shteti është i obliguar që gradualisht të pranon disa pjesë prioritare të acquis. Logjika e "adoptimit të acquis" korrespondon me marrëdhëniet e një shteti kandidat që ka filluar negociatat.

Programi Nacional për Adoptimin e Acquis (PNAA), drafti i të cilit është miratuar në vitin 2006, pas marrjes së statusit të kandidatit, ndërsa oficialisht është miratuar nga Qeveria në vitin 2007 kishte për qëllim reflektimin e realitetit të ri dhe gjendjen në procesin e anëtarësimit. Miatimi I planit shënon një ndryshim konceptual - qëllimi ndryshon nga përafrimi i legjislacionit me atë të UE-së i diktuar nga Marrëveshja për Stabilizim dhe Asociim në duke pranimit e acquis në tërësi.

Me PNAA-në e parë Maqedonia përafrimin e plotë me acquis të UE-së, adoptimin e legjislacionit të UE-së e parashih në mënyrë ambicioze për vitin 2010 - si rrjedhojë e deklaratës me aplikimin për anëtarësim në vitin 2005.

Plani Nacional për Adoptimin e legjislacionit të UE-së, si dhe shumica e instrumenteve të tjera për integrimin në UE janë modeluar sipas përvojës së vendeve kandidate të Europës Qendrore dhe Lindore. Vendet kandidate të nxitur nga Komisioni Evropian zakonisht kanë ndjekur instrumentet e njëjta për adoptimin e *acquis*. Miratimi i Planit Nacional për Adoptimin e *Acquis* (PNAA) është kërkesë që rrjedh nga Partneriteti i Anëtarësimit (AP¹). Prandaj është e logjikshme që PNAA si përgjigje e Partneritetit, nuk i referohet vetëm përafrimit ligjor dhe nuk është vetëm dokument ligjor, por një dokument strategjik i udhëheqjes së politikave. Analizat e planeve të para nacionale tregojnë probleme të ngjashme më të cilat përballet Maqedonia në procesin e pranimit të normave evropiane, por gjatë një periudhe më të gjatë. Për shembull, analiza për Lituaninë konstaton se implementimi i PNAA është udhëhequr në pjese të madhe nga Komisioni e jo nga Qeverisa e Lituanisë. Njëkohësisht, udhëheqja nga Komiteti për integritet evropianë është ngarkuar më një shkallë të lartë formalizmi dhe rigjideci, pjesëmarrje të vogël në krijimin e politikave dhe thjesht mbledhjen e materialeve nga ministrat². Në Estoni në fillim të procesit haset një nivel i ulët i të kualitetit të rregulloreve të përgatitura, analizë e pamjaftueshme e kostove dhe përfitimeve në krijimin e politikës, mungesë e planifikimit ndërsektorial strategjik dhe vlerësim i ndikimit të rregullativave³. Programi humb kuptimin e saj me fillimin e negociatave⁴.

Burimet akademike janë dakord se shtysë kryesore për miratimin e normave të UE-së në vendet kandidate është anëtarësimi. Ulja e nxitjes për anëtarësim në UE e ngadalëson procesin reformues si dhe shfaqen tendenca reverzibile⁵. Kredibiliteti i ofertës për anëtarësim ka një ndikim vendimtar në transponimin, ndërësa transferimi i normave intensifikohet në masë të madhe me fillimin e negociatave. Në mungesë të stimulit të tillë dhe kushtëzimin anëtarësues, "eksportimi i dispozitave të UE-së do të jetë i kufizuar dhe ingadalshëm⁶". Gjatë perspektivës së anëtarësimit, kalkulimet e fitimeve dhe humbjeve në sfera të posacme humbin rëndësinë dhe mund të ndikojnë vetëm në dinamikën e miratimit. Studimet tregojnë se edhe legjitimiteti i rregullave të UE-së nuk ka efek në një perspektivë jo të sigurtë anëtarësimi⁷. Duke pasur qëllim anëtarësimin, shtetet kandidate pranojnë dhe rregullat legjitimitetin e të cilave nuk e njohin⁸. Megjithatë, ajo ndikon në qëndrueshmërinë, ndërsa

¹ Për shembull Partneriteti për anëtarësim u Republikës Çeke: 98/267/EC: Council Decision of 30 March 1998 on the principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the accession partnership with the Czech Republic, Official Journal L 121, 23/04/1998 P. 0041 – 0045, 1999/858/EC: Council Decision of 6 December 1999 on the principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with the Czech Republic, Official Journal L 335, 28/12/1999 P. 0055 - 0060

² Vitalis Nakrošis, "Assessing governmental capabilities to manage European Affairs", The case of Lithuania in *The Road to the European Union*, ed. by Vello Pettai and Jan Zielonka, Vol. 2 Estonia, Latvia and Lithuania, Manchester University Press, 2003.

³ Külli Viks and Tiina Randma Liiv, "Facing the Challenges of EU Accession, Development of Accession Structures in Estonia, *International Journal of Organization Theory and Behaviour*, Vol. 8. Issue 1, 2005, fq. 28.

⁴ Radosław Zubek, "Complying with Transposition Commitments in Poland: Collective Dilemmas, Core Executive and Legislative Outcomes", *West European Politics*, Vol 28, No. 3, 2005, fq. 604

⁵ Walter Mattli and Thomas Plümpert, The Internal Value of External Options: How the EU Shapes the Scope of Regulatory Reforms in Central and Eastern Europe, *European Union Politics*, Vol. 5, No. 3, 2004, fq. 325

⁶ Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier (eds.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Cornell University Press, 2005, fq. 221

⁷ Ibid.

⁸ Ibid. fq.220

rezulton edhe me miratim formal të normave të cilat, në praktikë, janë të injoruara ose të zbatuara në mënyrë të papërshtatshme⁹.

Ndarja e mëtejshme e statuseve "kandidat potencial", "kandidat", "shtet anëtarësues" me Strategjinë për zgjerim të vitin 2006 çoi në një situatë pasigurie dhe paqartësie në lidhje me detyrimet nga *acquis*, sidomos duke pasur parasysh faktorin kohor.

Ndryshe nga vendet e Partneriteti Anëtarësues i EQL, Partneriteti Anëtarësues i shteteve të SAP nuk e vendos PNAA-në si kërkesë për një përgjigje kombëtare ndaj Partneritet, por kërkon një plan veprimi, me përqëndrim më të madh në kriteret politike, e cila është e shprehur me fuqishëm në partneritet evropiane apo anëtarësuese për shtetet e Ballkanit Perëndimor sesa vendet e Evropës Qendrore dhe Lindore¹⁰. Pavarësisht futjes së benchmarkeve gjatë negociatave (Kroaci), janë futur dhe benchmarke për hapjen e negociatave. "Prioritetet kryesore" të përfshira, si një risi në Partneritetet Evropiane apo Anëtarësuese të vitit 2008 së shpejti do të interpretohen si benchmarke për hapjen e negociatave në Maqedoni. Për më tepër, kushtet e anëtarësimit që në valën e fundit të zgjerimit të ishin aktuale gjatë anëtarësimit, tani vendosen në faza më të hershme në procesin ose si benchmarke para negociatave.

Partneriteti Evropian i vitit 2008 është partneriteti i fundit i botuar për shtetet e Ballkanit Perëndimor. Duke pasur parasysh se prioritetet afatshkurtra brenda Partneritetit janë të vendosur për 1-2 vjet, ndërsa afatmesmet për 3-4 vite, ishte e logjikshme të pritet miratimi i një dokumenti të tillë të ri në fillim të vitin 2012. Mungesa e tij mund të interpretohet si një stimul i nivelit të ulët për anëtarësim nga ana e institucioneve evropiane, por në të njëjtën kohë mund të interpretohet si rezultat i prioritetëve ende të porealizuara të vitit 2008. Vlerësim më realist do të ishte se që të dy faktorët kontribuojnë në "kërcimin" e këtij dokumenti këtë vit.

Përgjigje shtesë politike ndaj Partneritetit të vitit 2008 në Maqedoni është Plani i Veprimit për realizimin e benchmarkeve për fillimin e negociatave deri në mars 2008. Në vitin 2009 u miratua Skica për zbatimin e rekomandimeve të Raportit, përsëri duke shprehur angazhimin politik. Përmeshja e benchmarkeve në nivel të mjaftueshëm ishte bazë për rekomandimin për anëtarësim në vitin 2009 (pasi që në vitin 2008 u shtua benchmarku për mbajtjen e zgjedhjeve në mënyrë demokratike).

Retrospektiva e shkurtër e instrumenteve të pranimit të normave evropiane në Maqedoni dëshmon lëkundje të vazhdueshme të fokusit mes kriterëve politike dhe adoptimit të *acquis*. Prezente është këmbëngulja që Programit Nacional për Adoptimin e legjislacionit të UE kryesisht të interpretohet si instrument teknik i harmonizimit legjislativ, si dhe të kërkohej edhe nga Unioni Evropian instrumente shtesë për pajtim me kriteret politike. Ky qëndrim dhe ndarja e vazhdueshme e aspekteve të ndryshme të procesit janë në kundërshtim me tendencat e konsolidimit të legjislacionit të Unionit Evropian, i cili në ndërkohë ka evoluar në një trup të vetëm, duke përfshirë edhe të drejtat themelore, kështu që kriteret politike të Kopenhagës janë përfshirë në masë të madhe në *acquis*¹¹.

Bazë ligjore për detyrimet e adoptimit të *acquis* në Republikën e Maqedonisë edhe me tej përfaqëson Marrëveshja për Stabilizim dhe Asocim. Duke pasur parasysh se është bllokuar faza e dytë e

⁹ Karen E. Smith, "EU Membership Conditionality" në Marise Cremona (ed.) *The Enlargement of the European Union*, Academy of European Law, European University Institute, Oxford University Press, 2003, fq. 119

¹⁰ Prej kandidatëve të tanishëm dhe shteteve në procesin e PSA, Turqia dhe Kroacia miratojnë PNAA, Serbia – Programi Nacional për integritet, në të cilën vetëm seksioni narativ azhurohet çdo vit, Mali i Zi – Plan Veprimi për zbatimin e rekomandimeve të Opinionit të KE, Bosnja dhe Hercegovina

¹¹ Fakt është se edhe me heret të drejtat dhe liritë e njeriut, me jurisprudencë të Gjykatës evropiane të drejtësisë ishin të promovuara në princip themelor të UE.

Marrëveshjes, mund të thuhet në mënyrë rigorozë se bazë ligjore të për marrëdhëniet e ndërsjellta paraqet faza së parë e MSA. Megjithatë, ky interpretim plotësisht injoron thelbin e Marrëveshjes për Stabilizim dhe Asocim, në të cilën kushtëzimi politik është ndërtuar si një "element thelbësor"¹².

Pranimi i normave të UE-së në integrum

Parashtrohet pyetja - cili është funksion i PNAA në këtë integrum në mes të fazës së parë të Marrëveshjes për Stabilizim dhe Asocim dhe negociatave anëtarësuese? Përgjigjja logjike do të ishte se ajo reflekton prioritetin strategjik të qeverisë apo të shtetit për anëtarësim në UE. Me fjalë të tjera, pavarësisht perspektivave të gjata për anëtarësim tani të shtyra së paku një dekadë, Republika e Maqedonisë, për arsye të objektivave të saja të reformave dhe identifikimin e qasjes qeveritare në lidhje me reformat anëtarësuese, do ti pranojë normat evropiane. Së fundi, si një vend që ka aplikuar për anëtarësim dhe ka statusin e kandidatit, Republika e Maqedonisë ka deklaruar gatishmërinë e saj për të pranuar *acquis*. Prandaj, adoptimi i *acquis* mbetet pikë referimi për pranimin e normave të UE-së dhe ka implikime konceptuale për të gjithë procesin.

UE-ja do të vazhdojë të ndikojë në procesin e pranimi të normave, përmes dy faktorëve të rëndësishëm në duart e saj: dimensionin kohor dhe percaktimi e agjendës¹³.

Duke e përsëritur rekomandimin për anëtarësim për herë të tretë, në Raportin e Progresit për vitin 2011, Komisioni Evropian ceku se vendi "vazhdon dukshëm ti përmbush kriteret politike" për anëtarësim në UE¹⁴. Megjithatë, në të njëjtën kohë porositi se "rekomandimi nuk është i gdhendur në gur."¹⁵ Konstatimet shqetësuese nga Komisioni Evropian për ritmin e ngadaltë të reformave dhe si dhe deklaratat edhe më brenguese për mundësinë e humbjes së rekomandimit për negociatë, edhe më tej përqëndrohen në kriteret politike.

Dialogu anëtarësimit, i paralajmëruar që nga prilli i vitit të kaluar, përqëndrohet në disa nga prioritetet kryesore të vitit 2008, duke shtuar një prioritet të ri - liria e medias. Dialogu i paralajmëruar i anëtarësimit, sipas mendimit tonë, duhet të shihet si një mënyrë e mbajtjes së rekomandimit për anëtarësim si dhe për të përforcuar ndikimin tani më të zvogëluar të institucioneve evropiane në proceset politike në Maqedoni.

Pritet nivel i lartë i dialogut politik mes partive parlamentare në lidhje me interesat strategjike të vendit, sjellja e legjislacionit zgjedhor i cili do të mundësojë zgjedhje fer dhe demokratike, një sistem të pavarur gjyqësor dhe administratë publike të depolitizuar dhe do të reformojë policinë. Sic edhe ka ka theksuar Unioni Evropian që nga viti 2005, kur Maqedonia fitoi statusin e kandidatit në UE, zbatimi i Marrëveshjes Kornizë të Ohrit dhe mirëmbajtja e marrëdhënieve të mira ndëretnike në bazë të mirëkuptimit të ndërsjellë dhe besimi mbetet një segment kyç në integrimin e Maqedonisë në BE.

Pikat kyçe në dialogun për anëtarësim në vitin 2012:

1. Liria e mediave

¹² Noutcheva, Gergana and Michael Emerson. "Europeanisation as a Gravity Model of Democratisation" "Promoting Democracy and the Rule of Law: EU and US Strategies and Instruments", conference of the Center for Democracy, Development and the Rule of Law, Stanford University, 4-5 October 2004.

¹³ Heather Grabbe, "How Does Europeanization Affect CEE Governance? Conditionality, Diffusion and Diversity", Journal of European Public Policy, Vol. 8, Issue 6, 2001.

¹⁴ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/mk_conclusions_en.pdf

¹⁵ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/fule_speech_12_oct_2011_en.pdf

2. Progresi në fushën e sundimit të ligjit dhe një analizë e detajuar e rezultateve të arritura në kuadër të Kapitullit 23 - Gjyqësori dhe të drejtat themelore dhe Kapitullit 24 - Drejtësia, liria dhe siguria.

3. Reforma e Administratës Publike

4. Zbatimi i rekomandimeve të OSBE / ODIHR për zgjedhjet

Komisioni Evropian i ka quajtur zgjedhjet lokale të vitit 2013 si datë përfundimtare për konkretizimin e aktiviteteve në këtë fushë.

5. Marrja e statusit të "ekonomisë së tregut funksionale"

KE njoftoi se Drejtorati i Përgjithshëm kompetent i Komisionit (DG EcoFin) do të përgatisë një analizë fillestare në bazë të së cilës do të zhvillohën bisedimet e mëtejshme.

Në vazhdim, pritet nivel i lartë i dialogut politik për sa i përket interesave strategjik të vendit, miratimi i legjislacionit zgjedhor i cili do të sigurojë zgjedhje të drejta dhe demokratike, sistem gjyqësor i pavarur dhe administratë publike e depolizuar, duke përfshirë edhe reformën e policies. Sic edhe ka theksuar Unioni Evropian në vitin 2005 kur i ndau statusin e shtetit kandidat Maqedonië, zbatimi i Marrëveshjes së Ohrit dhe marrëdhëniet e mira ndër-etnike të bazuara në mirëkuptim të ndërsjellë vazhdojnë rëndësishme të jenë shumë të rëndësishme për procesin integrativ.

Ku jemi tani (analiza e PNAA – revizioni 2012)

Në këtë analizë, supozimi ynë është se dokumenti Programi Nacional për Adoptimin e legjislacionit të UE-së është një tregues i qëndrimit drejt, si dhe kapacitetit të Republikës së Maqedonisë për adoptimin e normave të UE-së.

Analiza e PNAA është kryer përmes metodave kualitative dhe kuantitative. Metoda e aplikuar kuantitative është analiza e përmbajtjes, ndërsa analizë shtesë kualitative është bërë për të gjitha kaptujt, në nivele të kaptinave (gjithsej 127 kaptina) shikuar nga aspektet e mëposhtme: pajtimi me rekomandimet e raportit, konsistenca me programin e Qeverisë, mënyra e pranimi të normave, llojet e aktiviteteve të përfshira, dhe konsistenca e brendshme e dokumentit (pjesa narrative, aneksi lejislativ dhe matrixi).

Qëllimi i analizës ishte të shihet niveli i konvergencës i aktiviteteve të planifikuara me agjendën e UE-së, niveli i konvergencës mes agjendës së UE-së dhe programit të Qeverisë, dhe për të vlerësuar përshtatshmërinë e aktiviteteve të planifikuara me kërkesat e procesit.

Analiza e kritereve të ndryshme është kryer përmes procedurave e veçanta, duke pasur parasysh dallimet në strukturën dhe përmbajtjen e tyre.

Gjetjet e tanishme janë të përqendruara kryesisht në mangësitë në mënyrë që të sigurojnë kontribut konstruktiv.

Pyetje konceptuese

Programi nacional nuk i përmban supozimet e veta kyçe - objektet themelore politike, dhe kornizën kohore. Edhe më pak e qartë është se me cilat resurse do të zhvillohet adoptimi i normave të UE-së.

Deklaratat themelore politike mungojnë nga PNAA. Ata janë të përfshira në Programin e Qeverisë, e cila integrimim në UE dhe NATO i vendos si objektiva strategjike, ndërsa vecmas i shtjellon në projekte qeveritare të caktuara. Integrimi në NATO dhe UE-paraqet një nga pesë prioritetet kryesore të Qeverisë për periudhën 2011-2015. Por nga ana tjetër, shtrohet çështja e vullnetit politik për të adresuar "tendencat shqetësuese" në lidhje me reformat kyçe që janë pjesë përbërëse e demokratizimit dhe tranzicionit të një vendi.

Për dallim nga rishikimet e mëparshme të PNAA, ky edicion nuk përmban aneks mbi kapacitetin institucional po as për burimet e nevojshme financiare (ose dokumentet e tilla nuk janë publike).

Plani i veprimit?

Duke pasur parasysh se PNAA nuk i përmban mesazhet themelore dhe premisat për zhvillimin e dialogut të anëtarësimit, mbetet çështje e hapur nëse rishikimi PNAA në vitin 2012 është e vetmja përgjigje ndaj kërkesës së Partneritetit Anëtarësues për Planin e Veprimit. A është paraparë miratim i dokumenteve të tjera, sic ishte Plani i paralajmëruar i Veprimit? Nuk është kontestuese se PNAA do të ishte instrument i mjaftueshëm dhe i përshtatshëm i kësaj kërkesë, në qoftë se përmbajtja përputhej me pritjet. Por, është me rëndësi që publiku të jetë në dijeni se, pavarësisht aktiviteteve të parapara me PNAA, planifikohen edhe masa të tjera për adoptimin e normave të UE-së, sidomos çështjet prioritare të kriterëve politike dhe ekonomike.

Afatshkurtër, afatmesëm

Çfarë është afatshkurtër dhe çfarë afatmesëm? Në opinionin ndaj kërkesës për t'u anëtarësuar, Komisionin Evropian përcakton si periudhë afatshkurtër periudhën 1-2 vjeçare, ndërsa si periudhë afatmesme periudhën nga katër deri në pesë vjeçare. Në bazë të Partneritetit Anëtarësues, prioritetet afatshkurtë janë përcaktuar me afat prej një deri në dy vite, ndërsa ato afatmesme prej tre deri në katër vite.¹⁶ Duke pasur parasysh se PNAA është një përgjigje ndaj Partneritetit Anëtarësues, është logjike që afati i shkurtër të jetë viti 2012-2013, ndërsa ai i mesmi të jetë viti 2014-2015. Megjithatë, ky nuk është rasti. Në vetë tekstin e dokumentit, shihet qartë se afati i shkurtër i referohet vitit 2012, afati i mesëm mbulon periudhën 2013-2014¹⁷. Ankesi legjislativ dhe në titullin e vetë sugjeron se përfshin aktet që do të miratohen në periudhën 2012-2014 vjeçare. Kështu, mund të arihet në përfundim në mënyrë implicite se afati i shkurtër trajtohet një vit - 2012, dhe si afat i mesëm - 2013 apo 2014. A don të thotë qasja e kështillë nivel më i lartë i ambicies? Sipas mendimit tonë - jo. Përkundrazi, duket se kjo

¹⁶ U vlerësua se Republika e Maqedonise, përveç se në kapitullin mjedisi jetësor mund ta adoptojë *acquis* në afatin e mesëm

¹⁷ 2013 qarte përmendet në fq. 89, 90, 91, 98, 133, 159, 228, 422, 433, 442, 486, përderisa viti 2013-2014 theksohet në fq. 130, 144, 150, 169, 180, 197, 230, 232, 234, 293, 400, 431, 512, 514

qasje është një shprehje e mungesës së vizionit dhe kapacitetit për mënyrën se si do të udhëhiqet me tej procesi i pranimit të normave të UE-së.

Përveç kësaj, nuk janë precize dhe të ndjekshme informatat se cilat akte nacionale që kanë transponuar *acquis* ose parashohin transponim do të zbatohen pas anëtarësimit në UE¹⁸. Ky aspekt i rëndësishëm duhet të merret parasysh, pasi që u shtua praktika e sjelljes së ligjeve në të cilat transponohen ligjet e UE-së, por zbatimi i tyre është parashikuar pas anëtarësimit. Nuk e kontestojmë legjitimitetin e kësaj praktike, por transparencën e saj, si dhe racionalitetin, sidomos në rastet kur zbatohen rregullore, zbatueshmëria e të cilave varet direkt nga anëtarësia.

Në disa kapituj ose kaptina është bërë konfuzion i plotë në lidhje me përmasat kohore. Kështu, në kapitullin 28. Mbrojtja e konsumatorëve (f. 461, f. 462) viti 2011 është përcaktuar si prioritet afatshkurtër, ndërsa vit 2012 si një prioritet afatmesëm; ndërsa në kapitullin 32. Kontrolli financiar, në kaptinën Mbrojtja e interesave financiare të UE-së, viti 2012 - 2013 është përcaktuar si prioritet afatmesëm.

Relacioni me marrëveshjen për Stabilizim dhe Asocim

Marrëveshja për Stabilizim dhe Asocim figuron "rastësisht" në PNAA. Megjithatë, është përfshirë një vlerësim i rëndësishëm politik në Kapitullin 4. Lëvizja e lirë e kapitalit, sipas së cilës "Gjatë vitit 2012 pritet që Maqedonia të hyjë në fazën e dytë të Marrëveshjes për Stabilizim dhe Asocim."¹⁹ Sigurisht që do të jetë lajm i mirë nëse kjo pritje është e bazuar në supozime të njohura, gjegjësisht pritje realiste që Greqia do të hjek dorë nga bllokimi i Marrëveshjes. Por, gjasat më të medhaja janë se behët fjalë për inercion. Në vend të kësaj pritje "duke u turpëruar" do të ishte plotësisht e pritur dhe legjitime, duke u thirrur në kredibilitetin politik dhe juridik të Marrëveshjes për Stabilizim dhe Asocim, pra, në dokument të këtillë të shprehet një qëndrim i qartë politik se Maqedonia do të insistojë për hapjen e fazës së dytë, e cila ka mbështetjen e plotë të Parlamentit. Së fundi, është e vërtetë se dokumenti është kryesisht për "përdorim vendas", por nuk duhet të neglizhohet faktin se ai lind si një detyrim nga Partneriteti Anëtarësues dhe është dokument që ndiqet nga institucionet e Bashkimit Evropian dhe shtetet anëtare të saj, ndaj të cilave gjithashtu dërgohet një mesazh. Me këtë formulim dhe pozicionimin të qëndrimit për fazën e dytë MSA, mesazhi i Maqedonisë është, në masë më të vogël jo konzistent.

Përveç se në Kapitullin 4. Lëvizja e lirë e kapitalit, në të cilën detyrimet janë specifike dhe drejtpërdrejt të lidhura me MSA, Marrëveshja është përmendur vetëm edhe në dy kaptina të PNAA, kryesisht ku detyrimet rezultojnë nga Protokolet e MSA-së: Kapitulli 20. Ndërmarrjet dhe Politika industriale - në kuadër të përmbushjes së detyrimit për zbatimin e Programit për ristrukturimin e industrisë së çelikut, në kapitullin 29. Unioni Doganor.

Në lidhje me negociatat për Protokolin për vlerësimin e konformitetit të produkteve (Kapitulli 1: Lëvizja e lirë e mallrave), në PNAA është përmendur se Komisioni ka dorëzuar tekstin e Protokollit në Republikën e Maqedonisë në shkurt të vitit 2010, dhe si prioriteti afatshkurtër është cekur që pritet

¹⁸ Perjashtim janë Ligji për grupet europiane të interesit në të cilën transponohet rregullorja 31985R2137 për grupet europiane të interesit ndarjet të përmbajtura në seksionin narativ për shërbimet – ku ceket se me Ligjin për Shërbime dhe realizimin e Planit të veprimit “do të sigurohet liria e se drejtes për themelimin dhe ofrimin e shërbimeve pas anëtarësimit në UE” si dhe “procedura për dhenien e licencave për makinvozetit. Njësia për siguri në sistemin hekurudhor do të zhvillohet pas anëtarësimit të RM në UE”.

¹⁹ PNAA rishikimi 2012, fq. 96

deri në fund të vitit 2012 të kompletohen negociatat mbi Protokollin. Negociatat vazhdojnë disa vjet me rradhe, dhe është në interes të Republikës së Maqedonisë sa më shpejt ti përfundojë, sepse protokollin duhet të sigurojë qasje të lehtë të produkteve të disa industrive në tregun evropian. Është e njohur se janë bërë shumë ndryshime në legjislacionin pikërisht që të përmbushen kushtet e nevojshme për përfundimin e Protokollit. Duhet të jetë e qartë nëse arsyet për vonesë të protokollit janë teknike ose politike.

Transparenca

Nuk ka të dhëna për proces konsultativ gjatë përgatitjes së dokumentit, as përfshirje të palëve të interesuara në grupet e punës për adoptimin e legjislacionit të UE dhe përgatitjen pozicioneve negociuese.

Aneksi legjislativ i PNAA si një bazë të dhënash me qasje publike për adoptimin e legjislacionit të UE-së mundëson shqyrtimin ligjeve kombëtare të miratuara ose të parashikuara për harmonizim të mëtejme me *acquis*, por jo edhe një përmbledhje të akteve të UE-së të cilat janë transponuar në legjislacionin e Maqedonisë (i njohur si drejtimi e UE-MK), i cili është i zbatueshëm vetëm në negociatat dhe në bazë të së cilës janë të strukturuar raportet ekzistuese të KE mbi progresin e Republikës së Maqedonisë²⁰. Për më tepër, nuk është e mundur të gjenerohen raporte, kështu që praktikisht nuk fitohet një paraqitje për shkallën e pajtueshmërisë.

Kriteret politike/ Sundimi i ligjit

Në këtë analizë fokusi është në fushat prioritare që do të trajtohen në bazë të dialogut anëtarësues mes Maqedonisë dhe Unionit Evropian.

Analiza tregon se në pjesën që i referohet demokracisë dhe sundimit të ligjit, prej 45 aktiviteteve të planifikuara, tridhjetë masa janë në korrelacion të drejtpërdrejtë me rekomandimet e raportit të KE-së, 13 pjesërisht përkasin, ndërsa dy nuk kanë asnjë lidhje të drejtpërdrejtë me raportin, që tregon një shkallë relativisht të lartë të korespondimit të çështjeve të trajtuara. Megjithatë, analiza e përmbajtjes tregon se nuk janë të parapara ndryshime thelbësore të gjendjes së tanishme: 24 kanë të bëjnë me sigurimin e vazhdimësisë, 8 janë të karakterit deklarativ, 2 janë me karakter raportues, përdërisa vetëm 7 sigurojnë masat përmbajtëse, sa i përket korrelacionit me Programin e Qeverisë për vitin 2011-2015, 26 masa nuk kanë asnjë lidhje me programin, 11 kanë një ngjashmëri me prioritetet të caktuara, ndërsa 8 kanë lidhje direkte. **Ajo tregon se niveli i konvergencës mes PNAA dhe Programit të Qeverisë është i ulët.** Dyzet e një masa nuk kanë të bëjnë me miratime / ndryshime në aktet legjiore, dy korrespondojnë pjesërisht, përdërisa dy masa janë të lidhura direkt me aktivitetin legjislativ. Në princip, masat e marra në kriteret politike nuk don të thotë të jenë të lidhura domosdoshmërisht me veprimtarinë legjislative, kështu që kjo në vetvete nuk është një tregues negativ. Nga 45 masa, 31 janë të lidhura direkt me matrixin e aktiviteteve, 8 pjesërisht, ndërsa 6 masa nuk kanë konsistencë me matrixin²¹.

²⁰ <http://npaa.sep.gov.mk/npaa/home.aspx>

²¹ Vete termi “sundimi i ligjit” në PNAA paraqitet dy here – në tiullin e nenkriteriumit “Demokracia dhe sundimi i ligjit” dhe në titullin VI. Informimi dhe komunikimi me publikun, nentiutlli Kampanjat “Sundimi i ligjit në RM”

Të ngjashme janë edhe rezultatet nga analiza e përmbajtjes e nënkriteriumit Të drejtat e njeriut dhe mbrojtja e komuniteteve jo-shumicë. Nga gjithësej 30 aktivitete të parashikuara në PNAA 15 sigurojë vazhdimësi të aktiviteteve tashmë të filluara, 5 janë deklarative ndërsa 4 përshkruajnë situatën aktuale, dhe 6 aktivitete janë të karakterit përmbajtësor. Për sa i përket Raportit të Progresit të KE-së për vitin 2011, 20 drejtpërdrejt korrespondojnë me rekomandimet, 6 pjesërisht, dhe 4 nuk kanë lidhje me Raportin. Shtatëmbëdhjetë masa nuk kanë asnjë lidhje me Programin e Qeverisë për 2011-2015, përderisa 13 janë të lidhura drejtpërdrejt ose pjesërisht me prioritetet e Programit. Prej 30 aktiviteteve, vetëm një aktivitet, ka lidhje direkte me aneksin legjislativ. 26 aktivitete kanë lidhje me matrixin për zbatimin e PNAA.

Lidhur me çështjet rajonale dhe detyrimet ndërkombëtare, PNAA parashiikon 16 aktivitete. 14 kanë për qëllim sigurimin e vazhdimësisë së masave tashmë të përcaktuara, ndërsa 2 janë të karakterit deklarativ. Njëmbëdhjetë janë të lidhura direkt me Raportin e Progresit të KE-së për vitin 2011, ndërsa 5 aktivitete kanë të bëjnë me gjerësisht me punën e Ministrisë së Punëve të Jashtme në lidhje me marrëdhëniet dypalëshe. Nga 16 masa, 14 kanë lidhje të drejtpërdrejt ose të pjesshme me programin e Qeverisë. 14 masa korrespondojnë me matrixin e aktiviteteve për zbatimin e PNAA.

Aneksi legjislativ përmban akte që nuk janë të përfshira në tekstin e PNAA.

Demokracia dhe sundimi i ligjit

Zgjedhjet

PNAA në pjesën e reformës së procesit zgjedhor pjesërisht parasheh aktivitete për implementimin e rekomandimeve të Komisionit Evropian. Shumica e aktiviteteve të përfshira në seksionin narrativ janë të karakterit informativ për aktivitetet e institucioneve përkatëse për të zbatuar rekomandimet e OSBE / ODIHR për zgjedhjet lokale dhe presidenciale të vitit 2009. Raporti i fundit prej vitit 2011 tregon nevojën për të zbatuar plotësisht rekomandimet e OSBE / ODIHR-it.

Veçanërisht pret përparim në rishikimin listës votuese për të cilin akoma janë të medimit se nuk i përshtatet numrit të popullatës në Maqedoni. Komisioni Evropian analizoi se ndryshimet e fundit në ligjin e sjellë nuk janë në përputhje me praktikën më të mira të UE-së, ndërsa PNAA injoron këtë vërejtje dhe ofron vetëm deklaratë se Kodi Zgjedhor është në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe rekomandimet e Komisionit të Venecias. Frikësimi gjatë procesit zgjedhor u rendit si kritik pas zgjedhjeve lokale dhe presidenciale në vitin 2009. Në vitin 2011, Raporti cek "pohime të besueshme" se ka patur "presion mbi administratën publike në procesin zgjedhor" si dhe "ndarje të pamjaftueshme midis shtetit dhe partisë." PNAA nuk parasheh masa specifike për të tejkaluar këto situata. Ndjehet mungesa e një analize të rekomandimeve konkrete që duhet të pasqyrohen në legjislacionin zgjedhor dhe praktikë. Ceket se në periudhën vijuese do të qaset analizës së rekomandimet e OSBE / ODIHR për zgjedhjet e vitit 2011, dhe formimin Këshillit Drejtues. Këshilli drejtues vec më është formuar dhe

– kampanja për aktivitete promovuese dhe debate në temën sundimi i ligjit, UE standardet, rizikët dhe rezultatet që priten

atë me përfaqësues të komunitetit ndërkombëtar, që tregon mosbesimin në kapacitetin e institucioneve të shtetit që vetë të sigurojë një nga parimet themelore demokratike.

Çështja e zgjedhjeve do të ndiqet në kuadër të dialogut të anëtarësimit në mes të Republikës së Maqedonisë dhe UE.

Parlamenti

Seksioni në PKAA sa i përket punës së Parlamentit dhe mirëmbajtjes së dialogut gjithëpërfshirës politik që gjithashtu është një prioritet kyç i Partneritetit të Anëtarësimit nuk është rishikuar aspak me PNAA në vitin 2009, me përjashtim të veprimtarive që lidhen me krijimin e Institutit të ri parlamentar dhe funksionalitetin e saj. Në PKAA të vitin 2012 janë planifikuar aktivitete, që kanë të bëjnë me vazhdimësinë e aktiviteteve në pjesën e punës së Parlamentit, por nuk parashihet kornizë për promovimin e mëtejshëm të dialogut politik dhe mekanizmave të mëtejshme për të rritur mbikëqyrjen e Parlamentit për punën e ekzekutivit. Roli mbikëqyrës i komisioneve parlamentare vazhdon të mbetet i kritikuar nga KE. PNAA parasheh sjelljen Kodit të mirësjelljes për deputetët, por nuk specifikon cilat objektiva janë planifikuar të arrihen duke miratuar një kod të tillë.

PNAA nuk përmban as deklarata të karakterit deklarativ për avancimin e dialogut politik të cilat do ti kenë parasysh konkluzionet kritike të Komisionit se ndryshimet në Kodin, të Kodit Zgjedhor dhe Ligjit për lustracionin u miratuan pa praninë e opozitës, praktikë e Parlamentit që nxiti vendosjen e dialogut politik në prioritetet kyçe të Partneritetit për anëtarësim në vitin 2008. Komisioni Evropian jep një shqyrtim pozitiv për punën e Këshillit Nacional për integrimin në UE në lidhje me diskutimin e çështjeve që lidhen me agjendën evropiane të Republikës së Maqedonisë, si dhe rritje të sferën e punës të Komitetit për Marrëdhënie ndërmjet komuniteteve. Megjithatë, PNAA nuk ofron mekanizma për debat të gjerë mbi çështjet që ndikojnë në promovimin e marrëdhënieve ndëretnike.

Matriksi i aktiviteteve përputhet me seksionin narrativ, por nëse behet krahasim me tre rishikimet e mëparshme, parashtrohet pyetja nëse kjo pjesë është rishikuar që të jetë në përputhje me rekomandimet e KE në tre raportet e fundit.

Qeveria

PNAA e cila nuk përmban implikime administrative dhe buxhetore tregon se nuk është përgjigjur në kritikën në Raportin - mungesa e implikimeve buxhetore dhe plani për punësim në PNAA.

PNAA nuk përfshin mekanizma për të siguruar monitorim e rregullt të zbatimit të Programit për decentralizimin. Përmes dorëzimit të raporteve vjetore për ndjekjen e Programit nuk është arritur qëllimi për avancimin e procesit të koordinimit të institucioneve, i cili ende nuk është në nivel të kënaqshëm. Edhe pse KE thekson se ekziston një nivel i kënaqshëm i bashkëpunimit me qeverinë qendrore dhe BNJVL, megjithatë PNAA duhet të përfshijë aktivitete për përmirësimin e vazhdueshëm të bashkëpunimit me BNJVL-së. Përveç kësaj, nuk përmban aktivitete për të monitoruar zbatimin e ligjit të ri që jep tokën shtetërore në pronësi të komunave. Përndryshe, në masë është tejkaluar një nga sugjerimet më të hershme të KE për transferrin e ingerencave për tokat shtetërore të pandërtuara të komunave në komunat. Aktivitetet për decentralizimin në përgjithësi përputhen me programin e parashikuar të Qeverisë.

Sa i përket reformave për të rritur kapacitetet administrative dhe fiskale dhe qasjet deri te bllok dotacionet në mënyrë që te realizohen autorizimet e komunave në sferën e arsimit, mirëqenies sociale dhe kulturës, në PNAA bëhet lidhje me projektin qeveriar, sipas Programit të Qeverisë për të rritur kapacitetin e autoriteteve lokale përmes mbështetjes të komunave për të rritur kapacitetet administrative dhe fiskale dhe qasjet deri te bllok dotacionet që nuk janë në fazën e dytë të procesit të decentralizimit fiskal. PNAA gjithashtu parashih kushte më liberale për huamarrje të komunave për të financuar projektet investuese përmes projektit të qeverisë "Obligimet komunale", përmes të cilit komunat do të sigurojnë fonde për projektet kapitale (2011-vazhdim).

Përveç angazhimit deklarativ në PNAA për vazhdimin e reformave që synojnë përmirësimin e kapaciteteve administrative dhe financiare të komunave nuk janë të parashikuara masa për të garantuar parimin e ndarjes së barabartë dhe transparent të financave publike, si dhe masat në lidhje me gjetjet e Entit Shtetëror për revision për mospërputhjet e shumta të Ministrina e Pushtetit Lokal në zbatimin e rregullave për kontrollin financiar dhe rregullat e prokurimit.

Reforma e administratës publike²²

Masat e parashikuara për reformën e administratës publike në PNAA nuk paraqesin përgjegje të përshtatshme për konstatimet kryesore që dalin nga politizimi i saj dhe rekomandimet e KE për të siguruar transparencën, profesionalizmin dhe pavarësinë e administratës publike.

Ndërhyrjet serioze institucionale në përgjegjësitë e administratës publike në vitet e fundit nuk kanë çuar në përmirësimin e situatës, e as në udhëheqje të dukshme politike të reformës, pavarësisht deklaratave. Nuk ekziston as një pasqyre e qartë se si Ministria për Shoqërinë e Informacionit dhe Administratën do të merret me sfidat serioze, pasi, përveç ingerencave për administratën fitoi edhe ingerenca të reja për të përgatitur vlerësimet e ndikimeve të rregulloreve, duke pasur parasysh vërejtjet e KE për mungesën e kapaciteteve. Në PNAA, kryesisht parashihet vazhdimësi në kryerjen e funksioneve të institucioneve përkatëse, përkrah NPAA - Sekretariati i Gjeneral i Qeverisë dhe Agjencioni i administratës.

E konstatoi se ndryshimeve aktuale legislative u mungon "qëndrim strategjik". Si përgjigje parashihet bërja e një analize për ligjitet për administratën publike dhe shtetërore. Sigurisht se analiza është e nevojshme, pasi ndryshimet e shumta që nga fillimi i reformës së administratës publike në fund të viteve nëntëdhjetë, nuk sollën rezultatin e dëshiruar - një administratë profesionale me kapacitet për të qenë pjesë e Hapësirës Administrative Evropiane. Sugjerojmë që analiza të jetë subjekt i një debati të gjerë në publikun politik, ekspert dhe të përgjithshëm.

Nuk janë trajtuar vërejtjet e Raportit që kanë të bëjnë me procedurat komplekse në lidhje me parimin se "heshtja është miratim". Për më tepër, nuk janë trajtuar vërejtjet mbi procedurat administrative dhe të rekomandimi për sjelljen e një ligji të ri mbi procedurën administrative.

Seksioni mbi Administratën Publike në PNAA përmban edhe disa projekte (kombëtare ose të mbështetura nga donatorë të huaj) - Ditari civil, sistemi një-shallter në administratë si dhe projekti "Krijimi i administratës që menaxhohet në bazën të kompetencave dhe është e orientuar kah

²² Kritikant kanë të bëjnë edhe me Titullin IV të PNAA "Kapacitetet administrative"

performance e nenpunësve". Këto projekte duhet të inkorporohen në qasjen strategjike për reformimin e administratës publike për të treguar rezultate.

Nuk janë të përshtatshme masa për rekomandimet për të përmirësuar planifikimin strategjik, menaxhimin financiar dhe kontrollin financiar (sipas udhëzimeve të Entit Shtetëror për revision), përdorimi jo i sistemuar i rregullave të vlerësimit të ndikimit të rregullativave²³. Nuk janë të trajtuara as kritikën në lidhje me cilësinë e legjislacionit, si qasje deri në informata, veçanërisht ato që kanë të bëjnë me shpenzimet publike.

Është marrë përsipër detyrimi që regjistri i nënpunësve publikë të jetë operacional në vitin 2012.

Si pjesë e dialogut të anëtarësimit dhe subjekt i shqyrtimit të grupit të posaçëm për administratën publike, në kuadër të Komitetit për Stabilizim dhe Asocim, reforma e administratës publike do të jetë një nga çështjet kyçe në procesin e integritetit. Cilësimet e përfshira në PNAA nuk do të paraqesin bazë të mjaftueshme për këtë dialog.

Reforma e policisë

Reforma e policisë, një prioritet kyç i Partneritetit të Anëtarësimit, është ndjekur përsëri plotësisht nga KE, sidomos pas rritjes së numrit të ankesave rreth përdorimit të tepruar të forcës dhe abuzimit të kompetencave zyrtare nga ana e forcave policore. PNAA nuk parasheh aktivitete që kanë të bëjnë me formimin e mbikëqyrjes së pavarur mbi punën e Sektorit për Kontroll të Brendshëm. Mbetet një sfidë kyçe që deklaratat qeveritare për shërbim policor profesional dhe të orientuar nga qytetarët të zbatohet në praktikë. PNAA nuk parashikon aktivitete për të zbatuar rekomandimet për të eliminuar abuzimin e forcës, veçanërisht kundër të miturve dhe të anëtarëve të komunitetit rom.

Përsa i përket trajnimit të përfaqësuesve të policisë, një segment kyç në profesionalizimin e nënpunësve të policisë, PNAA duhet të përfshijë aktivitete për analizë të plotë të rezultateve të deritanishme dhe të metave të strategjisë aktuale si bazë për përmirësimin e sistemit për trajnim në Ministrinë e Punëve të Brendshme në Strategjinë e re.

Shikuar në përgjithësi, seksion i PNAA sa i përket reformës së policisë pjesërisht korrespondon me konkluzionet e Raportit të Progresit për vitin 2011.

Gjygjësori

Pas kritikave të rënda të KE për zbatimin e reformës gjyqësore në dy raportet e fundit të progresit, kjo reformë u vu nën dialogun e anëtarësimit në mes të Republikës së Maqedonisë dhe UE. PNAA vetëm pjesërisht ofron një kornizë për adresimin e rekomandimeve të raportit.

Edhe pse me sjelljen e Ligjit të ri për buxhetin gjyqësor bëhen përparime në krijimin e kornizës financiare për funksionimin e sistemit gjyqësor, megjithatë deri të arritja e 0.8 për qind të PBB-së për

²³ Masat në lidhje me vlerësimin e ndikimit të rregullores janë të përmbajtura në seksionin për Kriteret ekonomike.

financimin e gjyqësorit mbeten edhe 4 vite që mund të rezultojë në funksionim të padrejtë të një numri caktuar të institucioneve gjyqësore. Duke pasur parasysh faktin se një numër i madh projektsh në kuadër të gjyqësorit ishin dhe janë financuar nga donatorë të huaj, mbetet çështja e qëndrueshmërisë dhe funksionalitetit të një numri të caktuar të institucioneve. Si shembull mund të mirret Akademia për trajnimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve, e cila fillon të përballet me një mungesë të hapësirës për shkak të rritjes së numrit të trajnimeve dhe vizitorëve. Në këtë kontekst edhe angazhimi i Qeverisë nëpërmjet bashkë-financimit apo ngritjes së fondeve për funksionim të papenguar të institucioneve brenda gjyqësorit paraqet një sfidë kyçe. PNAA nuk ofron kornizë strategjike për mënyrën se si Qeveria ka në plan për të kapërcyer këtë sfidë në një periudhë afatmesme.

Pjesa e PNAA që ka të bëjë me njoftimin e Këshillit Gjyqësor dhe të prokurorëve publikë për aktivitetet në lidhje me zgjedhjen dhe shkarkimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve publikë, seancat publike për diskutim mbi ankesat dhe ankesat e qytetarëve dhe subjekteve juridike për punën e gjykatësve dhe prokurorëve publik, si dhe njoftimet për procedurat për punën joprofesionale dhe joetike dhe përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve publikë janë të papërshtatshme për PNAA duke marrë parasysh se numërohen kompetencat kushtetuese të dy ose tre organeve në të cilat themelohet pushteti gjyqësor. Pyetja mbetet se kush do të njoftojë Këshillin Gjyqësor dhe Këshillin e prokurorëve publikë.

Në PNAA 2012 theksohet se "me zvogëlimin e ndikimit të ekzekutivit në gjyqësi, në korrik 2011, u miratuan amendamentet të Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Republikës së Maqedonisë, përmes të cilës u hoq e drejta në votë e Ministrisë të Drejtësisë në Këshilli Gjyqësor ...", kështu që në një dokument zyrtar të Qeverisë së Republikës së Maqedonisë konstatohet ekzistimi i ndikimit të ekzekutivit mbi gjyqësorin.

Perkundër kritikave për kriteret për vlerësimin e punës së gjyqtarëve, PNAA nuk parashikon rishqyrtimin e tyre në mënyrë që të zvogëlojë rrezikun me efekte negative në punën e gjykatësve, veçanërisht në pavarësinë e tyre në vendimmarrje. Kriteret përmes të cilave vlerësohet puna e gjykatësve dhe prokurorëve publik vazhdon të përfaqësojë një temë me interes të posaçëm.

PNAA ofron një përshkrim të gjendjes aktuale të punësimit të të diplomuarve nga Akademia e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve Publik, pa ofruar një kornizë për punësimin e (20) kandidatëve të mbetur nga tri gjeneratat e mëparshme.

Në përgjithësi, në lidhje me gjyqësorin, rishikimi PNAA 2012 nuk siguron një kornizë të plotë për të kapërcyer problemet ekzistuese në reformën e gjyqësorit.

Matriksi i aktiviteteve është i ndarë në kriteret politike dhe Kapitulin 23 - Gjyqësori dhe të drejtat themelore që siguron monitorimin e realizimit të aktiviteteve të specifikuar në seksionin narrativ.

Lufta kundër korrupsionit

Mbetet një çështje e hapur nëse ndryshimet e fundit të planifikuara për Ligjin mbi financimin e partive politike më qëllim që të përmbushen të gjitha rekomandimet e GRECO nga raundi i tretë i vlerësimit, veçanërisht inkriminimi dhe transparenca e financimit, do të ketë ndryshime edhe në praktikë. Ky skepticizëm rrjedh nga fakti se ky ligj ka pësuar shumë ndryshime, por zbatimi i saj vazhdon të mbetet një problem.

Përndryshe, ky aktivitet është i përfshirë edhe në Programin e Punës së Qeverisë ("do të përmbushen rekomandimet e GRECO-s për Maqedoninë nga raundi i tretë i vlerësimit"), dhe aktivitete të tjera të shumta. Për më shumë, Programi I Qeverisë është më i detajuar se PNAA në lidhje me korrupsionin.

Pritjet e një nga institucionet e rëndësishme shtetërore rriten - Entit Shtetëror për Revizion, e cila sipas Ligjit të ndryshuar për financimin e partive politike ka fituar përgjegjësi të reja për mbikëqyrjen e operacioneve financiare të partive politike, autorizimin të paraqesë kërkesë për iniciimin e procedurës penale ose paraqitje të prokurori publik përkatës brenda 30 ditëve nga data e përcaktimit të parregullsisë, si dhe Kryerja e revizioneve të partive politike nga aspekti i zbatimit të rekomandimeve.

Përkrah asaj që PNAA parashikon masa për verifikim sistemor të deklaratave për konflikt të interesit, megjithatë, duhet të bëhet analizë e mëtejshme e mangësive të kornizës ligjore, si dhe të ndryshimeve të duhura në legjislacion për të kontrolluar deklaratat e konfliktit të interesit dhe anketat. Sistemi akoma nuk është në përputhje me praktikën më të mira të UE-së dhe duhet të përpunohet më tej. PNAA nuk i përmend mënyrat për të përmirësuar sistemin në afat të mesëm.

PNAA parashikon ndryshime në Ligjin për ndjekjen e komunikimeve që kanë të bëjnë me autorizimin e Ministrit të Punëve të Brendshme lidhur me përgjimin e komunikimeve, edhe pse nuk është theksuar në mënyrë specifike se çfarë do të jenë këto ndryshime.

Çështja e rolit të Ministrit të Punëve të Brendshme në procesin e ndjekjes së komunikimeve është aktuale shumë vite, dhe thelbi i saj është shmangja e çdo lloji ndërhyrjeje politike në këtë fushë të ndjeshme.

PNAA nuk ofron aktivitete për të kapërcyer disa nga vëzhgimet kyçe dhe rekomandimet e Raportit të Komisionit në luftën kundër korrupsionit:

– transparenca e pamjaftueshme e shpenzimeve publike dhe ndryshimet në ligjin për qasje në informata publike në përputhje me praktikën më të mira të UE-së. Shtyja për vërejtje është fakti se akuzat penale të shpërdorimit të fondeve publike nga 2009 dhe 2010 nuk janë pasqyruar në gjykime konkrete;

– Forcimi i mekanizmave të brendshme të kontrollit të brendshëm në administratën publike;

– Përmirësimi i mëtejshëm i burimeve institucionale, financiare dhe njerëzore të Komisionit Shtetëror Kundër Korrupsionit, Njësia për Anti-Korrupsion në Departamentin e Krimit të Organizuar të MPB dhe të Prokurorit Publik për luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit, forcimi i bashkëpunimit ndërinstitucional për zbatimin e politikave qeveritare;

– nevoja për analizë gjithëpërfshirëse të llojit dhe natyrës së korrupsionit, si dhe forcimi i kapacitetit për të luftuar korrupsionin në nivel lokal, sidomos korrupsionin e vogël.

Në kriteret politike kryesisht parashihet kontinuitet i aktiviteteve të deritanishme. Ajo që nevojitet është diskontinuitet i praktikës së deritanishme.

Lufta kundër korrupsionit do të pasojnë në kuadër të dialogut të anëtarësimit mes Maqedonisë dhe Unionit Evropian.

Rishikimi i 2012 i PNAA pjesërisht mbulon rekomandimet e Raportit të Progresit për vitin 2011. Matrkxi i aktiviteteve e pasqyron seksionin narrativ.

Nëse në mënyrë integrale shikohet rishikimi i PNAA në seksionin Demokracia dhe sundimi i ligjit mund të konstatohen disa mangësi. Sic është rasti me PNAA 2012 integrale, theks me i madh vendoset ne situaten aktuale ndersa mungon parashikimi i aktiviteteve ne plan afatshkurter dhe afatmesem. Gjithashtu, me rishikim ne PNAA te vititi 2012 behet “reciklim i tekstit” nga rishikimet e meherhshme. Mungon analize për arsyet se pse nje numer i caktuar i aktiviteteve te parashkuiara me rishikimet e meherhshme nuk janë realizuar. Nje numer i madh i aktiviteteve jane me afat 31.12.2012 me cka i hiqet detyrimin per permbushjen ne kohe te aktiviteteve kyce dhe zvoglelohet pergjegjesia e institucioneve per realizimin e PNAA.

Marrë në përgjithësi, PNAA ne aspekt te demokracise dhe sundit te ligjit nuk ofron kornize strategjike per perparimin e proceseve reformuese ne pjesen e kriterëve politike, por kontinuitet te aktiviteteve te deritanishme.

Respektimi i të drejtave të njëriut dhe të drejtavë të komuniteteve jo-shumicë

Të drejtat civile dhe politike

Aktiviteti në PNAA i cili ka për qëllim tejkalimin e rekomandimit te KE-së për sjelljen degraduese të policisë nuk e ka efektin e duhur, ngase vlerësohet së me më ekipimin administrativ të Sektorit për kontrol të brendshëm nuk do të mundësohet njohja dhe zbatimi i standardeve evropiane dhe ndërkombëtare mes nënpunëse të policisë. Mosdënimi i kryerësve të akteve degraduese paraqet problem qe nuk është i trajtuar në mënyrë të duhur ne PNAA. Seksioni që i referohet ndalimit te torturës dhe sjelljes degraduese nuk paraqet kornizë gjithpërfshirëse për tejkalimin e rekomandimeve të KE.

Sa i përket reformës së sistemit të burgjeve në Republikën e Maqedonisë, nuk mund të pritët që kontinuiteti i masave ekzistuese të mundësojë një ndryshim cilësor. Kritikata – edhe në masa nacionale, si edhe nga KE dhe subjekte tjera në sistemin ndërkombëtar për mbrojtjen e të drejtave të njeriut jo vetëm që përsëriten, por jane gjithnjë me të shpeshta. Edhe ne raportin e fundit të Komitetit për parandalimin e torturës numërohen sërë paqartësish në sistemin e trajnimeve dhe marrëdhënieve johumane të të punësuarëve në burgjet. Ekziston nevoja për transparencë me te madhe për punën e burgjeve si dhe inkuadrimit e sektorit joqeveritar ne mbikqyrjen e punës së burgjeve.

Përkrah investimeve që kanë për qëllim avancimin e kushteve në IEP dhe IEK, organet kompetente ne RM duhet ti qasen seriozisht realizmit të të gjitha rekomandimeve të KE si dhe Komitetit të CoE për parandalimin e torturës, si dhe misionet vlerësuese në fushen e drejtësisë, lirisë dhe sigurisë.. Problemet që lidhen me sjelljen e mbingarkimit, sjellja çnjerëzore e personelit, trajtimi degradues, dhe mungesa e aktiviteteve arsimore dhe rekreative ende shtrohen si pyetje të hapura. PNAA nuk ofron kornizë strategjike për adresimin e këtyre çështjeve. Në funksion të

një prej kritikave më të rënda nga ana e Unionit Evropian mbi **lirinë e shprehjes**, PNAA parashikon se "sa i përket lirinë se shprehjes, në shtator 2011, Qeveria dhe Shoqata e Gazetarëve të Maqedonisë ka filluar një dialog për çështjet që kanë të bëjnë me punën e mediave. U formua një grup punues për të përgatitur një Plan Veprimi që do të përfshijë masat për ndryshimet e nevojshme legislative, zbatimin e duhur të ligjeve, koncentrimi i mediumeve, dekriminalizimi i shpifjes dhe të gjitha çështjet e tjera nga fusha e funksionimit të mediave. " **Ngase pritjet nga ky aktivitet janë të larta, do të nevojitet vullnet shtesë politik dhe mekanizma gjithpërfshirës që ajo të zbatohet në praktikë, për të kontribuar në tejkalimin e të gjitha çështjeve të pazgjidhura** të përmendura në kriteret politike, si dhe në Kapitullin e politikës audio-vizuale. Të tilla janë : reklama qeveritare në media, frikësimi i gazetarëve dhe autocensura, pavarësia e organeve rregullatore, ndryshimet në Ligjin për radiodifuzion konsultimin e palëve të interesuara dhe pa debat publik, dekriminalizimi i shpifjes, dënimet për shpifje që nuk janë në përputhje me jurisprudencën e Gjykatës Evropiane e të Drejtave të Njeriut, përqendrimi në media, mbikëqyrja efektive e tregut të mediave, transparenca e strukturës së pronësisë, pavarësia e shërbimit publik . Kjo çështje do të trajtohet si prioritet i lartë në kuadër të dialogut të anëtarësimit midis Maqedonisë dhe Unionit Evropian.

PNAA duhet të përfshijë një kornizë më të gjerë për inkuadrimin e shoqërisë civile në hartimin e politikave dhe përgatitjen e legjislacionit, veçanërisht në kontekstin e Strategjisë së re për zgjerimin e UE e cila bën thirrje për përfshirjen më të madhe të shoqërisë civile në vendet kandidate për anëtarësim në UE .

Të drejtat sociale dhe ekonomike

Përveç aktiviteteve që kanë të bëjnë me forcimin e procesit për zbatimin e Strategjisë për barazi gjinore, theks i veçantë duhet të vihet në drejtim të promovimit të barazisë gjinore në nivel lokal. Përfshirja e autoriteteve lokale dhe organizatave të shoqërisë civile që punojnë në nivel lokal mund të jetë me rëndësi të madhe në realizimin e qëllimeve kombëtare mbi këtë çështje, veçanërisht në ngritjen e njohurisë publike. Në lidhje me zbatimin e planifikuar të Planit Nacional të Veprimit për përmirësimin e statusit social të gruas rome, duhet të kihet parasysh se masat e propozuara kanë rezultuar në progres të kufizuar, kështu që nevojitet forcim i mekanizmave për të parandaluar diskriminimin e grave rome..

Sa i përket të drejtave të viktimave të dhunës në familje, PNAA duhet të përfshijë aktivitete për të forcuar kapacitetin e qendrave për këshillim, si dhe përpjekje shtesë për të forcuar kapacitetin e qendrave lokale.

Përveç zbatimit të legjislacionit për drejtësi ndaj të miturve , PNAA nuk parashikon aktivitete që kanë të bëjnë me forcimin e kapaciteteve teknike dhe financiare për zbatimin e ligjit. Fokusi i veçantë duhet t'i kushtohet punësimit të stafit profesional. Konstatimi se IEA nuk i plotëson standardet kryesore për administrimin e drejtësisë për të mitur dhe nuk është në përputhje me praktikën më të mirë të UE-së janë të përsëritura shumë vite.

Të pamjaftueshme janë aktivitetet në lidhje me personat me aftësi të kufizuara. PNAA nuk parashikon masa për integrimin e kësaj kategorie të personave në shoqëri. Për shkak të koordinimit të dobët institucional nuk ka përparim në zbatimin e Strategjisë për barazinë e të drejtave të personave me aftësi të kufizuara. PNAA duhet të përfshijë masa për të përmirësuar koordinimin në nivel qendror / vendor për implementimin e strategjisë. .

Lidhur me zbatimin e politikave për të luftuar diskriminimin, PNAA nuk parashikon performancë plotësuese të kapaciteteve të Komisionit për mbrojtje nga diskriminimi. Ekziston nevoja për forcimin e mëtejshëm të koordinimit të të gjitha palëve të interesuara në implementimin e politikave në praktikë. PNAA nuk parashikon përputhje të plotë me legjislacionin përkatës të UE-së në fushën e mbrojtjes kundër diskriminimit posaçërisht lidhur me orientimin seksual).

Respektimi dhe mbrojtja e të drejtave kulturore dhe të pakicave

PNAA në një farë mase i merr parasysh rekomandimet e UE-së në këtë fushë. Përpjekje për të kapërcyer mungesën e një kornize strategjike për punësimin të barabartë është "plani për të harmonizuar ofertën dhe kërkesën e punësimit". Megjithatë, nuk dihen pikat fillestare të planit, po as që është theksuar parimi i profesionalizmit. PNAA 2012 në vëcanti nuk ofron një kornizë strategjike për përfaqësim të drejtë të komunitetit turk dhe të komunitetit rom, e cila nuk është e dukshme në PNAA.

Me PNAA, Sekretariati për implementimin e Marrëveshjes Kornizë merr përsipër angazhimin për të kapërcyer mosmarrëveshjet rreth strategjisë për arsim të integruar, duke krijuar një grup punues. Nuk janë të përmendura masa shtesë për zbatimin e saj, në të njëjtën kohë nuk është përmendur edhe roli i komunave në zbatimin e strategjisë. Në kapitullin 26 .Arsimi dhe shkenca, sërish theksohet, zbatimi i strategjisë dhe projekteve të shumta për mbështetjen e saj.

Shtrohet çështja e promovimit të statusi të Romëve. Ndonëse mekanizmat specifike veprojnë, mungon vlerësimi dhe monitorimi i dokumenteve strategjike prej të cilave duhet të krijohen udhëzime për veprim në një periudhë afatmesme.

Në mënyrë të ngjashme si në seksionin Demokracia dhe sundim i ligjit, pjesa narrative e PNAA për respektimin e të drejtave të njeriut është më së shumti deklarative. Më tej parashihet miratimi i dokumenteve (përveç të lartpërmendurave, dhe Plan veprimi për përdorimin e gjuhëve), por pa iu referuar udhëzimeve të tyre themelore.

Çështjet rajonale dhe obligimet ndërkombëtare

PNAA në pjesën e çështjeve rajonale dhe detyrimeve ndërkombëtare ruan pozitat e njohura për bashkëpunim rajonal dhe marrëdhënieve dypalëshe. Nuk ka pasur ndryshime tek qëndrimet për çështjen e emrit me Greqinë, kështu që përsëritet qëndrimi se "Maqedonia është e interesuar për intensifikimin e kontakteve politike dhe dialogut me Greqinë në mënyrë që të gjindet një zgjidhje e pranueshme për mosmarrëveshjen e imponuar nga Greqia, nën patronazhin e OKB." Nuk janë marrë parasysh qëndrimet me eksplicitnitet të shprehura në Programin e Qeverisë për 2011-2015, vendimi i Gjykatës Ndërkombëtare të Drejtësisë nuk është përmendur. Kjo qasje mund të interpretohet si përmbajtje në një dokument që konsiderohet më së shumti teknik, por shtrohet pyetja se sa do të konsiderohet relevante.

Kriteret ekonomike

Analiza e kriterëve ekonomike tregon kryesisht konzistencë më vërejtjet e Raportit mbi progresin. Ka konsistencë të plotë me programin e Qeverisë në të cilën rritja ekonomike është prioritet parësor. Pjesa tekstuale paraqet në pasqyre solide (por sërish të përgjithshme) për gjendjen ekonomike në Maqedoni, projeksionet e planifikuara dhe masat e parashikuara, duke pasur parasysh që

politikat ekonomike janë duke u përgatitur një dokument të veçantë - Programi Ekonomik Para-anëtarësues (PEP), për të cilën zhvillohet një dialog me KE. Në matriksin janë të shënuara vetëm tre aktivitetet e planifikuara. Megjithatë, shumë nga përmbajtja e kriterëve ekonomike, logjikisht, përsëritet në kapituj (edhe pse në mënyra të ndryshme), kështu që në këtë seksion nuk është e nevojshme të përsëriten aktivitetet e detajuara.

Parashikimet optimiste për rritjen dhe investimet, siç edhe pritej, kanë mbetur në PNAA. Të tilla janë parashikimet për uljen e papunësisë dhe reduktimin e deficitit tregtar. Kriza në eurozonën është konsideruar si një sfidë thelbësore për politikën monetare, por përveç monitorimit "të lëvizjeve në ekonominë e vendit dhe të mjedisit ndërkombëtar" dhe "sipas nevojës, ndërmarja e masave që synojnë ruajtjen e stabilitetit makroekonomik", pa konkretizimin e masave të mundshme.

Megjithatë, disa kritika të rëndësishme të Raportit nuk janë adresuar. As kriteri ekonomik nuk ka përgjigje adekuate ndaj kritikave në lidhje me administratën publike joefikase dhe politizimin e saj dhe dobësitë në sundimin e ligjit.

Është theksuar se janë kryer vlerësime të ndikimit të rregullores për 451 akte. Parashihet formimi i një organi të ri qendror për reformën rregullatore në Ministrinë për Shoqërinë e Informacionit dhe administratës, por edhe zgjerim të fushës së vlerësimit të ndikimit, mbështetje gjatë zbatimit të tij në Parlament, dhe gjatë kryerjes të një analize ex-post". Këto janë ndryshime të rëndësishme në sistemin për të cilat besojmë se duhet të bazohen në vlerësim paraprak të cilësisë së vlerësimeve dhe funksionimin e sistemit të vendosur në institucionale.

Vetëm pjesërisht janë adresuar vërejtjet për alokimin e pamjaftueshme të resurseve në arsim. E njëjta gjë vlen edhe për konkluzionin se ndarja e përgjegjësisë në qeverinë qendrore dhe lokale mbetet një pengesë për investimet e huaja direkte.

Injorohet vërejtja se "orientimi drejt vendimeve afatshkurtra të shpenzimeve pengon akumulimin e kapitalit për investime produktive". Investime janë paraparë në infrastrukturën rrugore dhe hekurudhore, energjetikë, ujë dhe kanalizime, objektet sportive, ndërtimin e banesave sociale, arsimin, sistemin shëndetësor dhe kulturë.

Nuk janë paraparë masa të konsiderueshme për të kapërcyer vërejtjet kryesore për pavarësisë, kapacitetin dhe efikasitetin e organeve rregullatore dhe mbikëqyrëse, si dhe definimi i pamjaftueshëm i përgjegjësisë institucionale të disa organeve. Për më tepër, konstatimi i KE-së për kufizimin e konkurrencës në industrinë e rrjetit mbetet i patrajtuar në këtë pjesë të PNAA.

Duke pasur parasysh se masat e parapara janë kryesisht vazhdimësi të atyre të mëhershmeve, në disa kapitula mungon vlerësim për aplikimin e tyre, si p.sh. i masat e punësimit, veçanërisht për të

Pas vlerësimeve të favorshme të progresit në kriteret ekonomike disa vjet me rradhe, është legjitime që Qeveria e Republikës së Maqedonise të pret dhe insiston që Komisioni Evropian ta permbull se pari kriterin ekonomik – se ekonomia e funksionale e tregut është permbushur.

Megjithatë, në dialogun para-anëtarësues, ku kjo ceshtje është inkuadruar, do të jete e pamundur ti shmanget pyetjeve për të cilat nuk ka përgjigje në dokumentet kombetare.

kapërcyer nivelin e ulët të arsimit dhe kualifikimit dhe të mospërputhjes të aftësive me nevojat e tregut, efikasitetin e masave të marra për të rritur cilësinë e arsimit, etj.

Është legjitime pritja dhe insistimi i Qeverisë së Republikës së Maqedonisë, që pas vlerësimeve të favorshme të progresit në kriteret ekonomike disa vjet, Komisioni Evropian më në fund të konstatojë se është përmbushur kriteri i parë ekonomik: një ekonomi tregu funksionale. Megjithatë, në dialogun para-anëtarësues në të cilin është përfshirë edhe kjo çështje nuk mund të shmangen çështjet të cilat nuk janë aadresuar në dokumentet kombëtare.

Aftesia për ti përmbushur obligimet nga anetaresimi

Janë përpunuar gjith 126 kaptinat në kuadër të kapitujve.²⁴

Analiza e konsistences të aktiviteteve të planifikuara me rekomandimet e raportit të KE-së dhe Partneritetit të Anëtarësimit tregoi se në 33 kaptina përputhshmëria është vetëm e pjesshme. Në shumicën e kaptinave (73) aktivitetet e parapara janë përgjithësisht në përputhje me rekomandimet e KE-së.

Përputhshmëria e pjesshme konstatohet edhe në kaptinat që janë pjesë e fazës së dytë të Marrëveshjes së Stabilizimit dhe -Asocimit - 3. Lëvizja e lirë e shërbimeve dhe të 4. Lëvizja e lirë e kapitalit, ku parasegjithash është paraparë zbatimi i projekteve afatshme për ta implementuar legjislacionin përkatës të UE-së. Kapitulli 1. Lëvizja e lirë e mallrave nuk ka marrë parasysh nevojën për harmonizimin e Ligjit për sigurinë e produkteve me direktivat e qasjeve të reja (korniza e re ligjore nga viti 2008). Kapitulli 3. Liria e vendosjes dhe dhënia e shërbimeve nuk i adreson kërkesat për krijimin e një degë ose përfaqësive /filialave që është në kundërshtim me *acquis*, ndërsa nuk janë paraparë aktivitete për harmonizimin me direktivën për avokatët, agjentët komercial dhe produktet toksike të përmbajtura në Raportin. Në Kapitullin 5. Prokurimi publik (i cili përndryshe ka një nivel të lartë të pajtueshmërisë dhe është teknikisht solid në krahasim me shumicën e kaptinave) nuk trajtohen vërejtjet për ndryshimin e kontratave sipas projektit "Shkupi 2014", si dhe konstatimi i Revizorit Shtetëror se "fondet shtetërore ishin shpesh të abuzuara për fushatat publike". Në kapitullin 8 Konkurrenca nuk është përfshirë aspak kaptina për liberalizimin e tregut, në të cilin Raporti konstaton progres në tregun e energjisë, por mangësi në aspektin e domosdoshmërinë së ndarjes së veprimtarive epër nxjerrjen e të linjtit dhe termocentraleve, si dhe "dominimi i tregjeve për gaz dhe energji elektrike nga furnizues individual

Legjitime është pritshmëria, që pas vlerësimeve të favorshme të progresit në kriteret ekonomike disa vjet me rraddhe, më në fund të konstatohet se kriterin i parë ekonomik është përmbushur : një ekonomi tregu funksionale. Megjithatë, gjatë dialogut të anëtarësimit në të cilin përfshihet kjo çështje nuk do të mund të shmangen çështjet për të cilat në dokumentet kombëtare nuk ka nënshkrim.

²⁴ Në kapitullin 1. lëvizja e lirë e mallrave si kaptina trajtohen standardizimi, akreditimi, meteorologjia të cilat në fakt janë pjesë e kapituls "masat horizontale". Kaptina "liberalizimi" në Kapitullin 8: Konkurrenca nuk është e përmbajtur në PNAA, por është pjesërisht e trajtuar në kapituj tjerë, prandaj edhe këtu nuk kishte mundësi të analizohet (në mënyrë kuantitative) si kapitull i posacme.

, të cilat e pengojnë konkurrencën “.²⁵

Pajtureshmëri parçiale me rekomandimet e KE-së është konstatuar edhe në Kapitullin 10. Shoqëria informative dhe mediat. Në këtë kapitull të PNAA nuk trajtohen vërejtjet e mëdha nga Raporti: "janë imponar kostot të larta nga ana e rregullatorit të operatorëve që tejkalojnë nivelin e nevojshëm për të mbuluar shpenzimet administrative, gjë që vë në dyshim natyrën joprofitabile të rregullatorit dhe mund të jetë një pengesë për hyrjen tregut, në kundërshtim me *acquis* ", dhe" pragu të ri të tregtimit përmes internetit me tarifa të larta doganore nuk është në përputhje me strategjinë aktuale për të promovuar ekonominë digjitale. "Nuk janë adresuar aspak vërejtjet serioze në kapitullin për shërbimet audiovizuale , duke përfshirë ato për ndërhyrjet politike, si dhe për rolin e shërbimit publik. Nga ana tjetër, parashihet miratimi i Ligjit mbi Shërbimet e mediave, me qëllim që të implementohet Direktiva për shërbimet e mediave audiovizuale, por nuk përmend nëse ky akt do ta derogojë Ligjin për veprimtarinë radiodifuzive , në të cilin është implementuar Direktiva e më parë nga 1989. Në kapitullin 16 "Tatimi" nu janë adresuar shqetësimet rreth diskriminimit potencial midis subjekteve ligjore jo-rezident për pagesën e tatimit mbi dividendën dhe aplikimin e ardhshëm të Direktivës për nënë-bijë" kompanitë, si dhe që marrëveshjet për shmangien e tatimit të dyfishtë nuk përmbajnë dispozita për të kthimin e borxhit dhe përshkëmbim të automatizuar të të dhënave .

Në kapitullin 14. Politika e transportit parashihet ndryshim i Ligjit mbi sistemin hekurudhor më të cilin mundësohet "kryerja e transportit hekurudhor publik të personit juridik privat vendas ose të huaj, pas hyrjes së Maqedonisë në UE", që është në kundërshtim me angazhimet ekzistuese në dokumentet strategjike për liberalizimin në këtë sektor. Nuk është trajtuar vërejtja nga Raporti i Komisionit që kompensimi për infrastrukturën ka një efekt negativ mbi konkurrencën mes llojeve të trafikut dhe efekt dekurajues për hyrjen e kompanive të reja. Për më tepër, nuk janë adresuar dukshëm rekomandimet për nevojën implementimit të rregullativave për ndërveprim në hapësirë ajrore. Ndryshe nga PNAA - rishikimi i vitit 2011, në të cilin ishin të përpunuara prioritetet në fushën e "trafikut të kombinuar " në këtë rishikim nuk ka prioritet të tilla. Nevoja e përcaktuar nga KE në raportin e progresit për të promovuar përmbajtjen e Programit të Para-Anëtarësimit Ekonomik në Kapitullin 17. Bashkimi Ekonomik dhe Monetar nuk është përfshirë në PNAA.

Në prioritetet afatshkurtra, në 73 nga 126 kaptina nuk janë të cekura aktet e legjislacionit të UE-së të cilat do të kryhet harmonizim, ndërsa në ato afat mesme në 89 kaptina.

Gjendja aktuale, krejtisht e panevojshme, zen pjesën më të madhe e dokumentit, ndërsa tekstet raportuese janë shumë më të gjera se programueset. Megjithatë, raportet zakonisht vetëm konstatojnë, pa vlerë analitike në drejtim të krijimit të politikave të ardhshme.

Pavarësisht nga vëllimi , mungon konstatimi për statusin e harmonizimit me *acquis*. Një përfundim i tillë është dhënë për 27 kaptina, vlerësimi "pjesërisht" është dhënë për 7 kaptina, ndërsa në 90 kaptina nuk ka asnjë vlerësim të nivelit të harmonizimit. Vlerësimi të përgjithshëm për shkallën e harmonizimit jep vetë Komisionin Evropian në raportet e veta, por është Republika e Maqedonisë ajo e cila duhet të deklarohet saktësisht se cilat pjesë të *acquis* deri më tani i ka adoptuar. E kuptueshme është tendenca për të shmangur përsëritjen e programeve të mëparshme, por edhe me përpunim

²⁵ Programi i Qeverisë përmban përcaktimin për liberalizimin e tregut për energji elektrike, gazin natyror dhe nxehtësi..

kumulativ të programeve nuk mund të fitohet një pasqyrë e qartë e acquis-it të adoptuar. Në më shumë se gjysma e kaptinave (66) nuk është përmendur aspak implementimi apo transponimi i ndonjë akti të UE-së. Në 22 kaptina gjendja aktuale përsëritet nga verzioni i kaluar i acquis, në 57 pjëssërisht përsëritet, në 46 nuk përsëritet. Sqarimi i gjendjes aktuale në formën e tanishme nuk mundëson qartësimin së cilat janë kërkesat thelbësore të acquis në atë fushë dhe cilat janë parametrat e arritura.

Megjithatë, ka raste kur në PNAA theksohet është miratuar apo ndryshuar ndonjë ligj që të jetë në përputhje me kërkesat e PNAA, ndërsa KE me saktësi udhëzon shkallën e harmonizimit dhe nevojat për harmonizim. Kështu, në kapitullin "Shoqatat tregëtare" theksohet se me amendamentet e Ligjit për shoqëritë tregëtare është kryer "precizim" dhe më Direktivën 32005L0056 për bashkimet ndër-kufitare të shoqërive me përgjegjësi të kufizuara, ndërsa Raporti i KE deklaroi se nuk është arritur pajtueshmëri me nenin 16 të Direktivës që ka të bëjë me pjesëmarrjen e të punësuarve. Harmonizmi i këtillë nuk është paraparë në PNAA.

Përcaktimi i shkallës së harmonizimit me acquis është vështirësuar nga fakti se Komisioni shpesh shpreh pikëpamjen se "mbetet për të përcaktuar nivelin e përputhshmërisë me acquis (në Raportin e fundit të 2011 ky lloj i pikëpamjes është shprehur 14 herë - më së shumti në kapitujt 1. lëvizja e lirë e mallrave 9. Shërbimet financiare dhe 12 Siguria e ushqimit). Edhe pse faktori kohor mund të jetë i rëndësishëm për situatë të këtillë, është evidente se ka nevojë për përmirësim të dialogut teknik me Komisionin Evropian dhe përdorimin e ekspertizës të shërbimeve të Komisionit.

Në prioritetet afatshkurtra në fushën e harmonizimit legjislativ në 73 kaptina nuk është bërë korrelacion me masat konkrete të UE-së që do të transponohen. Planifikohet miratimi i 29 ligjeve dhe akteve të tjera për të cilat nuk janë të numëruara aktet e UE-së me të cilën këto aligje harmonizohen. Në 71 kaptina parashihet miratimi i akteve të tjera. Kjo në vetvete nuk është domosdoshmërisht një tregues negativ, por zakonisht vetëm citohen aktet, pa dhënë shpjegime në lidhje me mënyrën se si ata do të kontribuojnë në zbatimin e acquis. Përveç kësaj, një problem kyç nuk paraqet sjellja e ligjeve, por zbatimi i tyre.²⁶

Në 28 kaptina është konstatuar përsëritje e prioritetëve afatshkurtë nga PNAA e kaluar, në 72 -përsëritje e pjesshme, që paraqet një tregues të nivelit të lartë mosrealizimit të prioritetëve të përcaktuara më parë. Si aktivitete institucionale, me shpesh janë paraparë trajnime (në 76 kaptina). Kontinuitet është paraparë për 162 aktivitetet ekzistuese, ndërsa në përgjithësi implementim i akteve ekzistuese dhe dokumenteve thekësohet në 90 kaptina. Nevojat e precizë për burimet e domosdoshme në administratë janë të paraqitura vetëm në 20 kaptina. Në këtë rishikim të PNAA shtohen aktivitetet. Por gjithësesi është e palogjikshme që më të pranishme janë raportet e organeve të pavarur gjyqësore (në kaptinën Gjyqësori të Kapitullit 23. Gjyqësori dhe të drejtat fundamentale), edhe në qoftë se interpretohet në kontekstin e reformës së stërzgatur gjyqësore ndaj qytetarëve, e jo pranë Qeverisë.

²⁶ Psh në raportin e EU është konstatuar vonese e madhe e Planit të veprimit për harmonizimin me nenin 34-36 të Marrëveshjes për funksionimin e Unionit evropian (kapitulli 1. Lëvizja e lirë e mallrave). Por në PNAA vetëm parashihet se Plani i veprimit do të vazhdojë të implementohet, ndërsa "raporti i miratuar do të perkthehet në gjuhën angleze dhe do të dërgohet Komisionit për informim"

Prioritetet afatmesme janë pjesa më kritike e dokumentit. Ata janë zakonisht të përgjithshme dhe të papërpunuara, dhe në disa nënkuptojnë as që figurojnë. Të shpeshta janë formulimet se "do të ndiqet acquis", ose se ajo do të "analizohet". Harmonizim afatmesëm, me masat e UE-së është paraparë vetëm në 37 kapitula, ndërsa në 23 kapitula dhe ato janë cekur në mënyrë specifike. Pjesa më e madhe referohet kapitujve 12. Politika e sigurisë ushqimore dhe veterinare dhe 27. Mjedisi jetësor - kapituj, në të cilat harmonizimi i legjisllacionit kombëtar zhvillohet sipas një metodologjie e rënë dakord me Komisionin Evropian dhe me ndihmën e vazhdueshme shumëvjeçare teknike. Plani afatmesëm është zhvilluar dhe në kapitullin 11. Bujqësia dhe Zhvillimit Rural, si dhe Kapitullin 18. Statistika. Në këto kapituj gjithashtu është i dukshëm edhe niveli më i lartë i integritetit të projekteve. Përndryshe, 68 kapitula (mbi gjysma), janë të mbuluara nga ndihma e huaj, kryesisht IPA komponenta për ndihme në tranzicion dhe ndërtimin institucional. Nëse përmbajtja e këtyre projekteve integrohet në prioritetet afatmesme në të gjitha kapitujt që kanë të bëjnë me të, do të kemi një pasqyrë më të qartë të aktiviteteve që do të ndërmerren për pranimin e normave të UE-së dhe rezultatet e tyre .

27

Ne PNAA Kapitullin 22. Politika rajonale dhe koordinimi i instrumenteve strukturore, përndryshe shumë të rëndësishme për shfrytëzimin e IPA, për përshkrimin e situatës aktuale janë përdorur 7349 fjalë, për prioritetet afatshkurtra – 372 fjalë, ndërsa për ato afatmesme 322 fjalë.

Një shembull i mirë i trajtimit të papërshtatshëm të prioritetëve në aspektin e gjendjes aktuale është kapitulli 22. Politika rajonale dhe instrumentet rajonale. Analiza kuantitative tregoi se në këtë kapitull për gjendjen aktuale janë të "harxhuar" 7,349 fjalë, për prioritetet afatshkurtra - 372, dhe 322 për afatmesme. Megjithatë, analiza kualitative nënkupton kritikë edhe më të madhe, sepse pavarësisht nga aktivitetet e shumta të shënuara - raporte, vlerësime, analiza, etj. asnjë në realitet nuk ka analizë për mangësitë e zistues dhe nevojat për intervenime, ndërsa prioritetet shndrohen në numërim të dokumenteve. Një rezultat i ngjashëm ka edhe analiza e kapitullit 32. Kontrolli financiar. Habit fakti që kapitujt që janë jashtëzakonisht të rëndësishme për përdorimin e fondeve para-anëtarësuese, dhe për më tepër përdorimin e fondeve të IPA-s janë shpallur si prioritet edhe në programin e Qeverisë në procesin e integritetit evropian, fitojnë trajtim të këtille të pamjaftueshëm në PNAA. Përveç kësaj, përkrahja e UE-së dhe ndihmave të tjera ndërkombëtare është e vazhdueshme në këtë fushë dhe ekzistojnë gjetje dhe rekomandime të shumta përkatëse të cilat do të duhet të përfshihen në PNAA.

Në kapitullin 21. Rrjetet trans-evropiane mungon lidhja e projekteve të numëruara infrastrukturore me objektivat strategjike të Republikës së Maqedonisë për lidhjen e rrjeteve trans-evropiane të transportit, nuk i referohet Librit të Bardhë mbi transportin dhe rregullave të reja TËN-T të cilat për herë të parë tregojnë rrjetin e Ballkanin Perëndimor (SEETO rrjetit gjithëpërfshirës) si një tregues integral i rrjetit TEN, si dhe mungojnë të dhëna më precize për përgatitjen dhe zbatimin e projekteve të mëdha.

Disa kapituj, si 26. Arsimi dhe Shkenca përmbajnë disa aktivitete me rëndësi kryesisht kombëtare, kështu që rëndësia e harmonizimit me politikat e UE-së duhet të "detektohet", sidomos sepse janë të përfshira një numër i madh i aktiviteteve relevante për kapitujt tjerë - E drejta

²⁷ Psh në kapitullin Levizja e lire e punetoreve është përgatitur projekt IPA 2010 Perforcimi kapaciteteve për implementim efektiv të legjisllacionit të UE në sferën e levizjes së lire të punetoreve, por ai është përmendur vetëm prioritetet afatmesme, të cilat nuk janë shumë të paqarta

e themelimit dhe lirisë për të ofruar shërbime, Politika sociale dhe punësimi, dhe të tjera.²⁸ Për më tepër, edhe përkundër përpunimit të detajuar të aktiviteteve në kapitullin 29. Unioni Doganor, disa pjesë të kaptinave tjera që janë nën kompetencën e këtij kapitulli, siç është për shembull kaptina Bashkëpunimi doganor në kapitullin “Liria Drejtësia dhe siguria”, është shumë i paqartë dhe nuk korrespondon me Raportin, në të njëjtën kohë as me rishikimi i mëparshëm të PNAA nga 2011 në të njëjtën kohë.

Analiza për konsistencën me rekomandimet e KE dhe konsistencën me Programin e Qeverisë, në përfundim se aty ku preferencat politike shihen si identike me reformat që kerkohen për anëtarësim në UE – **ato janë të përfshira në procesin, aty ku nuk ka identifikim të tillë – nuk ka konvergjencë**

Nëse kemi parasysh se prioritetet afatmesme nuk janë në fakt të mesme, sepse ata zakonisht shtrihen deri në vitin 2013 dhe nganjëherë deri në vitin 2014, u bë e qartë se ka mungesë vizioni dhe plani se si në të ardhmen do të adoptohen normat e UE-së.

Përkrah qasjes në "gjendjen aktuale", prioritetet afatshkurtëra po as ato afatmesme nuk ofrojnë një sqarim se çfarë përshtatshje thelbësore është e nevojshme për për të miratuar dhe zbatuar plotësisht acquis-i përkatës (me përjashtim të kapitujve tani më të përmendura). Edhe pse do të ishte iluzore të pritët që PNAA të thjeshtohet dhe të jetë dokument lehtësisht i lexueshëm pasi për nga natyra është kompleks, ai duhet të sigurojë "lexueshmëri" të paktën për qarqet e ekspertëve, a sidomos për palët e interesuara..

Edhe më pak e qartë është se sa dhe cilat janë shpenzimet dhe investimet që janë të nevojshme për përshtatjen. Edhe pse në kriteret ekonomike është theksuar se deri më tani janë përgatitur 451 vlerësime të ndikimit, rezultatet e këtyre analizave nuk janë të dukshme në PNAA.²⁹ Një shembull ilustrativ është se nga PNAA plotësisht u "zhduk" Strategjia për investimeve në mjedisin jetësor 2009-2013, përndryshe e përfshirë si një prioritet i Partneritetit të Anëtarësimit dhe aspak nuk është i kuptueshëm niveli i zbatimit të tij. Në matriksin e aktiviteteve, për aktivitete të caktuara nuk janë cekur fondet e nevojshme, por nuk është e qartë se sipas cilave kriteresh për këto aktivitete janë paraparë fonde e për të tjera jo e vecanërisht për ato që nevojiten resurse më të mëdha.³⁰

Lidhur me nivelin e konvergjencës me Programin e Qeverisë, analiza e përmbajtjes tregon konvergjencë në 56 prej 127 kaptinave. Shkalla më e lartë e konvergjencës është identifikuar në kapitullin 11. Politika e bujqësisë, 12. Siguria e ushqimit, 15. Energjetikë, 16. Tatimimi, 20Ndërmarrjet dhe Politika industriale, 27 Mjedisin jetësor. Cuditërisht, në Programin e Qeverisë nuk i ipët rëndësinë kapitujve 1. Lëvizja e lirë e mallrave, 5. Prokurimit publik, 6. Shoqëritë tregëtare dhe 7. Pronësi intelektuale (në të cilat përndryshe KE ka konstatuar përparim). Politika e transportit në programin e Qeverisë është e njohur përmes projekteve, por jo edhe nëpërmjet adoptimit të standardeve

²⁸ Te tilla janë aktivitetet lidhur me akreditimin e programeve mesimore të institucioneve të larta arsimore të cilat nuk mund të njihen në kontekst të kapitullit 3 – kaptina Njohja e ndërsjelle e kualifikimeve profesionale si dhe aktiviteteve lidhur me inkluzionin social

²⁹ Në Regjistrin Nacional (ener.gov.mk) është e vështirë qasja të informatat për cilat akte janë përgatitur RIA, përse nuk mund të qaset tek aktet në bazë të RIA, ndërsa aplikacioni nuk mundeson ndjekjen e akteve të reja

³⁰ Si jokonkretizante nuk është trajtuar përpunimi me detali prioritetet nga seksioni narativ në matrikset, për shkak se është e parashikueshme

evropiane (me përjashtim të trafikut ajror). Nga kapitulli 19. Politika Sociale konvergencë ekzistojn në politikat e punësimit, por në programin Qeverisë tërësisht zonë mungon kaptina gjithnjë e kritikuar e dialogut social. Megjithatë, është e palogjikshme që në PNAA të parashihen ndryshime kushtetuese që të mundësohet shndërimi i Entit Shtetëror për Revizion në kategori kushtetuese, dhe përcaktimi i mos figurojë në programin e Qeverisë. Nga ana tjetër, për shembull, kodifikimi i të drejtës civile i paraparë me Programin e Qeverisë mungon në PNAA në kontekst të qasjes së EU-së për një kornizë referente për të drejtën civile.

Shtrohet pyetja, nëse kjo shkallë e konvergencës buron nga shkalla e lartë e identifikimit me kërkesat e UE-së për anëtarësim? Nga analiza e kryer dhe në përputhshmëri me rekomandimet e KE dhe konzistencës me Programin e Qeverisë shihet se ku preferencat politike identifikohen me reformat e nevojshme për t'u bashkuar me UE ku nuk ka një identifikim i tillë - nuk ka konvergjencë.

Shikuar nga aspekti i konzistencës teknike, gjatë analizës është vërejtur jokonzistencë e pjessërisht apo e plote e seksionit narrativ me matrixin e aktiviteteve në 443 kaptina që kanë të bëjnë me aktivitetet e realizuara, në 23 kaptina që kanë të bëjnë me aspektin legjislativ në seksionin “prioritete afatmesme”. Edhe në prioritetet e pazhvilluara afatmesme, në 34 kaptina është vërejtur jokonzistencë e plotë apo e pjessërisht³¹. Mospërputhshmëritë e këtilla do të duhej të tejkalohen në edhe ashtu dokument të ndërlikuar dhe të gjërë.³²

Në realitetet e reja të proceseve integruese, nevojitet ndërtimi i një strategjie të re për informim dhe komunikim me publikun, komunikimit me publikun

Informimi dhe komunikimi me publikun

Seksioni për informim dhe komunikim me publikun nuk korrespondon me sfidat ekzistuese. Në realitetet e reja të procesit integruar, gjatë ndryshimit në opinionin publik në Maqedoni për procesin e integritetit në UE, është ndërtuar një strategji të re për informimin dhe komunikimin me publikun.

Në mënyrë paradoksale, në programin e Qeverisë janë paraparë më shumë projekte të UE-së për komunikim se sa në PNAA.³³

Konkluzione dhe rekomandime

Konkluzione

Shembulli i Maqedonisë provon tezën se pa perspektivën e anëtarësimit "adoptimi i normave evropiane është proces i ngadalshëm." Është e qartë se gjatë një perspektive të vonuar dhe të pasigurt për anëtarësim, jo vetëm që është ngadalësuar dinamika e procesit, por krijohet hapësirë

³¹ Psh në kapitullin 1 Levizja e lire e mallerave janë të parapara fonde për “promovim në rast të ndarjes së certifikatave për akreditim” por nuk janë të parapara fonde për “ekipim të laboratorive për paisje metrologjike”.

³² Qëllimi i këtij dokumenti nuk ishte regjistrimi i mangësive të tilla, prandaj nuk janë të shtjelluara më detalisht.

³³ Programi i Qeverisë përmban projekte “Mesojmë për IPARD”, “Alo UE”, “Mesojmë për Europen pa kufij”, “Lobi maqedonas në UE” të cilat nuk figurojnë në PNAA. Prej këtyre projekteve PNAA e përmban vetëm projektin “Alo UE”, por nga ana tjetër ka përfshirë tre kampanja tjera “UE dhe biznesi”, “Inkluzioni social në Maqedoni dhe nevojat e saja për sinkronizim me metodën e hapur të koordinimit të inkluzionit social të Unionit evropian” dhe Sundimi i së drejtës të UE-se.

për adoptimin dhe zbatimin selektiv të normave të UE-së, varësisht nga shkalla e korespondimit të më preferencat politike. Mungesa e “presionit pozitiv” rezultateve positive në një nivel më të ulët të konvergjencës në kriteret politike dhe ngadalësim të procesit të liberalizimit të tregut të brendshëm të UE. Në këto rrethana, faktori i brendshëm i adoptimit të normave të UE-së ka peshë më të madhe.

Edhe përkrah paraleleve qeveritare dhe "mësimet e nxjerra" me politikat dhe instrumentet e adoptimit të normave të UE-së në valën e fundit të zgjerimit adoptimi jokritik i praktikave dhe eksperiencave të tilla mbart rreziqe. Strategjia e zgjerimit e UE-së ka ndryshuar dukshëm në mënyrë ashtu që presioni për nivel më të të adoptimit të normave të UE-së para negociatave të jetë më i fortë, dhe vendosja e benchmarkeve çdo hap të procesit do të bëhet praktikë e zakonshme, veçanërisht nga aspekti i fokusit horizontal të Strategjisë - sundimi i ligjit . Prandaj, qasja në adoptimin e normave të UE-së do të duhet të merr parasysh këtë fakt.

Teza se kriteri politik është plotësuar "njëhëre e përgjithmone" është e gabuar. Ajo do të jetë shumë aktuale gjatë gjithë procesit të anëtarësimit dhe pas anëtarësimit, sepse acquis politik i UE-së është një realitet.

Problemet kryesore në sundimin e ligjit dhe çështjet do të jetë subjekt i dialogut të anëtarësimit nuk janë të trajtuara siç duhet në PNAA. Prandaj, PNAA nuk do të paraqet bazë të mjaftueshme për zhvillimin e e dialogut anëtarësues .

Ka kohë të mjaftueshme që procesi I adoptimit të normave evropiane të përgatitet mirë, projektohet, të jete gjithëpërfshirës dhe transparent. Arsyetimi se miratimi i një ligj është urgjent për shkak se UE-ja e kërkon, nuk mund të jetë një justifikim për shkeljen e legjitimitetit të procedurës së pranimit të normave.

Kompleksiteti teknik i anëtarësimit dhe negociatave dhe rrjedh kryesisht nga struktura e ndryshme e ndarjes së portfoliove klasike të institucioneve. Prandaj koordinimit qendror dhe përcaktimi i saktë i përgjegjësive të institucioneve janë parakushtet kryesore teknike për një proces të suksesshëm të adoptimit të normave të UE-së. Pavarësisht nga kjo, ka një tendencë të dukshme të përqëndrimit në programet kombëtare dhe institucionet, në vend të koordinimi të sforcuar dhe udhëheqjes strategjike në procesin e përgjithshëm.

Transparenca e procesit është në nivel të ulët, dhe përfshirja e aktorëve e pamjaftueshme. Ndjekja e shkallës së përputhshmërisë me normat e UE-së nuk është siguruar.

Adoptim i acquis dhe Marrëveshja e Stabilizimit dhe Asocimit nuk ndiqen në mënyrë konzistente dhe komplementare.

Cështjet kyce të Demokracia dhe Sunimi I ligjit që do të jete tema e Dialogut anetaresues nuk jane adresuar ne menyre te duhur ne PNAA.

Veret tendenca e fokusit primar kah programet kombetare dhe qasje qendrore institucionale, ne vend te koordinimit dhe lidhshipit strategjik te rritur re procesit.

Normat e UE jane te adoptuara me inercion, ne mungese te strategjise se zhvilluar dhe qasjes metodologjike si dhe reflektim te realiteteve te reja te procesit.

Nevoitet ndryshim me i madh ne qasjen e adoptimit te normave te UE.

Nuk është evident efektuimi i mbështetjes së forte paranaëtarësuese nga UE dhe ndihmave të tjera të huaja gjatë adoptimit të normave të UE, e cila reflekton një nivel të ulët të pronësisë në lidhje me përdorimin e ndihmës së huaj.

Kapaciteti institucional është i pamjaftueshëm për të vlerësuar shkallën e përputhshmërisë me politikat dhe legjislacionin e UE, aq më pak standardet dhe normat që paraqiten si praktika më të mira në UE, si dhe për zhvillimin dhe koordinimin e politikave konvergjente.

Analiza çon në përfundimin se pranimi i normave evropiane zhvillohet me inercion, pa një strategji dhe qasje metodologjike të zhvilluar, të cilat do të korrespondojnë me realitetin e ri. Nuk ka asnjë vizion afatgjatë, ndësa teknika është shumë e theksuar.

Rekomandime

Sidomos në rrethanat ku është e qartë se anëtarësimi nuk është i sigurt dhe nuk do të jetë edhe në dekadën e ardhshme, është e nevojshme të zhvillohet një qasje e re strategjike për harmonizimin me normat e UE-së, e cila do të merr parasysh vendimet e Strategjisë për zgjerim.

PNAA duhet të përfshijë masa konkrete për rekomandimet kryesore të Komisionit Evropian në sundimin e ligjit, i cili do të jetë subjekt i dialogut të arritshme. Nëse këto nuk përfshihen, atëherë duhet të përgatitet një dokument tjetër që do të sigurojë një diskutim të plotë në lidhje me këto rekomandime.

Fokusi i procesit të adoptimit të normave të UE-së duhet të merr kahjen e forcimit të legjitimitetit të saj, e cila nënkupton transparencë dhe përfshirje. Marrja e shpejtë e "teksteve ligjore" duhet të zëvendësohet me procesin e njohjes së politikave dhe legjislacionit të UE dhe zbatimin e tyre të planifikuar mirë, pasi paraprakisht të shihen pasojat e adoptimit të tyre (përmes vlerësimit të ndikimit transparen tërregullativave), duke përfshirë vlerësimin e opsioneve të cilat i mundëson legjislacioni i UE, me përfshirjen e plotë të palëve të interesuara.

Është e nevojshme të bëhet vlerësim i qartë dhe i saktë i shkallës së harmonizimit me legjislacionin e UE-së – e domosdoshme, parasegjithash për subjektët vendas por edhe për investitorët e huaj potencial. Duke filluar nga një vlerësimi i tillë, duhet të përcaktohen prioritetet në afat të shkurtër, të mesëm dhe madje te gjatë.

Procesi nuk duhet vetëm të jetë transparent, por edhe i komunikuar në një mënyrë që përfshin grupet e interesit, ekspertët dhe qytetarët. Bazat e të dhënave ekzistuese duhet të jenë të hapura për publikun, si dhe të plotësohen dhe amendohen në mënyrë që do të mundësojë qasje në informata të sigurt dhe të sakata për publikun e gjerë.

Nevoitet përforcimi i funksionit koordinues dhe strategjik të qeverisë qendrore për të udhëhequr procesin, e cila është e pamundur pa forcimin e kapaciteteve dhe përfshirjen e objekteve jashtë administratës.

Konkretisht, për vetë dokumentin Programi Nacional për Adoptimin e legjislacionit të UE-së, mendojmë se ai nuk duhet të braktiset, sepse ajo do të kishte rrezikuar shkatërrimin e sistemit të ndërtuar institucional dhe sistemin e koordinimit të politikave. Megjithatë, që PNAA të jetë relevante, është e nevojshme të inkorporohen premisa themelore politike dhe strategjike, në mënyrë të konsiderueshme të ndryshohet përmbajtja dhe të sigurohet qëndrueshmëri dhe qartësi teknike. Kjo do

të thotë krejtësisht braktisje e përmbajtjeve deklarative dhe njohtuese dhe zëvendësimin e tyre me gjetjet analitike për kushtet ekzistuese, përqëndrim në objektivat dhe prioritetet në përputhje me zhvillimin e aktiviteteve. Për më tepër, dokumenti duhet të fillojë nga acquis dhe të largohen të gjitha përmbajtjet e panevojshme dhe aktivitetet me relevance të ulët në adoptimin e normave të UE-së.

Pavarësisht dialogut të anetaresimit duhet të zhvillohet dialogu i rregullt në nivel politik dhe teknik përmes kornizës institucionale të Marrëveshjes së Stabilizimit dhe Asocimit.

Dokumenti duhet ti përfshijë edhe detyrimet sipas Marrëveshjes së Stabilizimit dhe Asocimit dhe zbatimin e tyre.

Programimi dhe integrimi i projekteve paraprakisht mirë të zhvilluara në prioritetet afatgjata janë përcaktuar si detyrë ende shumë më komplekse, që ata të mund të efektuohen.

Publikuar nga:

Instituti për politikë evropiane - EPI

Dame Gruev nr. 28, 1000 Shkup

Republika e Maqedonisë

www.epi.org.mk

contact@epi.org.mk

Tel: +38926145130

Fax: +38926145120

Veprimtaria e EPI-t është e përkrahur nga Think-Tenk fondi i fondacionieve Shoqëria e hapur.