



Институт
за
европска
политика.
Скопје

Коментар по повод
Извештајот на
Европската комисија
за Република
Северна Македонија
од 30 октомври
2024 година

**БЕЗ СКРШНУВАЊЕ,..
НО И БЕЗ ЗАБРЗУВАЊЕ**

31 октомври 2024 година

Коментар по повод
Извештајот на Европската комисија
за Република Северна Македонија
од 30 октомври 2024 година година

БЕЗ СКРШНУВАЊЕ,.. НО И БЕЗ ЗАБРЗУВАЊЕ

Издавач:
Институт за европска политика – Скопје,
претставуван од д-р Симонида Кацарска, директорка

Автори:
м-р Ардита Вејсели
м-р Беба Жагар
м-р Јулијана Караи
м-р Стефан Ристовски
м-р Фикрија Таир-Селмани
Ангела Делевска

Графички дизајн:
Релатив

Скопје, 31 октомври 2024 година

СОДРЖИНА

4	Вовед
6	Клучни наоди по кластери:
6	Функционирање на демократски институции
7	Реформа на јавна администрација
7	23. Правосудство и фундаментални права
10	24. Правда, слобода и безбедност
10	Економски критериум
11	Функционална пазарна економија
11	Капацитет за справување со пазарните сили во ЕУ
12	Кластер 2: Внатрешен пазар
13	Кластер 3: Конкурентност и инклузивен раст
13	Кластер 4: Зелена агенда и одржлива поврзаност
14	Кластер 5: Ресурси, земјоделство и кохезија
15	Кластер 6: Надворешни односи
15	Регионална соработка:
16	ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА
17	ПРИЛОГ 1: НИВО НА УСОГЛАСЕНОСТ И НАПРЕДОК

В О В Е Д

Овој пакет за проширување е последниот подготвен од страна на првиот мандат на Урсула фон дер Лајен. Во Стратегијата за проширување, како рамковен документ на целокупниот пакет, Комисијата има зголемен фокус на постепен интеграција во заедничкиот пазар на ЕУ, за кој се наведува дека е фасилитатор (забрзувач), а не алтернатива на членството во ЕУ. Очигледно е, во изминатите неколку години, развивањето на пристапот на постепен интеграција, што продолжува и со овој пакет за проширување. Комисијата во оваа стратегија за проширување се осврнува на подготовките за проширување во Унијата и посочува дека е почнат прегледот на европските политики со нови земји-членки. Дополнително, покрај познатата аргументација „инвестиција во стабилност и мир на европскиот континент“, се презентираат и економските придобивки. Пристап до поголем пазар и база на потрошувачи, можност за поврзување во вредносни синџири, дигитална и зелена транзиција се аргументи што треба да генерираат дополнителен интерес кај земјите-членки и деловните субјекти за проширувањето на Унијата.

Како и секоја година, во Стратегијата се пренесуваат клучните пораки во однос на текот на пристапниот процес и преговорите. Во клучниот дел на Стратегијата – Заклучоците и препораките, Комисијата е мошне внимателна во однос на Северна Македонија. На прво место се пофалбите за посветеноста кон ЕУ како стратешка цел и целосната усогласеност со заедничката надворешна политика на ЕУ, што го потврдува примарниот геостратешки фокус на Комисијата. Во однос на измената на Уставот, Комисијата се држи до сигурниот терен на текстот на поранешните заклучоци на Советот. Повикувањето на почитувањето на билатералните договори повторно го прави во однос на сите страни. Комисијата констатира дека Северна Македонија ги донела патоказите за владеење на правото и реформата на јавната администрација, додека се очекува усвојувањето на Акцискиот план за заштита на малцинствата.

Извештаите за земјите вклучени во процесот на проширување имаат две клучни **методолошки новини**. Прво, наместо кусото резиме, документот содржи „Главни наоди од Извештајот“. Во него се дадени основните оценки – напредок и усогласеност, главни настани, статус на исполнетост на ланските препораки и новите препораки. Ваквиот пристап можеби придонесува за читливоста и транспарентноста на Извештајот, постои ризик и од сосредоточување исклучително на краткорочни препораки, занемарувајќи ги долгорочните политики за развој во секое преговарачко поглавје. Втората новина е користењето графикони и визуализирање на дел од податоците во дел од областите во кластер 1: Темели со кои полесно се обезбедува во споредба со состојбата во Унијата и државите-членки.

Во однос на Северна Македонија, овој извештај на Комисијата се однесува на периодот на владеењето на две, па дури и три влади, ако се смета и „преодната“, предизборна влада, поради што и се забележува тон на споделена одговорност. Се чини дека во овој извештај можат да се најдат и добри примери на меѓупартиска согласност што Комисијата сакала да ги истакне, како што е донесувањето на Деловникот на Собранието.

Од аспект на преземањето на обврските за членство, државата сè уште го одржува умереното ниво на подготвеност со мало подобрување нанапред во три поглавја.¹ Ако погледнеме помеѓу сите кандидати во моментот, нашата севкупна усогласеност не е занемарлива.²

Напредокот е добар само во три поглавја³, додека во преостанатите во голема мера има мали поместувања или стагнација. Тука, дефинитивно стоиме полошо од преостанатите кандидати, за кои се проценува дека повеќе напредувале во минатата година.⁴

Во овој коментар ги анализираме трендовите на ниво на кластер/поглавје во извештајот од 2024 година со фокус на клучните критични точки, како и новите препораки од страна на Комисијата. На крајот од коментарот е вклучена анализа на усогласеноста во изминатите години.⁵

1 Поголавје 18. Статистика, Поголавје 20. Претпријатија и индустриска политика, Поголавје 30. Надворешни односи.

2 Види компаративен преглед на подготвеноста на државите од Западниот Балкан, Молдавија, Украина и Грузија на <https://epi.org.mk/post/26922>.

3 Тоа се поглавјата: 11. Земјоделство и рурален развој; 13. Рибарство и 31. Заедничка надворешна и безбедносна политика.

4 Види компаративен преглед на напредокот на државите од Западниот Балкан, Молдавија, Украина и Грузија на <https://epi.org.mk/post/26925>.

5 Коментарите на ЕПИ за извештаите на ЕК од 2011 година се достапни на следниот [линк](#).

КЛУЧНИ НАОДИ ПО КЛАСТЕРИ: ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ДЕМОКРАТСКИ ИНСТИТУЦИИ

Во оваа област состојбата е главно задоволителна, а политичката ситуација се оценува како поларизирана во периодот што претходеше на изборите во март и април 2024 година.

Кај **изборите** се констатира дека и претседателските и парламентарните избори биле компетитивни и темелните слободи биле почитувани и обезбедена е законска рамка за одржување на демократски избори, но одредбите што се однесуваат на изборните кампањи, пристапот до медиумите и распределбата на средства од буџетот не се соодветно регулирани.

Се констатира дека десеттиот пратенички состав на **Собранието** е првиот од 2006 година што успеал да заокружи четиригодишен мандат, но дека не се постигна потребното двотретинско мнозинство за измена на Уставот, а не се постигна ни потребното мнозинство за донесување на клучните закони, како што се оние за реформа на јавната администрација и за подобрување на статусот на Народниот правобранител. Се забележува и зголемена употреба на скратените постапки и *европското знаменце*.

Што се однесува, пак, до **Владата**, се констатира трансформацијата на Секретаријатот за европски прашања (СЕП) во Министерството и се дава преглед на структурите што постојат и во Собранието и во МНР за координација и дијалог за европската интеграција, со препорака за подобро дефинирање на надлежностите на овие тела. Една од клучните забелешки е дека СЕП не располага со доволно ресурси што можат да одговорат на предизвиците на евроинтегративниот процес. Со оглед на овие процени, новите препораки се однесуваат на подобро дефинирање на надлежностите на Националниот совет за евроинтеграции и Комисијата за европски прашања.

Како и неколку години наназад, ЕК е особено критична во однос на недостатокот на напредок во реформата на локалната самоуправа, поради што и се препорачува повторно воспоставување дијалог меѓу различните нивоа на власт со цел подобрување на законската и финансиската рамка.

Меѓуетничките односи останаа стабилни и се коментираат низ призмата на Стратегијата за едно општество и интеркултурализам, спомената подолу.

Во однос на **граѓанското општество** постои итна потреба од развивање на конзистентен пристап за вклучување на граѓанските организации во креирањето политики на национално и локално ниво, за да се изградат повторно довербата и соработката. Заедно со транспарентноста на државното финансирање на ГО, правилното спроведување на постојната законска и финансиска рамка бара јасна институционална поставеност за соработка со граѓанското општество и имплементација и следење на Владината стратегија за соработка со граѓанското општество 2022-2024 година.

Клучните препораки од овој дел треба да бидат вклучени во Патоказот за функционирање на демократските институции, кој е дел од барањата на ЕК во текот на преговорите.

РЕФОРМА НА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Оценката и во овој извештај останува иста како и во минатиот, односно ЕК оценува дека земјата е **умерено подготвена**, а **ограничен напредок** беше постигнат со донесувањето на измените на Законот за органите на државната управа, со цел подобрувања во однос на линиите на отчетност, воведување процена на влијанието на регулативата за создавање нови државни органи и намалување на бројот на примарни буџетски корисници. Сепак, ЕК ја забележува старата болка, односно политизацијата на јавната администрација. Има остра критика за слабости во циклусот на креирање политики што ги загрозува резултатите од реформите и интеграцијата во ЕУ. Клучните препораки на ЕК остануваат да важат во контекст на донесување на законските измени за административните службеници, вработените во јавниот сектор и високата раководна служба, ревизија и имплементација на Законот за органите на државната управа и донесување на сродните закони, како и заокружување на процесот на дигитализацијата.

23. ПРАВОСУДСТВО И ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА

Во **Поглавјето 23** има **ограничен напредок** што главно се должи на преземените законски и подзаконски активности за подобрување на независноста во судството (главно, препораките од оценската мисија на ЕУ за работата на Судскиот совет), како и подобрување на правната рамка за заштита на темелните права. **Ова е благо подобрување во споредба со претходниот извештај, каде што немавме напредок.** Сепак, нивото на усогласеност останува непроменето од 2019 година, односно и во овој извештај Северна Македонија има **одредено/умерено напредното ниво на подготвеност.**

Благото поместување во **правосудството** главно се должи на донесувањето на новата Развојна секторска стратегија за правосудството 2024-2028 година, со пофалба за утврдување на изводлива, реално временски поставена рамка во акцискиот план и усогласеност со мерките за спроведување на препораките од оценската мисија, но се забележува небуџетирањето на мерките, како и недоследно следење на имплементацијата на стратегија, поради незасадавање на оформениот совет за следење. Очекувано, повторно се забележува немање напредок во спроведувањето на стратегиите за управување со човечки ресурси од 2020 година во судовите и во јавните обвинителства.

Позитивни забелешки, по подолг временски период, се дадени на мерките преземени од Судскиот совет и Советот на јавни обвинители за подобрување на нивната транспарентност, главно во делот на зголемена соработка со медиумите и онлајн-пренос на сесиите на Судскиот совет. Сепак, повторно се укажува на потребата од практични промени кај двата совета за соодветно и сеопфатно образложение за нивните одлуки, вклучително и за избор, именување и унапредување судии и обвинители, засновано на критериум на заслуги. ЕК јасно порачува дека не треба да се распуштаат судскиот и јавнообвинителскиот совет, зашто тоа би било нарушување на независноста на правосудството. Комисијата насочува кон понатамошна

реализација на Акцискиот план за препораките од мисијата на ТАИЕКС. Прашањето за независноста на судството се иницира и со неусогласените активности на правосудните институции во однос на примената на Изборниот законик и Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси за време на претседателските и парламентарните избори за исти постапки, што укажува на пошироки предизвици во поврзаните институции.

Напорите на Врховниот суд во обезбедување координација помеѓу судовите на четирите апелациски подрачја за конзистентност и усогласеност на пресудите, како и донесување на начелни правни мислења, се повторно позитивно оценети. Се забележува и дека се земени предвид забелешките на стручната јавност за вклучувањето претставници од граѓанскиот сектор и Академијата за судии и јавни обвинители во работата на новиот состав на ИКТ Советот.

Лошото планирање и доцнење на тендерската постапка за спроведување на електронски тестови за повеќе јавни институции, вклучително и приемните испити за Академијата за судии и јавни обвинители, резултира со препораки за навремени законски измени.

Се провлекуваат истите препораки за зголемување на буџетот за судството, проверка и унапредување на системот АКМИС со цел да биде целосно функционален и компатибилен со сложеност на судските случаи и методот, употреба на медијацијата од страна на судовите и обвинителствата и донесување нов закон за парнична постапка согласно европските стандарди.

Остра е констатацијата **дека спроведувањето во областа на корупцијата е влошено**. Покрај тоа, останува минатогодишната оценка дека државата има одредено ниво на подготовка или умерено напреднала и дека, како и минатата година, нема напредок во областа. Повторно се нагласуваат негативните импликации од минатогодишните измени на Кривичниот законик, кои придонесоа кон одлагања и застарување на многубројни случаи на корупција на високо ниво. Ова поттикна нова препорака на ЕК за донесување нов Кривичен законик во согласност со законодавството на ЕУ и меѓународните стандарди.

Во делот на институционалната рамка, наведени се повеќе препораки (покрај минатогодишните, кои сè уште не се исполнети во целост) за новиот состав на Државната комисија за спречување корупција (ДКСК). Имено, неопходно е да дејствува со највисоко ниво на професионализам, интегритет и независност, како и да продолжи проактивно обезбедување насоки за спречување на корупцијата и да работи на инклузивен и транспарентен начин. Останува препораката за алоцирање на дополнителни финансиски средства и човечки ресурси за ДКСК, како и јавното обвинителство, истражните центри и единиците задолжени за имплементација на законот во делот за борба против корупцијата.

Оценката за **основните човекови права** останува делумно усогласена со стандардите на ЕУ, со сериозни проблеми во систематското спроведување на правната рамка. Препораките од минатата година се делумно исполнети, додека **новата препорака оваа година е насочена кон обезбедување поддршка за ранливите деца, вклучувајќи деца жртви на насилство, Роми и деца со попреченост**. Потребата за финансиска поддршка на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и Народниот правобранител повторно е истакната, како и подобрување

на условите во затворите. Дополнително, истакната е потребата за донесување на измените на Законот за Народниот правобранител, измени што се потребни за добивање на статусот на акредитација „Б“ врз основа на париските принципи.

Критична точка во овој дел се инфраструктурата и условите во затворите и другите притворски установи, при што повторно Комисијата предупредува дека овие состојби, според јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права, можат да се сметаат за повреда на Европската конвенција за човекови права за забрана на тортурата. Препораките од Комитетот за спречување тортура на Советот на Европа не се имплементирани.

Во делот на **слободата на говорот, напредокот е ограничен**, со истите препораки како минатата година. Нападите врз новинари и политичките притисоци продолжуваат, а владината практика за рекламирање во медиуми е повторно актуелна, создавајќи ризик од злоупотреба. Во правата на жените, извештајот годинава е критичен, укажувајќи на негативното влијание на антиродови движења врз законодавството и слабата имплементација на Истанбулската конвенција и Националната стратегија за родова еднаквост.

Во областа на **правата на децата**, се препорачува поддршка на механизмите за борба против насилство и доволно финансирање на Националната стратегија за спречување насилство врз деца. Напредокот во **ЛГБТИК-правата** е ограничен, без усогласување со пресудата на ЕСЧП за правно признавање на полот, иако на национално ниво е забележана прва пресуда за говор на омраза кон ЛГБТИК-заедницата.

Во поглед на правата на лицата со попреченост, донесена е Националната стратегија за еднакви права, но имплементацијата е во почетна фаза со сè уште присутни инфраструктурни и социјални бариери. За правата на Ромите, изработени се нови акциски планови и назначен е советник за вклучување на Ромите, но стратегијата нема јасен пристап за зајакнување и учество.

Препораките на Советодавниот комитет за Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства за промоција и обезбедување одржливост на националната стратегија за поддршка на мултиетничко општество, „Едно општество за сите и интеркултурализам“, не беа целосно имплементирани, што го потврдува потребниот ангажман за поддршка на националните малцинства.

24. ПРАВДА, СЛОБОДА И БЕЗБЕДНОСТ

Северна Македонија останува **умерено подготвена** за имплементација на законодавството на ЕУ, **со одреден напредок** забележан во неколку области. ЕК ги забележува законските измени во областа на поврат на имот, но недостига спроведување, соодветен буџет, човечки ресурси и пристап до базите на податоци. Загрижува оценката дека безбедносниот сектор сè уште се соочува со предизвици, особено во однос на независноста на Агенцијата за национална безбедност, која е сместена во просториите на МВР.

Во справувањето со **трговијата со луѓе** повторно се посочува потребата од дополнителни ресурси, подобрување на оперативниот капацитет и соработката меѓу институциите за ефикасно справување. Во областа на **дрогата**, законодавството не е усогласено со европските и меѓународните стандарди, а потребно е и подобрување на соработката. Во **борбата против тероризмот**, има задоволителен напредок и се препорачува континуирано спроведување на активностите согласно Заедничкиот акциски план за Западен Балкан.

Во **судската соработка во граѓански и кривични предмети**, напредокот е ограничен и препорачано е подобрување на соработката во граѓански и кривични предмети, а во однос на **миграцијата**, потребно е јакнење на капацитетите. Транзитните центри се несоодветни за подолг престој, додека условите за живот на притворените мигранти остануваат незадоволителни. Во областа на **азилот**, повторно се забележува делумно усогласување со законодавството на ЕУ. Потребно е подобрувања на квалитетот на постапките за азил и дополнителен кадар за ефикасно справување со случаите. Северна Македонија останува транзитна земја, барањата за азил се значително зголемени, но не постои правна рамка за интеграција.

Визната политика е во голема мера усогласена со стандардите на ЕУ и постои добар напредок. Во областа **шенген и надворешни граници**, законската рамка е во голема мера усогласена со таа на ЕУ. ЕК констатира дека земјата е во процес на промена на патните исправи за да го вклучи името Република Северна Македонија и не беше дозволен излез од државата на граѓаните со старите патни исправи.

ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИУМ

Веќе подолго време нема промена на нивото на подготвеност кај **економскиот критериум** – добро ниво на подготвеност во однос на функционална пазарна економија и е умерено подготвена да се справува со притисокот на пазарните сили на европските пазари. Три години по ред, од 2022 година досега, бележиме одреден напредок по однос на двата критериума.

ФУНКЦИОНАЛНА ПАЗАРНА ЕКОНОМИЈА

Комисијата ја потенцира потребата од сеопфатна имплементација на новата стратегија за формализација на економијата 2023-2025 како **нова препорака** за државата. Иако оваа година препораките за активни мерки за вработување не се споменуваат, извештајот ги напоменува структурните проблеми на пазарот на трудот како (не)активно население, емиграција и родов јаз. Се посочува дека подзаконските акти за законот за буџети треба да се донесат и дека темпото на имплементација на овој закон е бавно. **Нова препорака** е имплементацијата на планот за инвестиции.

Макроекономската стабилност е оценета релативно позитивно. Се посочува зголемениот дефицит, меѓу другото поради нискиот економски раст, како и порастот на јавниот долг, за кој сепак се потенцира дека е со низок ризик. Комисијата ја критикува големата неформална економија и ниска транспарентност и ефикасност на државата помош.

КАПАЦИТЕТ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО ПАЗАРНИТЕ СИЛИ ВО ЕУ

Нова препорака од Комисијата е имплементацијата на акцискиот план за стратегијата за паметна специјализација, додека преостанатите три препораки се видоизменети, но посочуваат на истите слабости. Иако Комисијата веќе не го истакнува донесувањето нови закони за средно, високо образование и стручно образование и обука (BET) – кои се донесени од владата – нагласена е потребата од зголемено финансирање за BET. Во делот на зелената транзиција, препораките вклучуваат поголема употреба на обновливи извори на енергија, намалување на емисиите, како и донесување закони за обновливи извори на енергија (ОИН), биогорива и акција за климата.

Комисијата забележува бавен напредок во обновата и изградбата на патна инфраструктура, дигитализацијата и дигиталните вештини, како и во енергетската ефикасност. Државата останува ограничен иноватор со ниско ниво на инвестиции во оваа област и недостаток на работна сила со потребни вештини. Се забележува повисок процент на извоз на финализирани производи, а сепак надворешната конкурентност, односно реалниот курс на денарот, останува релативно непроменет.

Во **Поглавјето 5. Јавни набавки**, како и во претходниот извештај, ЕК ја оценува Северна Македонија како умерено подготвена, со постигнат ограничен напредок во однос на претходната година. Потребно е дополнително зајакнување на капацитетите на клучните институции, договорните органи и економските оператори преку континуирана обука. Треба да се подобри конкурентноста во јавните набавки, особено преку зголемена примена на критериумот за економски најповолната понуда (MEAT), како и спроведување на поефикасни антикорупциски мерки во набавните процеси. Препораките од минатата година беа само делумно спроведени и затоа остануваат важечки.

Во **Поглавјето 18. Статистика**, ЕК ја оценува земјата како **умерено кон добро подготвена**, за разлика од умерено подготвена во минатогодишниот извештај, што се должи на достигнатото високо ниво на усогласеност на статистичката инфраструктура со правото на ЕУ. Нивото на човечки ресурси во Државниот завод за статистика сепак претставува значаен предизвик за негово ефикасно спроведување. Потребни се и дополнителни напори за модернизација на статистичкото производство со користење на постојните административни информации.

Во **Поглавјето 32. Финансиска контрола**, Северна Македонија е умерено подготвена за пристапување, со ограничен напредок во споредба со лани, кога беше забележан одреден напредок. Оваа оценка е резултат на значителни одложувања во реформите на јавната внатрешна финансиска контрола (ЈВФК) и менаџерската отчетност, поради сè уште недонесениот закон за ЈВФК, кој повеќе од три години е во собраниска процедура. Институционалниот капацитет на Финансиската инспекција треба да се зајакне, а независноста на Државниот завод за ревизија сè уште не е гарантирана со Уставот. Законот за државна ревизија чека на донесување од Владата. Исто така, потребно е да подобрување на ефикасноста на парламентарниот надзор над јавните средства и следењето на препораките од ревизиите.

КЛАСТЕР 2: ВНАТРЕШЕН ПАЗАР

Нивото на подготвеност во сите девет поглавја во **кластерот Внатрешен пазар** останува непроменета, каде што имаме генерално умерено ниво на подготвеност. Исклучок се поглавјата слободно движење на работници, каде што бележиме ниско ниво, а во областа право на трговски друштва имаме добро ниво на подготвеност. **Комисијата оценува дека немаме никаков напредок во овој кластер за пет од деветте поглавја, а и пониска оценка за напредок за поглавјата каде што имавме релативно добри оценки во ланскиот извештај.**

Ваквите оценки, генерално, не треба да нè изненадуваат. По препораките од ланскиот извештај за четири од деветте поглавја,⁶ воопшто не е постапено и остануваат непроменети. Препораките за преостанатите четири поглавја во овој кластер⁷ се делумно имплементирани, но во голема мера остануваат исти. Овие препораки во голема мера се однесуваат на усогласување со постојното европско законодавство или почнување имплементација на патокази и донесени акциски планови во соодветните области.

Напредокот во поглавјата во овој кластер е поврзано со мерки од Акцискиот план за Заеднички регионален пазар и заедничкиот пазар на ЕУ. Затоа, треба да се усогласи и да се имплементира законодавство што е поврзано со можна рана интеграција во областите на Внатрешниот пазар согласно новата методологија за пристапување и планот за раст.

Комисијата информира дека го има подготвено и скрининг извештајот за овој кластер, кој е презентиран пред Советот на ЕУ во мај 2024 година.

⁶ Тоа се поглавјата: 2. Слободно движење на работници, 6. Право на трговски друштва, 7. Право на интелектуална сопственост и 8. Политика на конкуренција.

⁷ Тоа се поглавјата: 1. Слободно движење на стоки, 3. Право на основање и слобода на обезбедување услуги, 4. Слободно движење на капиталот, 9. Финансиски услуги и 28. Заштита на потрошувачите и здравствена заштита.

КЛАСТЕР 3: КОНКУРЕНТНОСТ И ИНКЛУЗИВЕН РАСТ

Во повеќето области опфатени со **кластер 3: Конкурентност и инклузивен раст**, Северна Македонија е умерено подготвена. Државата се наоѓа помеѓу умерено и добро ниво на подготовка во две поглавја, и тоа во областа на (17) економската и монетарната политика и (20) претпријатија и индустриска политика. Поголавјето 20 има позитивно поместување во однос на лани, но по првпат директно ја посочува препораката дека државата треба да го подобри процесот на консултации со претпријатијата при подготовката на мерките и соодветно да ги информира и да дава време за спроведување на условите.

Добро ниво на подготвеност има во областите наука и истражување и царинска унија. Во споредба со 2023 година, каде што во областа оданочување Северна Македонија беше одредено подготвена, оваа година е умерено подготвена. Одреден напредок е постигнат во областа на економска и монетарна политика, социјална политика и вработување, претпријатија и индустриска политика, и наука и истражување. Од друга страна, потребни се повеќе напори во областите каде што е постигнат ограничен напредок, како што се информатичко општество и медиуми, образование и наука, царинска унија и оданочување.

Дополнително, во областа на социјална политика и вработување се нагласува важноста на усогласување на Законот за работни односи со Законот за спречување и заштита од дискриминација, особено поради зголемениот број на пријавени случаи кај Народниот правобранител и Комисијата за спречување и заштита од дискриминација поврзани со дискриминација во работните односи.

КЛАСТЕР 4: ЗЕЛЕНА АГЕНДА И ОДРЖЛИВА ПОВРЗАНОСТ

Во класерот „Зелена агенда и одржлива поврзаност“ не се забележуваат големи промени, а препораките од претходната година се повторуваат, надополнети со потребата од донесување и имплементација на регулативата EFTi (Информации за електронски товарен сообраќај) во Поголавјето 14. Сообраќајна политика. За разлика од минатата година, се забележува донесувањето на новиот Закон за воздухопловство, кој прави благо зголемување на оценката, односно од ограничен напредок преминува во одреден напредок. Сепак, повторно се посочува потребата за подобрување на административниот и оперативниот капацитет на секторските инспекциски тела. Ова поглавје, заедно со Поголавјето 15. Енергија, имаат умерено ниво на подготвеност, Поголавјето 14. Трансевропски мрежи покажува континуитет во доброто ниво на подготвеност. Генерално, во Поголавје 15. Енергија се забележуваат тековните институционални реформи, ревизијата на стратешката рамка, донесувањето и имплементацијата на ново законодавство. Дополнително се потенцира новоформираното Министерство за енергетика и се препорачува обезбедување на човечки ресурси и институционални капацитети за негово соодветно функционирање.

Поголавјето 27. Животна средина и климатски промени нема промени во нивото на подготвеност од минатата година. Сепак, во ова поглавје се потенцира донесувањето Закон за проширување на одговорноста на производителите што ја засега областа за управување со отпад. Во

препораките се нагласува потребата од донесување Закон за климатски промени, потребата од долгорочна стратегија за климатска акција, како и операционализирање на системите што се воспоставени илтреба да се воспостават надминување на предизвиците со имплементацијата. Треба итно да се надминат сите недостатоци, меѓу кои слабиот административен капацитет во релевантното министерство и координацијата помеѓу институциите, имајќи предвид дека активностите од ова поглавје се дел од Реформската агенда и Планот за раст.

КЛАСТЕР 5: РЕСУРСИ, ЗЕМЈОДЕЛСТВО И КОХЕЗИЈА

Во овој кластер се две од поглавјата во кои ЕК утврдува **добар напредок, како највисока оценка во овој извештај**. Подобрување на напредокот има во Поголавјето 11. Земјоделство и рурален развој и 13. Рибарство и земјоделство од одреден напредок во добар напредок. Во Поголавјето 22. Регионална политика и координација на структурни инструменти се забележува ограничен напредок, споредено со претходната година, кога нема забележан напредок. Нема поместување во однос на нивото на подготвеност во сите поглавја од овој кластер. И оваа година највисоко ниво на подготвеност бележи Поголавје 12. Безбедност на храна ветеринарна и фитосанитарна политика со добро ниво на подготвеност, додека најниска подготвеност Поголавјето 33. Финансиски и буџетски одредби што сè уште е во рана фаза.

Бележењето на добар напредок во Поголавје 11. Земјоделство и рурален развој се припишува на донесувањето на Законот за советодавни услуги, како и имплементацијата на ИПАРД 2 и ИПАРД 3, укажувајќи на потребата од конзистентност на капацитетот и персоналот на Агенцијата ИПАРД, додека во Поголавјето 13. Рибарство и земјоделство заради донесувањето на новиот Закон за земјоделство и рибарство во согласност со законодавството на ЕУ за стандардите за маркетинг, структурните мерки и државна помош, но, исто така, со поставување на основните одредби во согласност со Регулативата за јагули на ЕУ. Комисијата дава и нова препорака во Поголавје 13 и се однесува за подобрување на контролите на управувањето со рибниот фонд и контролата на нелегален непријавен и нерегулиран риболов (IUU) преку воведување Систем за управување со сертификација на улов.

Иако во Поголавјето 22 се забележува одредено поместување во однос на минатата година со постигнување на ограничен напредок, наместо немање на никаков напредок, сепак оценките за капацитетите за искористување на средствата од ЕУ се повторно загрижувачки.

КЛАСТЕР 6: НАДВОРЕШНИ ОДНОСИ

Овој кластер доби особено значење по 2022 година, кога ЕК утврди унапредување на подготвеноста преку целосното усогласување со позициите на ЕУ. Ова поглавје и оваа година е едно од вкупно трите оценети со добар напредок, заедно со погореспоменатите поглавја во областите земјоделство и рибарство. Одржувањето на оваа усогласеност и напредок е исклучително значајно во контекст на геополитичката димензија на проширувањето. Во **Поглавјето 30. Надворешни односи** постигнат е одреден напредок и добро ниво на подготвеност поради координирањето и усогласувањето на државните политики со оние на ЕУ и поддршката на реформата на СТО, активното учество во ЦЕФТА и спроведувањето на акцискиот план за развој на заедничкиот регионален пазар на земјите од Западен Балкан. Во ова поглавје остануваат многу активности поврзани со заедничкиот регионален пазар и ЦЕФТА, кои станаа дел од Реформската агенда за искористување на средствата од Планот за раст. Со оглед на тоа дека ЕК напоменува дека за овој кластер е доставен скрининг извештај до Советот, се очекува дека ќе се обезбеди и соодветно внимание на институциите.

Во однос на **Поглавјето 31**, Северна Македонија има добро ниво на подготовка, а добар напредок е постигнат имајќи предвид дека се задржа целосното усогласување со релевантните изјави на високиот претставник на ЕУ и релевантните одлуки на Советот, вклучително и рестриktivните мерки на ЕУ поврзани со руската агресија против Украина. Препораките од минатата година беа во голема мера имплементирани и делумно важат.

РЕГИОНАЛНА СОРАБОТКА:

Очекувано, и покрај генералната оцена за конструктивност во регионалната соработка и добрите односи со соседите и добрите односи со сите други во регионот, оценките за односите со Бугарија и Грција се разликуваат. Видлив е критичен тон на Комисијата за некои изјави на политичари кои негативно влијаеле врз односите со Бугарија, како и користењето на „Македонија“ наместо уставното име од страна на новоизбраната претседателка.

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Извештајот на ЕК во 2024 година е 18-ти извештај за државата, по објавувањето на аналитичкиот извештај од 2005 година. Како резултат на ова долго искуство во пристапниот процес Северна Македонија со години одржува умерено ниво на подготвеност за преземање на обврските од членство, но со бавен напредок, како и во изминатата декада.

Во кластерот: Темели овој извештај ги потврдува хроничните болести, како што се севкупно некавалитетен циклус на создавање и спроведување политики, без соодветна подготовка и учество, а воедно и во недостаток на евалуација. Загрижува стагнацијата на реформата на јавната администрација веќе подолг период и понатамошната нејзина политизација.

И во овој извештај ЕК е генерално позитивна за носењето на стратешки документи, но критична за нивното спроведување и на системско ниво се критикува ниското ниво на буџетска поддршка на реформите.

Повторно во преден план доаѓаат областите во кои со години нема интервенции, и покрај тоа што потребите се очигледни. Состојбите во затворите се повторно во фокусот, како и сите 18 изминати години без особено поместување. Ризикот од негативни трендови во дел од областите во човековите права е очигледен. Во овој извештај втора година по ред се споменува влијанието на антиродовите движења, а особен фокус се става на потребите да се екипираат и да се поддржат независните тела за заштита на човековите права.

Како држава што веќе 18 години е во процесот, особено треба да нè загрижи оценката за намалување на капацитетот за координација на пристапниот процес и користење на фондовите, на што ЕК предупредува веќе долг период. Во годинешниот извештај се потенцира слабиот капацитет кај Секретаријатот/Министерството за европски прашања, но уште покритични се оценките во Поглавјето 22. Регионална политика и структурни инструменти. Овие оценки особено загрижуваат во контекст на капацитетите што се потребни за имплементирање на проектите од Реформската агенда од Планот за раст и оценката на Комисијата дека дел од проектите не се доволно зрели.

ПРИЛОГ 1:

НИВО НА УСОГЛАСЕНОСТ И НАПРЕДОК⁸

КЛАСТЕР	ОБЛАСТ/ПОГЛАВЈЕ/ ПОДРАЧЈЕ	ПОДГОТОВНОСТ										НАПРЕДОК	
		2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2022 -2023	2023 -2024	
1. ТЕМЕЛИ	ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ДЕМОКРАТСКИ ИНСТИТУЦИИ И РЕФОРМА НА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	
	• РЕФОРМА НА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
	23. ПРАВОСУДСТВО И ТЕМЕЛНИ ПРАВА	2	2	2	2.5	2.5	2.5	2.5	2,5	2,5	0	1	
	• ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ПРАВОСУДСТВОТО	2	2	2	2.5	2.5	2.5	2.5	2,5	2,5	0	1	
	• БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА	2	2	2	2	2.5	2.5	2.5	2,5	2,5	0	0	
	• СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕТО	2	2	2	2.5	2.5	2.5	2.5	2,5	4	1	1	
	24. ПРАВДА, СЛОБОДА И БЕЗБЕДНОСТ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	
	• БОРБА ПРОТИВ ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ	2	2	2	2	2	2	2	2	2,5	2	2	
	ПОСТОЕЊЕ НА ФУНКЦИОНАЛНА ПАЗАРНА ЕКОНОМИЈА	4	4	4	4	4	4	4	4	4	2	2	
	КАПАЦИТЕТ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО ПРИТИСОКОТ НА КОНКУРЕНЦИЈАТА И ПАЗАРНИТЕ СИЛИ ВО УНИЈАТА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	
	5.ЈАВНИ НАБАВКИ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
	18. СТАТИСТИКА	3	3	3	3	3	3	3	3	3,5	3	2	
32. ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	1		
2. ВНАТРЕШЕН ПАЗАР	1. СЛОБОДНО ДВИЖЕЊЕ НА СТОКИ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	0	
	2. СЛОБОДА НА ДВИЖЕЊЕ ЗА РАБОТНИЦИТЕ	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	
	3. ПРАВО НА ОСНОВАЊЕ И СЛОБОДА НА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ УСЛУГИ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
	4. СЛОБОДНО ДВИЖЕЊЕ НА КАПИТАЛОТ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	
	6. ПРАВО НА ТРГОВСКИ ДРУШТВА	4	4	4	4	4	4	4	4	4	0	0	
	7. ПРАВО НА ИНТЕЛЕКТУАЛНА СОПСТВЕНОСТ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	0	0	
	8. ПОЛИТИКА НА КОНКУРЕНЦИЈА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	0	0	
	9. ФИНАНСИСКИ УСЛУГИ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	
	28. ЗАШТИТА НА ПОТРОШУВАЧИТЕ И ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	1	
3. КОНКУРЕНТНОСТ И ИНКЛУЗИВЕН РАСТ	10. ИНФОРМАТИЧКО ОПШТЕСТВО И МЕДИУМИ	4	4	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
	16. ОДАНОЧУВАЊЕ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	1	
	17. ЕКОНОМСКА И МОНЕТАРНА ПОЛИТИКА	3	3	3	3	3	3	3	3,5	3,5	2	2	
	19. СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА И ВРАБОТУВАЊЕ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	
	20. ПРЕТПРИЈАТИЈА И ИНДУСТРИСКА ПОЛИТИКА	3	3	3	3	3	3	3	3	3,5	2	2	
	25. НАУКА И ИСТРАЖУВАЊЕ	4	4	4	4	4	4	4	4	4	2	2	
	26. ОБРАЗОВАНИЕ И КУЛТУРА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
	29. ЦАРИНСКА УНИЈА	4	4	4	4	4	4	4	4	4	1	1	
4. ЗЕЛЕНА АГЕНДА И ОДРЖЛИВА ПОВРЗАНОСТ	14. СООБРАЌАЈНА ПОЛИТИКА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	2	
	15. ЕНЕРГИЈА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	
	21. ТРАНС-ЕВРОПСКИ МРЕЖИ	4	4	4	4	4	4	4	4	4	1	1	
	27. ЖИВОТНА СРЕДИНА	3	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	
5. РЕСУРСИ, ЗЕМЈОДЕЛСТВО И КОХЕЗИЈА	11. ЗЕМЈОДЕЛСТВО И РУРАЛЕН РАЗВОЈ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	
	12. БЕЗБЕДНОСТ НА ХРАНАТА, ВЕТЕРИНАРНА И ФИТОСАНИТАРНА ПОЛИТИКА	2	2	4	4	4	4	4	4	4	2	2	
	13. РИБАРСТВО	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	
	22. РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА И КООРДИНАЦИЈА НА СТРУКТУРНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	0	1	
	33. ФИНАНСИСКИ И БУЏЕТСКИ ОДРЕДБИ	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
6. НАДВОРЕШНИ ОДНОСИ	30. НАДВОРЕШНИ ОДНОСИ	3	3	3	3	3	3	3	3	4	2	1	
	31. НАДВОРЕШНА, БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА	3	3	3	3	3	3	4	4	4	3	3	

⁸ Прикажани се областите и подрачјата за кои во Извештајот се дадени уедначени оценки што можат да се квантифицираат.

Преглед на оценките за подготвеност:

Assessment	Numerical value/нумеричка вредност	Оценка
At an early stage	1	Рана фаза
Some level of preparation	2	Одредено ниво на подготовка
Moderately prepared	3	Умерено напреднато
Good level of preparation	4	Добро ниво на подготовка
Well advanced	5	Солидно напреднато

Преглед на оценките за напредокот:

Assessment	Numerical value/нумеричка вредност	Оценка
Backsliding	(-4)-(-1)	Назаднување
No progress	0	Нема напредок
Limited progress	1	Ограничен напредок
Some progress	2	Одреден напредок
Good progress	3	Добар напредок
Very good progress	4	Многу добар напредок

