



ИЗВЕШТАЈ 2020: **АРГУМЕНТ ПОВЕЌЕ ЗА ПРЕГОВОРИТЕ**

Анализа на Извештајот на Европската комисија за
Република Северна Македонија од 6 октомври 2020 година

**ПРИЛОГ: ПРЕГЛЕД НА НАОДИ И ПРЕПОРАКИ
ОД ИЗВЕШТАЈОТ СПОРЕД КЛАСТЕРИ И ПОГЛАВЈА**

октомври 2020 година

ИЗВЕШТАЈ 2020: АРГУМЕНТ ПОВЕЌЕ ЗА ПРЕГОВОРИТЕ

Анализа на Извештајот на Европската комисија за
Република Северна Македонија од 6 октомври 2020 година

ПРИЛОГ:

ПРЕГЛЕД НА НАОДИ И ПРЕПОРАКИ ОД ИЗВЕШТАЈОТ СПОРЕД КЛАСТЕРИ И ПОГЛАВЈА

Издавач:

ИНСТИТУТ ЗА ЕВРОПСКА ПОЛИТИКА- СКОПЈЕ

Подготвиле:

Д-р Малинка Ристевска Јорданова

Д-р Симонида Кацарска

Д-р Билјана Котевска

М-р Јулијана Караи

М-р Стефан Ристовски

М-р Ива Цоневска

М-р Исмаил Камбери

Ангел Мојсовски

Ардита Вејсели

Ангела Делевска

Лектура:

Елена Цуцулоска

Графички дизајн:

Релатив

Скопје, октомври 2020 година



Оваа публикација е овозможена со поддршка на програмата на ЦИВИКА мобилитас. Наведените мислења во оваа публикација се мислења на авторите и не ги одразуваат секогаш мислењата на ЦИВИКА мобилитас, Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC) и организациите што ја спроведуваат.

СОДРЖИНА

Кластер 1. Темели	4
Функционирање на демократските институции	4
Реформа на јавната администрација	5
Поглавје 23. Правосудство и темелни права	6
Поглавје 24. Правда, слобода и безбедност	13
Економски развој и конкурентност	16
Постоење функционална пазарна економија	16
Капацитет на економијата за справување со конкурентскиот притисок и пазарните сили во Унијата	17
Поглавје 5. Јавни набавки	18
Поглавје 18. Статистика	18
Поглавје 32. Финансиска контрола	18
Кластер 2. Внатрешен пазар	20
Поглавје 1. Слободно движење на стоките	20
Поглавје 2. Слободно движење на работниците	20
Поглавје 3. Право на основање и слобода на давање услуги	20
Поглавје 4. Слободно движење на капиталот	21
Поглавје 6. Право на трговски друштва	21
Поглавје 7. Право на интелектуална сопственост	21
Поглавје 8. Политика на конкуренција	22
Поглавје 9. Финансиски услуги	22
Поглавје 28. Заштита на потрошувачите и здравствена заштита	23
Кластер 3. Конкурентност и инклузивен растеж	24
Поглавје 10. Информатичко општество и медиуми	24
Поглавје 16. Оданочување	24
Поглавје 17. Економска и монетарна политика	25
Поглавје 19. Социјална политика и вработување	25
Поглавје 20. Претпријатија и индустриска политика	26
Поглавје 25. Наука и истражување	27
Поглавје 26. Образование и култура	28
Поглавје 29. Царинска унија	29
Кластер 4. Зелена агенда и одржлива поврзаност	30
Поглавје 14. Транспортна политика	30
Поглавје 15. Енергетика	30
Поглавје 21. Трансевропски мрежи	31
Поглавје 27. Заштита на животната средина и климатски промени	32
Кластер 5. Ресурси, земјоделство и кохезија	34
Поглавје 11. Земјоделство и рурален развој	34
Поглавје 12. Безбедност на храната и ветеринарната политика	34
Поглавје 13. Рибарство	35
Поглавје 22. Регионална политика и структурни инструменти	35
Поглавје 33. Финансиски и буџетски одредби	36
Кластер 6. Надворешни односи	37
Поглавје 30. Надворешни односи	37
Поглавје 31. Надворешна безбедносна и одбранбена политика	37

КЛАСТЕР 1. ТЕМЕЛИ

ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ДЕМОКРАТСКИТЕ ИНСТИТУЦИИ

Клучен е наодот на Стратегијата дека државата „продолжила да напредува во реформската агенда поврзана со ЕУ на инклузивен начин, вклучувајќи ја опозицијата, граѓанското општество и меѓународните партнери“.

Во однос на **демократските институции**, покрај наодите истакнати во Стратегијата, Извештајот цени дека се активирани постојните механизми на контроли и рамнотежа, а одржана е и широка општествена дебата. Констатирано е дека опозицијата останала ангажирана во Парламентот, а главната опозициска партија и во техничката влада од јануари до јули 2020 година.

Оценката за **изборите**, како и секогаш, е преземена од ОДИХР/ОБСЕ, а тие биле, генерално, добро спроведени и суштествено обезбедиле фер натпревар, но со забелешка дека правната сигурност била поткопана со постојаните измени на законите и донесените уредби во текот на вонредната состојба. Извештајот нагласува дека одлуките за одржувањето и одложувањето на предвремените парламентарни ибори биле донесени од политичките партии, вклучувајќи ја опозицијата. Бележејќи ги изборните резултати по партии/коалиции, Извештајот констатира дека е намален бројот на жени, членови на Парламентот. И покрај позитивната оценка за управувањето со изборите од страна на Државната изборна комисија (ДИК), Извештајот препорачува да се изнајде одржливо решение за составот и должината на мандатот на ДИК за да се обезбеди стабилност и професионалност. Клучни задачи остануваат навремено завршување на започнатата ревизија на изборното законодавство и систематското ажурирање на избирачките списоци.

Извештајот оценува дека **Собранието** ја унапредило неговата улога како главна институција за политички дијалог, како и дека придонело за механизмите на контроли и рамнотежа. Иако е пофалено донесувањето на некои закони со 2/3 мнозинство, се критикува отсуството на меѓупартиски компромис за именувањето одделни независни институции (Програмскиот совет на РТС и Агенцијата за аудио-визуелни медиуми). Извештајот е покритичен во поглед на планирањето и координацијата на работата на Собранието, а особено во поглед на зголемувањето на бројот на закони донесени по скратена постапка. Констатирано е дека е унапредена и надзорната улога на Собранието, вклучувајќи ги и зајакнатите односи со надворешни субјекти, како и формирањето на буџетската канцеларија. Покрај тоа, се забележува и надзорот врз заштитата на темелните права. Клучна е препораката Собранието да продолжи да работи на инклузивен начин, а истовремено да го подобри функционирањето.

ЕК не пропушта да забележи дека во тек е процесот на утврдување на одговорност за настаните во Собранието од 27 април 2017 година, што впрочем беше и нејзина препорака.

Забележлива е препораката политичките партии да ги зајакнат своите внатрешни демократски процеси и да ја подобрат транспарентноста на финансирањето.

Значајна е оценката дека демократското **владеење** „продолжило да се консолидира“, Извештајот го забележува прераснувањето на Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор во ново Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците. Комисијата експлицитно оценува дека техничката влада го исполнила својот мандат да ги организира предвремените избори, додека истовремено се справуваше со кризата предизвикана од КОВИД-19. Значајна е и оценката дека механизмите на контроли и рамнотежа функционираа, при што посебно се напоменати Уставниот суд и Народниот правобранител. Извештајот го констатира и формирањето на новата Влада во август 2020 година, од која 20 % се жени.

Покрај тоа, се повторува констатацијата дека меѓуетничката ситуација останала мирна, а Охридскиот рамковен договор се спроведува. Но, неа треба да ја анализираме и во споредба со различните оценки во делот кој се однесува на правата на малцинствата (на што посебно ќе се осврнеме во тој дел). Истовремено, се бележи дека за првпат е направена меѓуетничка предизборна коалиција (СДСМ – БЕСА), а во однос на предлогот на ДУИ за кандидат Албанец за премиер, само е регистрирано дека „предизвикал дебата во и помеѓу етничките заедници“.¹

Во однос на *децентрализацијата*, се констатира напредок во финансиското управување на општините и се забележува започнатиот процес на Владата во партнерство со ЗЕЛС за реформа на системот на локална самоуправа, со цел општините да добијат дополнителни надлежности и финансиски ресурси.

Оценето е дека законската рамка обезбедува услови за поволно опкружување за граѓанското општество, како и дека е постигнат добар напредок во работата на Советот за соработка меѓу Владата и **граѓанското општество**. Поволно е оценета вклученоста во процесот на донесување одлуки, но со забелешка за различни практики во министерствата и со напомена дека е потребен посуштествен и навремен консултативен процес. Дадена е препорака за унапредување на правната и финансиската рамка и нивна примена во практиката, со цел да се унапреди финансиската одржливост, како и институционалната рамка за граѓанските организации.

Во поглед на **цивилниот надзор над безбедносните сили**, Комисијата ги констатира формирањето на Советот за координација на безбедносните служби и основањето на Агенцијата за национална безбедност, во согласност со препораките од Извештајот на Прибе. Сепак, преостануваат измени на законодавството за Агенцијата за разузнавање и службата за разузнавање на Армијата, како и „пристап до потребни инструменти“ на Оперативната техничка агенција (ОТА).

Констатирано е и дека е унапреден парламентарниот надзор над безбедносните сили, но дека е потребно јакнење на капацитетот и воопшто на цивилниот надзор „со цел да се надмине недовербата од страна на граѓаните“.²

РЕФОРМА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

Ова подрачје од политичките критериуми има сè поширок опфат со секој нов извештај.

ЕК оценува дека Северна Македонија е „умерено подготвена“ и има постигнато „одреден напредок“. Оценката за оваа област се гради врз принципите на СИГМА кои ги опфаќаат шесте аспекти анализирани долу.

За *стратешката рамка* за РЈА, ЕК цени дека МИОА и МФ го имаат подобро својот капацитет и соработка во координација на реформите во оваа област. Се поздравува квалитетот на следењето на Стратегијата за РЈА, како од институциите така и од граѓанските организации.

Во однос на *креирањето политики и координацијата*, во пресрет на почетокот на преговорите, загрижува оценката дека е потребно да се зајакне системот за координација на процесот на евроинтеграции на техничко ниво. Иако се предвидени, алатките како што е проценката на влијанието на регулатива, не се применуваат доволно, и како резултат политиките во голема мера не се *базирани на докази*, а прибирањето административни податоци и нивно користење во процесот на донесување одлуки е, исто така, слабо. За поткрепа на оваа проценка, Комисијата во поглавјата дава неколку примери на стратешки документи и политики, при чие усвојување не се спроведени соодветни консултации или немаат јасна цел.

¹ Извештај на ЕК за Северна Македонија 2020 (EC Report on North Macedonia 2020) 11.

² Ibid 12.

Во областа на *управувањето со финансии*, се поздравува зголемената буџетска транспарентност во носењето на буџетот за 2020 година, како и во управувањето со јавните финансии воопшто. Најголем предизвик претставува парламентарната контрола при подготовката на буџетот, а Владата и Собранието треба повеќе да соработуваат во однос на следењето на трошењето на буџетот.

Се поздравува законската рамка за *јавни услуги и управување со човечки ресурси*, која обезбедува добра основа за вработување на основа на заслуги, но таа не се применува систематски низ целата администрација. Иако ЕК избегнува експлицитно да го спомене проблемот на политизација на јавната служба, констатира дека континуиран проблем е примената на мерит-принципот, како и процедурите за привремени вработувања. Првата главна препорака на ЕК е да се воспостави законска рамка, што ќе обезбеди целосно почитување на мерит-принципот при вработувањето во повисоката државна служба, како и на останатите позиции. Укажано е на потребата да се следат препораките на Државната комисија за спречување на корупцијата во врска со процесот на вработување во јавните институции. ЕК, исто така, укажува дека принципот на правична застапеност на мажите, жените и етничките групи треба да се примени низ целата администрација. Обуките и професионалниот развој на администрацијата се забележани како значаен предизвик. Иако смета дека интегритетот е добро правно поставен, ЕК забележува дека нема податоци за спроведувањето на механизмите за интегритет и за „укажувачите“.

Отчетноста е подобрена преку усвојувањето на „Стратегијата за транспарентност“, новиот Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, како и новата Агенција за слободен пристап до информации од јавен карактер, која има зголемени ингеренции. Инаку, се забележува на нефункционалноста на Агенцијата од мај 2018 година до јануари 2020 година, поради неименувањето директор и заменик. проблемот на мониторинг се провлекува и во оваа област, каде се препорачува системски пристап кон следење на препораките на Народниот правобранител и Државниот завод за ревизија. ЕК забележува дека е започната функционалната анализа на 128 централни владини институции и дека очекуваната реорганизација треба да ги подобри линиите на одговорност. Завршувањето на анализата е една од главните препораки, која се повторува од минатата година.

И покрај усвојувањето на новиот Закон за управните спорови во мај 2019 година, се констатира дека во практиката правото на граѓаните на управна правда се остварува тешко, во сложена и долга постапка, а одлуките главно се засноваат на процедурални, а не на материјални основи. Се следи и остварувањето на граѓаните на надомест поради одговорност на јавните власти.

Од аспект на *обезбедувањето услуги* од страна на администрацијата, надграден е е-порталот за давање услуги (uslugi.gov.mk), а преземени се и други активности за дигитализација на услугите, особено во ситуација на кризата предизвикана од КОВИД-19. Сепак, се забележува дека се потребни повеќе политичка волја и напори за да се искористи целосниот потенцијал на воспоставените алатки.

Друг предизвик е *поедноставувањето на управната постапка*, при што Законот за општа управна постапка не се применува систематски во целата јавна администрација. Оттаму, трета главна препорака е целосна имплементација на Законот за општа управна постапка.

ПОГЛАВЈЕ 23. ПРАВОСУДСТВО И ТЕМЕЛНИ ПРАВА

Реформските процеси во Поглавјето 23 се оценети со „добар напредок“, а нивото на подготовка останува на половина пат меѓу „одредено“ и „умерено напреднато“.

Ваквата констатација претежно се должи на постигнувањата во правосудството и во борбата против корупцијата. Напредокот во областа темелни права е оценет како ограничен, што главно не се должи на законската рамка, туку на нејзиното (не)спроведување.

Добрата оценка за **правосудството**, главно, е резултат на спроведувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор, особено донесувањето на Законот за јавното обвинителство и измените на Законот за Советот на јавни обвинители. Една од главните препораки е спроведувањето на стратегијата на правосудниот систем, спроведување на досега донесената законска рамка за Судскиот и Советот на јавни обвинители, како и новиот Закон за Јавното обвинителство.

Констатиран е изборот на три нови членови на Судскиот совет од страна на Собранието, како и еден член од самите судии. Поздравена е проактивната улога на Судскиот совет, кој во неколку наврати застана во одбрана на независноста на судството, како и практиката за редовно информирање на јавноста од страна на Советот, односно неговиот претседател. Комисијата оценува дека законските измени обезбедиле зајакнати надлежности и прецизирани постапки за именување, унапредување и одговорност на ЈО. Се укажува дека Советот на ЈО треба да пристапи кон примена на новите решенија и да донесе правилник за утврдување одговорност на ЈО, за што е потребно зајакнување на неговите ресурси. Како позитивни се наведуваат објавувањето на дневните редови на седниците и одлуките на овој совет на неговата веб-страница. Се истакнува дека треба во континуитет да се обезбеди функционалната независност на телата кои управуваат со судството, вклучувајќи и доволно финансиски средства.

Комисијата оценува дека спроведените реформи придонеле за зајакнување на *независноста и непристрасноста* на правосудството, но укажува дека е неопходно целосно спроведување на овие принципи во практиката, особено преку именувања целосно засновани на заслуги и на компетентност. Општо се потенцира дека треба да се избегне ризик или перцепција на политичко мешање. Позитивно се оценети улогата на Судскиот совет и на Здружението на судии во јакнењето на отпорноста на судскиот сектор против „потенцијални надворешни или внатрешни притисоци“.³

Европската комисија е воздржана во поглед на најавениот процес за прочистување на судството и јавното обвинителство (којшто не се споменува изрично во текстот), истакнувајќи дека независноста на судскиот систем треба да се заштити од ризик на политичко мешање, како и да се користат постојните механизми за проверка на професионалноста и интегритетот на судиите и обвинителите, пред какви и да се натамошни промени.

Во Извештајот детално се прикажува состојбата со поранешното Специјално јавно обвинителство (СЈО), вклучувајќи го и предметот „Рекет“. Клучна е заложбата за продолжување и завршување на постапката за предметите на поранешното СЈО.

Покрај отстранувањето на недостатоците и обезбедувањето мерки за функционирање на Информацискиот систем за автоматско управување со предметите (АКМИС), како и новиот Закон за управување со движењето на предметите во судовите, Извештајот се осврнува и на пресудата на поранешниот претседател на Основниот кривичен суд во Скопје за злоупотреби поврзани со овој систем. Една од главните препораки е токму целосна функционалност на АКМИС.

Во поглед на *одговорноста*, се бележат одлуките за симнување на имунитетот на еден од неговите членови (но не и во однос на притвор) и на еден судија, како и одлуките за разрешување 6 судии. Забележано е и формирањето нов Совет за судска етика.

Во врска со *професионалноста и стручноста*, Извештајот го регистрира бројот на именувањата (26 судии, 16 претседатели на судови, 18 дипломирани од АОСЈО за јавни обвинители), но констатира и дека на 32 судии и на 12 јавни обвинители, им било одобрено да продолжат да работат по исполнувањето на условите за пензија, поради недостигот на судии, односно јавни обвинители. ЕК оценува дека двата совети ја унапредиле транспарентноста и постапките, како и дека го почитувале мерит-принципот во именувањата и во унапредувањата.

³ Стр. 18.

Извештајот констатира унапредување на работата на Академијата за судии и јавни обвинители (АОСЈО), како еден од елементите што придонесуваат за *квалитетот на правосудството*. Се очекуваат измени на Законот за академијата, кој е единствена влезна точка во правосудството. Меѓутоа, се укажува на недоволно искористените можности за соработка во рамките на Европската мрежа за обука во правосудството (EJTN), во која АОСЈО е со статус на набљудувач.

И покрај констатираниот напредок во конзистентноста на судската практика, како и во објавувањето на пресудите на онлајн базата на податоци, се укажува на потребата од посистематски приод.

Со зголемениот буџет на судските органи за 5 %, но намалениот за 20 % на јавното обвинителство во 2020 година, државата останува под просекот за регионот. Една од главните препораки е завршување и спроведување на стратегијата за човечки ресурси во судството, притоа со посебен акцент на судските соработници. Се укажува и на потребата од одржување на ИТ-системите во судството и ангажирање ИТ-персонал.

Потенцирана е потребата од натамошна промоција на медијацијата.

Извештајот констатира понатамошен позитивен тренд на *ефикасноста*, со 100 % или повисоко ниво на разрешување на предметите, со исклучок на прекршоците и управните предмети. Единствено старите предмети што се водат по претходните процедурални закони, имаат доцнења.

Извештајот се осврнува и на влијанието на КОВИД-19 врз работата на судовите, како што беше одложувањето на роковите во судските постапки, со утврдени исклучоци од судовите, до крајот на вонредната состојба во јуни 2020 година. Како една од научените лекции, Комисијата ја издвојува потребата за давање приоритет на ИТ-врските, дигитализација на предметите и повикувањето, како и за обука на судиите и персоналот.

Во контекст на ефикасноста, се потсетува на мислењето на Венецијанската комисија да се преиспита Законот за употреба на јазиците и да се земат предвид нејзините препораки во поглед на двојазичноста на судските постапки. Натаму, се проценува дека решавањето на прашањето на трошоците и траењето на извршните постапки, не треба да се решава единствено на ниво на извршителите.

Извештајот оценува дека нивото на подготвеност за **антикорупциската политика** е одредено/ умерено, што значи дека оваа година статусот е оценет за половина ниво повисоко од минатата година. Напредокот е оценет како добар, како и претходната година, што се должи на спроведувањето истраги и покренувањето обвиненија, како и судењата поврзани со корупција на високо ниво, но и на проактивноста на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК).

Давајќи детален осврт на *билансот на предмети* поврзани со борбата против корупцијата, Комисијата изнесува дека од есента 2019 година, од СЈО на ЈО биле пренесени вкупно 25 предмети со 178 осомничени, а дека со правосилна пресуда се завршени досега три предмети со четворица сторители, додека судењата продолжуваат за десет предмети. Јавното обвинителство за гонење организиран криминал и корупција, има отворено 10 нови истраги со 55 осомничени и едно правно лице (споредено со пет во 2018 година) во т.н. предмети „од висок профил“. Овде посебно е истакната првостепената пресуда од седум години затвор за поранешната специјална јавна обвинителка. Покрај овие високо профилни предмети, ова обвинителство има покренато уште 24 нови истраги со 78 сторители. Комисијата препорачува да се обезбеди статусот на прислушуваните материјали за да продолжат постапките, како и да се унапреди билансот на правосилни пресуди, вклучувајќи и конфискација.

Посебен акцент е ставен на предметите кои ДКСК ги покренала во врска со непотизмот во јавната администрација, односно 82, од кои 40 се затворени, бидејќи не е утврден конфликт на интерес или тој бил отстранет. Од 16 предмети во кои ДКСК им дала препораки на надлежните институции, постапката сè уште се води за 11. Два предмети ДКСК доставила до ЈО.

Во Извештајот се изнесува статусот на спроведување на препораките на Групата на држави против корупција на Советот на Европа (ГРЕКО), од 19 препораки, шест биле задоволително исполнети, осум делумно, а пет не биле реализирани. Меѓутоа, се констатира дека во 2019 година се преземени реформски чекори за да се спроведат преостанатите препораки.

Во Извештајот се дава и резиме на институционалната и законската рамка за спречување на корупцијата. Во текстот на Извештајот, како и во Стратегијата, повеќепати се истакнати засилените надлежности и проактивната работа на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК), која беше избрана на транспарентен начин, и која, според ЕК, заслужува натамошна консолидација и поддршка. Сепак, остануваат прашањата за постапките по препораките, како и за ресурсите на ДКСК, која има сè поголем обем на работа, што се смета на прашање на политичка волја.

Во поглед на улогата на ДКСК во *спречување на корупцијата*, ЕК особено се задржува на најавената намера да ги испитува сомневањата за злоупотреба на службена положба и средства за време на кризата КОВИД-19, особено во областа на јавните набавки. Комисијата укажува дека посебно внимание треба да се посвети на ефективни и навремени контролни механизми во јавната администрација во поглед на јавните набавки, концесиите, јавно-приватното партнерство и спроведувањето на јавните договори, како и да се воведат административни казни за договорните органи кои го прекршиле законодавството за јавни набавки.

Покрај тоа, потенцирана е потребата Јавното обвинителство да биде поактивно во постапувањето по случаи доставени од ДКСК, Државниот завод за ревизија и други институции, како и зголемување на капацитетот на истражните центри на ЈО.

Во однос на *законската рамка*, констатирано е дека државата е членка на сите меѓународни антикорупциски конвенции. Забележани се активностите за спроведување на Законот за финансирање на политичките партии, особено во врска со изборната кампања. Во Извештајот се укажува дека треба да се зголемат напорите за спроведувањето на Законот за лобирање, додека Законот за заштита на укажувачите треба натаму да се усогласи со *acquis*. Стратешката рамка е заокружена со новата национална стратегија за периодот 2020-2024 година од страна на ДКСК, подготвена на инклузивен начин, за која се укажува дека треба да ја усвои Собранието.

Клучните препораки за **темелните права** од претходната година се повторуваат, додека добриот напредок констатиран во Извештајот од 2019 година, оваа година е сведен само на „ограничен“.

Наспроти фактот дека Северна Македонија ги има ратификувано повеќето *меѓународни инструменти за човекови права*, се нагласува потребата од забрзување на напорите да се исполнат препораките на меѓународните тела за надзор, што е и една од главните препораки. Извештајот констатира дека Северна Македонија го користеше правото за дерогација од обврските на Европската конвенција за човекови права, поради кризата со КОВИД-19, при што истовремено се нагласува дека биле активирани контролните механизми со оглед на надлежноста на Уставниот суд врз законитоста на уредбите на Владата, што овој суд ја практикуваше.

Во 2019 година, *Европскиот суд за човекови права* (ЕСЧП) утврдил 9 прекршувања на Конвенцијата, од 12 предмети. Бројот на тужби се намалува на 262 од 305 во претходната година. Вкупно 345 предмети се во тек во ЕСЧП, додека државата го намалила бројот на предмети кои треба да ги изврши на 36.

Констатирано е *јакнење на унапредувањето и спроведувањето на човековите права*, поради новата надлежност на Народниот правобранител (НП) како национален известител за трговија со луѓе и илегална миграција, но и зголемувањето на ресурсите на оваа институција во 2019 година. Сепак, се укажува на потребата државните органи да го унапредат спроведувањето на препораките на НП.

Извештајот укажува дека е императив истакнатата заложба на политичко ниво, во поглед на исполнувањето на препораките кои се однесуваат на *спречувањето на тортурата и нечовечкото и понижувачко постапување*, да се претвори во „реална промена“,⁴ со оглед на оценката за многу бавниот напредок, особено во поглед на условите за притвор во некои одделенија и „нефункционалниот здравствен систем“.⁵ Извештајот посветува посебно внимание на воспоставувањето надворешен цивилен надзорен механизам за полицијата (што ја вклучува и затворската полиција), за кој се констатира дека е функционален, и покрај отсуството на „целосно независни истражители во посебниот оддел на ОЈО за гонење организиран криминал и корупција“.⁶ Оцената за функционалност е дадена врз основа на бројот на предмети (поднесени 248 против 446 сторители), од кои 6 сторители се притворени, а против 18 биле покренати обвиненија, при што некои веќе резултирале со ефективна затворска казна. Покрај тоа, ЕК ги презентира и податоците за покренати постапки од страна на Одделот за внатрешна контрола и професионални стандарди на МВР, како и во Директоратот за извршување санкции, како и нивните резултати. Се заклучува дека надворешниот механизам за надзор ги зголемил очекувањата на граѓаните, така што повеќе случаи биле директно поднесени до Јавното обвинителство.

Во Извештајот е дадена оценка дека унапредувањето на условите во *затворските институции*, односно институциите за притвор и задржување, се одвива нерамномерно, како и дека и натаму се неопходни итни мерки за надминување на лошите услови во некои затвори, полициски станици, установи за социјална грижа и психијатриски установи. Иако Народниот правобранител има доволно средства за активностите како национален превентивен механизам против тортурата и нечовечкото и понижувачкото постапување, неговите активности биле ограничени поради кризата со КОВИД-19, но затоа, пак, НП издал препораки за третман на лицата лишени од слобода во ваквите услови.

Се потенцира итната потреба од пренесување на затворениците од најзапуштените установи, како што се затворениот дел и „амбулантата“ на Идризово, во кои условите се оценети како „нечовечки“. Извештајот забележува и други недостатоци во *затворскиот систем*: корупција во затворите, подготовки за ресоцијализација, недоволен број вработени, недоволно финансирање, здравствена заштита (и покрај фактот што е решено прашањето на здравствено осигурување на затворениците), итн.

Извештајот бележи зголемен број обуки за пробација, регистрира 165 случаи на пробација и цени дека се подобрила меѓуинституционалната соработка. Сепак, се укажува на потребата од понатамошно унапредување на соработката, задржување на фокусот на развој на алтернативи на лишувањето од слобода, развој на образовни, рекреативни и други целисходни активности, како и на ресоцијализацијата.

Европската комисија констатира дека со новиот *Закон за заштита на личните податоци*, како и со донесените подзаконски акти, е извршено усогласување со Општата регулатива на ЕУ за заштита на податоците (2016/679), но не и со Директивата за извршување на законот (2016/680). Забележано е дека Агенцијата беше без директор и заменик-директор во периодот од мај до декември 2019 година. Поради кризата со КОВИД-19, намален е бројот на постапки во нејзина надлежност. Сепак, Агенцијата спроведе активности на вонреден надзор поврзани со изборите и други предмети и дала препораки за повеќе предложени акти од други институции. Сепак, тие не секогаш целосно се имплементираат, а не се поднесуваат ни сите релевантни акти на мислење.

4 Стр. 27.

5 Ibid.

6 Стр. 26.

Извештајот оценува дека *слободата на мислата, совеста и верата се гарантирани*, но посочува дека треба да биде спроведена одлуката на ЕСЧП за одбивањето да се регистрира Бекташката заедница.

Проценет е ограничен напредок и одредено/умерено напредното ниво на подготовка на *слободата на изразување*. Констатирано е и натаму постоењето клима „која овозможува слобода на медиумите и критичко известување“.⁷ Ограничениот напредок се должи најмногу на зголемениот број случаи на заплашување на новинарите, како и сè уште неразрешените стари предмети, и покрај констатацијата дека властите се посветени на безбедноста на новинарите. Правната рамка е честопати менувана, но сè уште не е целосно усогласена со *acquis*, а не е изнајдено ни одржливо решение за проблемите меѓу ТВ-каналите и кабелските оператори. Забележани се и честите промени на законската рамка за изборите, особено во поглед на платеното политичко рекламирање. Се забележува на доцнењето на изборот на новите членови на програмскиот совет на јавниот сервис и на советот на Агенцијата за аудиовизуелни услуги, како и на законските можности властите да ги ограничат средствата на регулаторот и на јавниот сервис. Во однос на имплементацијата, се бележат активностите на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиуми, особено покренувањето прекршочни постапки за надминато време на политичко рекламирање, прекршување изборен молк, отворањето постапки за скриена сопственост на медиуми, објавувањето извештаи за човековите права и родовата еднаквост во медиумите. Се препорачува понатамошно зајакнување на финансиската стабилност и независност на медиумскиот регулатор. Извештајот регистрира 83 жалби до Советот за етика на медиумите, како и 30 тековни предмети за навреда и клевета од страна на новинари.

Европската комисија оценува дека реформата во јавниот сервис (МРТВ) е во рана фаза и затоа една од главните препораки е таа да има приоритет. Констатирано е дека државата одвоила помалку средства од предвидените во Законот за јавниот сервис, така што во прашање се доведува неговата финансиска стабилност и одржливост, но и неговата независност. Се бележи дека е во тек подготовка на долгорочна стратегија. Наспроти недоволните ресурси, Комисијата констатира дека јавниот сервис одговорил на кризата предизвикана од КОВИД-19 со навремени и точни информации, како и отворање нови канали.

Изразена е загриженост за неурамнотеженоста на медиумскиот пазар, бројот на оператори од една страна и расположливите финансиски средства, со можно влијание на финансиската одржливост, како и на интегритетот и независноста на медиумите. Комисијата сугерира понатамошна поддршка на професионалното и истражувачкото новинарство, поголема транспарентност на медиумската сопственост, како и обезбедување независност од политичките сили на локално ниво. Забрането е рекламирање на Владата, но можноста да се користат државни средства за рекламирање на политичките партии предизвикала загриженост. Извештајот ја бележи и поддршката на Владата за медиумите со посебни мерки за надминување на последиците на кризата со КОВИД-19, вклучувајќи го и субвенционирањето придонеси од платите на новинарите.

Во Извештајот се бележи воспоставениот механизам за саморегулација во областа на интернет-медиумите. Се констатираат чести дезинформации, непочитување професионални стандарди, прекршувања на правата од интелектуална сопственост во медиумите. Во клучните препораки влегува и засилена борба против дезинформациите, за која веќе има донесено акциски план. Извештајот ги регистрира реакциите на медиумските здруженија во врска со случајот на барање од полицијата за откривање на изворите на информации.

ЕК смета дека новинарите се подложни на самоцензура, поради лошите работни услови, но како позитивен исчекор ја бележи колективната спогодба на МИА со вработените.

⁷ Стр. 28.

Извештајот не констатира нарушување на *правото на собирање и здружување*.

Во поглед на *правото на сопственост*, се укажува на потребата од подобрување на соработката меѓу надлежните институции, и покрај тоа што Катастарот одржува високо ниво на решени предмети (90%), што е завршена регистрацијата на недвижности, како и ласерското скенирање на целата територија. Забелешките и натаму стојат во поглед на реституцијата, комензацијата, легализацијата, како и денационализацијата.

Констатирајќи дека Уставниот суд го укина Законот за *спречување и заштита од дискриминацијата* од процедурални причини, главна препорака на Извештајот во областа на темелните права е Собранието итно да го донесе новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација и да се воспостави Комисија за спречување и заштита од дискриминација. Констатирана е несоодветна заштита и несистематско прибирање на говорот на омраза и на дискриминаторскиот говор, за чие надминување се сугерира повеќе да се користи набљудувачкиот статус во Агенцијата за темелни права. Забележано е позитивното мислење на граѓанскиот сектор за координативното тело против дискриминацијата.

Одреден напредок е забележан во *еднаквоста меѓу жените и мажите*, при што се истакнуваат унапредувањата во објавениот прв Индекс на родова еднаквост во 2019 година, како и вградувањето на родовата перспектива во стратешките документи на Министерството за одбрана и Армијата.

Извештајот оценува дека се зголемени напорите на Министерството за труд и социјална политика за услуги на заедницата за поддршка на жртвите на родово базирано насилство, со воспоставување нови услуги и зголемување на нивната достапност, но собирањето податоци не е систематско, а се забележува и на условите во некои центри. Комисијата забележува дека не е обезбедено финансирање за реализација на акцискиот план за Истанбулската конвенција. Се нагласува дека опстојуваат стереотипите за жените, како и особено навредливите напади на социјалните мрежи.

Во Извештајот се констатира големо заостанување во имплементацијата на *правата за децата*, и покрај легислативната усогласеност со меѓународните стандарди, имајќи ги предвид и неколкуте нови потпишани конвенции. Затоа се посочува на потребата да се надминат тековните проблеми во поглед на планирањето, несоодветното финансирање, недоволниот персонал и недоволната меѓуинституционална соработка, како и транспарентност. Покрај тоа, се укажува на неопходноста од систематско собирање податоци за насилството врз децата, како и за прашањата на детската заштита, особено за ранливите групи. Се регистрира и значителниот пораст на претставки примени од страна на Народниот правобранител за повреда на правата на децата.

Поголем исчекор е констатиран во областа на деинституционализација на грижа за децата. Извештајот го бележи и ослободувањето од работни обврски на еден родител на децата под 10 години како мерка поврзана со КОВИД-19.

Европската комисија ја потенцира потребата од унапредување во примената на Законот за малолетничка правда, констатирајќи дека нема напредок ниту во материјалните услови за малолетниците лишени од слобода, ниту во активностите за образование и ресоцијализација.

Во Извештајот се забележани активностите за подобрување на *правата на лицата со попреченост*, измените во законите за социјална заштита, заштита на правата на пациентите и за основното образование, активноста на координативното тело, проширување на опсегот на корисници на надоместокот за лица со попреченост, како и деинституционализацијата. Сепак, се констатира дека лицата со попреченост сè уште се судираат со дискриминација поради пречки во инфраструктурата, недоволно информации и услуги, дискриминаторски ставови и социјална ексклузија.

Европската комисија забележува дека поради укинувањето на Законот за спречување на дискриминацијата, лицата од заедницата на LGBTQ останале без правна заштита, но оценува дека Министерството за труд и социјална политика демонстрирало континуирана поддршка за нив. Се бележи и дека во реалноста опстојуваат општествените предрасуди, дискриминацијата, нетолеранцијата и говорот на омраза, ограничениот пристап до здравствени услуги, а не се воспоставени ни законски постапки за регулирање на полот.

Во областа на *процедуралните права*, единствен напредок е донесувањето на новиот Закон за бесплатна правна помош, но нема активности во поглед на правата на жртвите.

Во поглед на *правата на малцинствата*, Извештајот е експлицитен за потребата од имплементација на Стратегијата „Едно општество за сите“, напоменувајќи дека новоформираното Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците треба да покаже дека „активно ја применува стратегијата и да соработува со сите засегнати страни за да обезбеди социјална кохезија“, како и „да посвети посебно внимание на почитувањето на правата на помалите заедници кои не се во мнозинство“.⁸ Сериозна е и констатацијата дека „институциите одговорни за политиките поврзани со малцинствата остануваат недоволно вработени, недоволно финансирани и политички и етнички поделени“, како и дека „без јасни политички активности за управување со етничките поделби на национално и локално ниво, заедниците ќе останат поделени по етничка линија“.⁹ Понатаму се укажува на потребата да се следат и да се спроведат Препораките од Советодавниот комитет на Рамковната конвенција за националните малцинства.

И покрај зголемената посветеност на политиките на *социјална вклученост на Ромите*, спроведувањето на политиките се оценува како бавно, наспроти зголеменото финансирање, кое слабо се апсорбира. На позитивна страна е ратификацијата на Конвенцијата на ООН за намалување на апатридноста и донесувањето на Законот за неевидентирани лица во матична книга на родени, но повторно спроведувањето е констатирано како проблем. Се нагласува дека Ромите и натаму се жртви на расизам, дискриминација и сегрегација, како и дека имаат слаб пристап до образование, домување, здравство и вработување, а посебно се потенцира големиот ризик за децата Роми и проблемот на питаењето. Отсуствува и сеопфатен пристап кон Ромите кои се баратели на азил, како и повратници, наспроти веќе предложените мерки.

Во областа на *правата на граѓаните на ЕУ*, Извештајот изразува загриженост за законските измени со кои се дозволува стекнување македонско државјанство поради особен економски интерес.

ПОГЛАВЈЕ 24. ПРАВДА, СЛОБОДА И БЕЗБЕДНОСТ

Северна Македонија во последните три извештаи го бележи истото темпо на напредок во поглед на критериумите предвидени во ова поглавје. Државата е **умерено подготвена** во поглед на барањата на законодавството на ЕУ, а констатиран е **добар напредок**, вклучувајќи го и исполнувањето на минатогодишните препораки за институционални **реформи во безбедносниот сектор**, како и реформа на разузнавачките служби.

Централно место во *областа на институционалната поставеност и законската усогласеност*, заземаат наодите во врска со реформите на разузнавачките служби. ЕК оценува дека воспоставувањето на Националната агенција за безбедност, заедно со претходно воспоставената Оперативно-техничка агенција (ОТА) од 2018 година, води кон исполнување на препораките за реформите во разузнавањето. Првата главна препорака е институционалните реформи да резултираат со проактивна политика на спроведување на стратешките документи и кон опипливи резултати. Дадени се и конкретни насоки за дејствување за следниов период (како, на пример, преместување на Националната агенција надвор од МВР и поврзување во функционален систем на ОТА со клучни институции за пресретнување на комуникациите).

⁸ Стр. 34.

⁹ Стр. 35.

Во поглед на *борбата со организираниот криминал*, констатирано е одредено ниво на подготвеност, додека со исполнувањето на минатогодишната препорака за формирање канцеларија за поврат на имот во согласност со законодавството на ЕУ, постигнат е одреден напредок. Дополнително, ЕК констатира одреден напредок на оперативно ниво, со пораст на бројот на отворени кривични истраги против организирани криминални групи, особено против групи во кои има многу осомничени лица. Но, сепак, оценува дека државата треба да го подобри спроведувањето на законите во борбата против специфични форми на криминал, како што се перењето пари и финансискиот криминал.

Констатирана е висока усогласеност на *правната рамка*, на Кривичниот законик, со стандардите на ЕУ.

Во врска со *стратешката рамка*, ЕК забележува дека се изработува регионална проценка на закани за сериозен и организиран криминал, која треба да биде конзистентна со циклусот на ЕУРОПОЛ. Се бележат важечките стратешки документи за: превенција на перењето пари и финансирањето на тероризам, борба против трговијата со луѓе и илегалната миграција, стратегија за развој на полицијата со акциски план, национален план за контрола на малите и лесните оружја, како и национална стратегија за безбедност на ИКТ. Освен последната, сите останати стратегии истекуваат во 2019 или во 2020 година, но не се забележува инсистирање на ЕУ за донесување нови стратегии.

Во поглед на *капацитетот за спроведување и извршување*, ЕК оценува натамошно подобрување на билансот, поткрепувајќи го со конкретни податоци за предметите. Меѓутоа, натамошното подобрување на конкретните резултати во предметите на организиран криминал и перењето пари, особено разбивањето големи организирани криминални мрежи, останува една од главните препораки во областа на организираниот криминал.

Се констатира дека е воспоставен *механизмот за надворешна контрола* врз полицијата, при што се дадени и податоци за спроведените истраги и нивните резултати. Констатирано е и дека во граѓанскиот механизам на контрола при Народниот правобранител, се избрани тројца претставници на граѓанскиот сектор.

Позитивни се оценките за унапредувањето на капацитетот на *Националниот координативен центар за борба против организираниот криминал*. Констатиран е недостиг на персонал и средства за експертски услуги за Основното јавно обвинителство (ОЈО) за борба против организираниот криминал и корупцијата, како и во новоформираниите истражни центри во ОЈО во Скопје, Куманово и во Тетово и ОЈО за организиран криминал, кои треба да ги унапредат односите меѓу обвинителите, полицијата и другите надлежни тела. Оттаму, произлегува една од главните препораки во областа на организираниот криминал – да се подигне функционалноста и капацитетот на истражните центри.

Констатирано е дека државата учествува во *меѓународната полициска соработка*, при што посебно се забележува соработката со ЕУРОПОЛ, и во однос на 2018 година, во 2019 година има зголемен број на предмети за 17 % и информации за 13 %, како и учество во пет заеднички операции. Се регистрира и соработката со Европската полициска академија, при што се укажува државата да ги користи што повеќе можностите што оваа институција ги нуди.

Натаму, повторно се укажува на потребата од јакнење на мултидисциплинарната соработка за *финансиските истраги*. Истакната е потребата од воспоставување регистар на сметки на централната банка.

Силно е нагласена потребата *конфискацијата на имот стекнат со кривични дела*, да стане стратешки приоритет. Оттаму, произлегува и една од главните препораки судовите да го зголемат користењето конфискација на приносите од кривични дела.

Извештајот изнесува и детален биланс во областа на борбата против *нелегалната трговија со луѓе и илегалната миграција*.

Како опипливи се оценуваат и резултатите во борбата против малото оружје и лесните оружја, кои се, исто така, поткрепени со податоци за завршени предмети и уништено оружје.

Во 2019 година, забележани се помалку откриени *кривични дела од областа на ИКТ*, во однос на 2018 година (56 наспрема 105) и се препорачува натамошно јакнење на прогонот во оваа област.

Во соработката во подрачјето на *дрогата*, се укажува дека Законот за контрола на опојни дроги и психотропни супстанции, треба да се усогласи со *acquis*. Се констатира зголемен број откриени кривични дела и нивни сторители, како и дека се разбиени шест организирани криминални групи. Соработката со соседните држави се оценува како добра. Од друга страна, се укажува на потребата од јакнење на Националната опсерваторија за дроги и унапредување на методологиите за собирање податоци, анализа и известување, во согласност со барањата на Европскиот центар за мониторинг на дроги и зависности од дроги. Се укажува и на недостигот на безбедно складирање на наркотичните средства пред нивното уништување.

Воспоставена е институционалната рамка за *борбата против тероризмот*, со тоа што институционалните измени во безбедносниот сектор доведоа до промени и во оваа област, така што дел од надлежностите поврзани со тероризмот од поранешната УБК, премина на Одделот за сузбивање организиран криминал во МВР, во посебен сектор за борба против тероризмот, насилниот екстремизам и радикализмот. Правната рамка е усогласена со *acquis*, а постои и стратешка рамка за: стратегии за борба против тероризмот (2018-2022) и борба против насилниот екстремизам (2018-2022) со акциски планови. Потпишаниот имплементациски билатерален договор со ЕУ во рамките на заедничкиот акциски план за борба против тероризмот, треба да продолжи да се спроведува, особено преку заедничка проценка на заканите од тероризмот. Се наведува дека во 2019 година немало антитерористички операции или судски предмети. Извештајот не ги регистрира предметите од 2020 година, но затоа дава детални податоци за граѓаните што биле во подрачјата на конфликт од 2012 година па наваму. Констатиран е нагорен тренд на соработка со ЕУРОПОЛ, а се регистрираат и активностите за борба против екстремизмот на ниво на општини, со цел да се превенира радикализацијата. Меѓутоа, се укажува на потреба од повеќе напори во областа на реинтеграцијата и ресоцијализацијата на повратниците.

Во Извештајот се оценува дека правната рамка во областа на *легалната и илегалната миграција* е во голема мера во согласност со стандардите на ЕУ. Се напонува дека фрагментацијата на задачите во оваа област меѓу повеќе органи, има влијание врз ефикасноста. Констатиран е напредок во спроведувањето на Стандардните оперативни процедури. Клучен документ останува Резолуцијата за миграција од 2015 година, а се констатира дека не постои политичка волја за усвојување на подготвената стратегија за интеграција на бегалците и на странците. Позитивен чекор е ратификацијата на Конвенцијата од 1961 година за лицата без државјанство.

Потенцирана е активната улога на Северна Македонија во управувањето со миграциските текови, при што е обезбедена ефективна контрола на јужната граница, со поддршка на државите-членки на ЕУ. Меѓутоа, се констатира дека сè уште не е воспоставен целосен систем на управување со миграцијата, со аспект на заштита, како и дека се значителни разликите во бројот на илегални преминувања и сместувања во транзитните центри. Според ЕК, ниту еден од транзитните центри не е погоден за подолг временски престој, а властите и понатаму не сакаат да дозволат нешто повеќе од привремен престој. Се проценува дека илегалните движења низ државата се значително поголеми од официјалните бројки, како и дека мигрантите се цел на организирани криминални групи. И покрај тоа што е зголемен бројот на откриени кривични дела и пресуди за криумчарење со мигранти, се проценува дека бројот е поголем и затоа борбата против овие криминални мрежи мора да биде приоритет.

Иако се констатира дека договорот за реадмисија со ЕУ се спроведува на задоволителен начин, се укажува на потребно внимание за успешна реинтеграција на повратниците.

Усогласеноста со *acquis* е на високо ниво и во областа на *азилот*, вклучувајќи ги и донесените подзаконски акти. Во законодавството и во практиката, останува јазот во поглед на притворот/задржувањето на луѓето кои илегално се движат (главно за да се обезбеди сведочење во предметите на илегална трговија со луѓе), бидејќи нема законска можност за алтернатива. Се забележува и на должината на постапките за семејно спојување. Во врска со Законот за странци, кој стапи во сила во мај 2019 година, се укажува на тешкотиите за спроведувањето на законското право за престој на лицата под супсидијарна заштита. Со оглед на непроменетата состојба со капацитетите за сместување, чие користење се приспособуваше и под влијание на кризата предизвикана од КОВИД-19, се укажува на потребата да се изнајде решение за сместувањето на најранливите групи.

И покрај тоа што се обезбедува пристап до правото на азил, практиката покажува дека најголем број барања се повлекуваат. Меѓутоа, ЕК изразува сериозна загриженост во поглед на квалитетот на одлуките, како во управната постапка така и во постапката пред Управниот суд. Се потенцира и потребата да се изнајде одржливо решение за Ромите кои се бегалци од Косово, од кои најголем број веќе 20 години се во државата. Правата гарантирани со Законот за бесплатна правна помош во практиката не се користат, додека како позитивно е забележано запишувањето деца на мигранти во локалните училишта. Се констатира дека азилот веќе не е високо на агендата на владата и работите, главно, се водат на техничко ниво.

Извештајот оценува дека *визната политика* е во голема мера усогласена со таа на ЕУ, но во детали ги презентира разликите во визните режими на државата и на ЕУ. Северна Македонија и натаму ги исполнува одредниците за визна либерализација, а бројот на баратели на азил во државите-членки на ЕУ е намален за 20 %, во споредба со 2018 година.

Законската рамка и во областа на *Шенген и надворешните граници* е во голема мера усогласена со *acquis*, но се укажува на потребата од нова стратегија за интегрирано гранично управување, како и ажурирање на Акцискиот план за Шенген. Наспроти добрата оперативна соработка со ФРОНТЕКС, текстот на Статусниот договор на Северна Македонија со Фронтекс е парафиран уште во 2018 година, но договорот сè уште не е потпишан ниту ратификуван. ЕК оценува дека соработката со соседните држави продолжува да биде добра.

Во *судската соработка за граѓанска и кривична материја*, констатиран е ограничен напредок со потпишувањето низа хашки конвенции, кои сè уште се во процедура на пристапување и ратификација. Новиот закон за меѓународно приватно право е оценет како усогласен со *acquis*.

Соработката со EUROJUST се оценува како добра, при што оваа институција била вклучена во 21 предмет, од кои 5 биле отворени од обвинителот за врска.

ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ И КОНКУРЕНТНОСТ

Европската комисија ги следи економските реформи преку овој редовен извештај, како и преку Програмата за економски реформи (ПЕР), за која се објавуваат насоки за секоја држава во процесот на проширување во мај секоја година.

Постоење функционална пазарна економија

Земјата и понатаму бележи **добро ниво на подготвеност**, но **ограничен напредок** во однос на постоењето **функционална пазарна економија**. Сепак, ова е највисока оценка за степен на подготвеност на ниво на регионот.

ЕК прифаќа дека мерките воведени за да се надминат негативните последици од кризата предизвикана од КОВИД-19 ќе ја успорат фискалната консолидација и намалувањето на јавниот долг. Сепак, поддршката на личните доходи и државната помош за компаниите, на сметка на планираните капитални расходи, се оценува како помалку развоен модел на буџетската политика. Намалените приходи во буџетот, одложените пензиски реформи и недостигот на мерки за зголемување на приходите, дополнително ги зголемуваат фискалните ризици. За разлика од фискалната политика, за монетарната политика се вели дека е на линија со економските основи.

ЕК препорачува фискален простор за закрепнување од кризата да се обезбеди преку подобра наплата на приходите. Повторно забележува за потребата од зајакнување на фискалното управување, вклучително и преку зголемувањето на транспареноста и одржливоста на јавните финансии. Дава препорака и за поголема ефикасност и транспарентност при доделувањето државна помош.

И покрај усогласувањето со *acquis* преку усвојувањето на Законот за финансиска дисциплина, деловното опкружување е окарактеризирано со ниско ниво на финансиска дисциплина и спроведувањена договорите кои негативно влијаат на ликвидноста на компаниите. Неформалната економија сè уште претставува значаен проблем на македонската економија, кој ја поткопува конкурентоста во приватниот сектор. ЕК препорачува континуирана имплементација на планот за формализација на неформалната економија, односно неформалната вработеност.

Заедничките препораки усвоени на Економскиот и финансиски дијалог помеѓу ЕУ и земјите од Западен Балкан и Турција, како и досега, се делумно имплементирани.

Капацитет на економијата за справување со конкурентскиот притисок и пазарните сили во Унијата

Оценет е со умерено ниво на подготвеност и покажува одреден напредок. Со ваквите оценки, споредбено во регионот, Северна Македонија стои на исто ниво со Црна Гора и со Србија.

Буџетот за образование останува понизок од просекот од земјите-членки на ЕУ и земјите на ОЕЦД, а резултатите од образованиот процес се полоши од просекот на земјите во регионот, иако се бележи напредок во однос на претходните години. Инвестициите за истражување и развој остануваат значајно пониски од просекот на ЕУ, а државната помош има поголем удел во финансирањето на иновационската активност на приватниот сектор.

Недостигот на инвестиции во инфраструктурата и неодржувањето на постоечката патна и железничка инфраструктура, ја отежнуваат трговијата и вклучувањето на македонските компании во меѓународните вредносни системи. Во однос на енергетската инфраструктура, ЕК посочува дека економијата е енергетски интензивна, а има мала ефикасност во производството и потрошувачката во зависност од увозот на јаглен како главен извор на енергија.

Учеството на македонските компании во глобалните производствени мрежи останува оскудно, главно поради природата и позицијата на странските директни инвестиции, но и заради технолошката назаденост на локалните фирми, ниското ниво на иновации и недостигот на работна сила која одговара на потребите на пазарот на трудот. Зголемувањето на бруто-платите сè уште го надминува порастот на продуктивноста на трудот.

Оттука, ЕК повторно препорачува реформа на образовниот систем, но овојпат во насока на подобрување на вештините во согласност со побарувачката на пазарот на трудот, наспроти претходната препорака за модернизација на сите образовни нивоа. Се препорачува обезбедување и одржување на внатрешната и меѓународната патна инфраструктура за поголема конкурентност на домашните фирми и нивно вклучување во глобалните вредносни системи. Последно, се препорачува зголемување на енергетската ефикасност и диверзификација на изворите на енергија кон обновлива енергија, вклучително преку формирање фонд за енергетска ефикасност и спроведување на Законот за енергетска ефикасност.

ПОГЛАВЈЕ 5. ЈАВНИ НАБАВКИ

И во овој извештај, како и во минатогодишниот, ЕК ја оценува земјата како **умерено подготвена**. Постигнат е одреден напредок со усвојувањето на новиот Закон за јавни набавки во областа на одбраната и безбедноста, како и соодветните подзаконски акти. ЕК повторно ја потенцира потребата од дополнителни напори за спречување на неправилностите и корупцијата за време на циклусот на набавки и обезбедување поефективен систем на набавки, врз основа на принципите на транспарентност, еднаков третман, слободен натпревар и недискриминација.

Препораките на ЕК од 2019 година не се целосно спроведени и остануваат да важат, а во таа насока потребно е да се обезбеди спроведување на Законот за јавни набавки, вклучително и надградба на порталот за е-набавки со нови модули и понатамошно усогласување со директивите на ЕУ за концесии. Исто така, потребно е да се покаже дека соодветно се истражуваат извештаите за неправилностите во јавните набавки, а сторителите се казнуваат. Во продолжение, она што е неопходно е зајакнување на административниот капацитет на Бирото за јавни набавки, Државната комисија за жалби и Државниот завод за ревизија, за надзор и мониторинг на јавните набавки, како и на Министерството за економија за управување со концесии и јавно-приватно партнерство.

Набљудувано во подолг временски период, забавува динамиката на напредок и нивото на усогласеност во ова поглавје, кое беше едно од водечките.

ПОГЛАВЈЕ 18. СТАТИСТИКА

ЕК и оваа година ја оценува земјата како **умерено подготвена**. Постигнат е **добар напредок**, особено во спроведувањето на пилот-фазата на пописот на населението и тестирањето на новата методологија за попис, што делумно се потпира на административни податоци. Подобрувања се забележани во сите 81 статистички области и понатамошно усогласување на секторските статистики со стандардите на ЕУ. Потребни се дополнителни напори за подобрување на обемот и квалитетот на макроекономската и социјалната статистика.

Препораките од минатата година беа спроведени, така што во наредната година е потребен фокус на донесување на потребното законодавство и обезбедување на потребните административни капацитети за спроведување на пописот на населението во 2021 година, како и да се продолжи со усогласување на финансиските сметки и кварталните национални сметки со Европскиот систем на сметки 2010 (ЕСА 2010). Исто така, потребно е екипирање и соодветно финансирање на Државниот завод за статистика.

ПОГЛАВЈЕ 32. ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА

Северна Македонија продолжува, исто како и во минатиот извештај, да биде умерено подготвена и да има одреден напредок во однос на финансиската контрола.

Стратешката рамка е воспоставена во документот на политики Јавна внатрешна финансиска контрола 2019-2021. Се предвидува донесување нов закон за јавна внатрешна финансиска контрола. Во однос на *внатрешната ревизија*, клучната препорака е да се подобри одговорноста и транспарентноста на раководните лица преку ефективно спроведување на стандардите за внатрешна контрола во процесите на управување со организациите од јавниот сектор. Дадена е и препорака за подобрување на мониторингот и надзорот на Централната единица за хармонизација (ЦЕХ), вклучувајќи го и квалитетот на известувањето. Во однос на надворешната ревизија, институционалниот капацитет на Државниот завод за ревизија (ДЗР) е оценет како добар, а најголем предизвик е нецелосното имплементирање на препораките на ДЗР, како и контролата од страна на Собранието во однос на наодите и препораките на ДЗР, што е втората клучна препорака.

Во однос на *заштитата на финансиските интереси на ЕУ*, законодавството треба целосно да се усогласи со директивите на ЕУ за борба против измама на финансиските интереси на ЕУ, особено преку Кривичниот законик. Службата за координација против измами е во функција, а започнато е спроведувањето на националната стратегија за борба против измама 2019-2022. Потребен е понатамошен развој и ефикасно спроведување на релевантните методолошки алатки во однос на *заштита на еврото од фалсификување*, при што предизвик е недоволната координација меѓу клучните институции во системот. Клучна препорака е да се зајакне улогата на службата за координација против измама (AFCOS), воспоставување на мрежата AFCOS и подобрување на управувањето со неправилностите преку системот за управување со неправилности.

КЛАСТЕР 2. ВНАТРЕШЕН ПАЗАР

ПОГЛАВЈЕ 1. СЛОБОДНО ДВИЖЕЊЕ НА СТОКИТЕ

Ова комплексно поглавје стагнира на нивото на „умерена подготвеност“, а препораките целосно се повторуваат. Комисијата констатира дека недоволното ниво на усогласеност со *генералните принципи*, особено општата безбедност на производите и директивите за хармонизација на производите, ги оневозможува преговорите за Спогодба за оценка на сообразноста и прифаќање, кои долго години се одложуваат. *Планот за усогласеност со членовите 34-36 од ДФЕУ* се спроведува, но отстранувањето на постојните девет нетарифни бариери останува како препорака. На поставената инфраструктура за квалитет (стандардизација, акредитација, метрологија, надзор на пазарот) ѝ е неопходно натамошно усогласување со законодавството, како и дополнителни ресурси во одделни области (надзор на пазарот). Нерамномерна е усогласеноста во областа на *новиот пристап*, постои усогласеност во областите на машините, уредите со низок напон, опремата под притисок и преносливата опрема под притисок, но не и за возилата, играчките и медицинските помагала. Во поглед на *стариот пристап* (REACH, хемикалиите, супстанциите и мешавините, добрите лабораториски практики или ѓубрива и детергенти), пак, нема напредок ниту во усогласување на законодавството ниту во административните капацитети. Во подрачјето *процедурални мерки*, постои усогласеност и воспоставени се административните структури. Се повторуваа препораките за усогласување со областа на општата безбедност на производите и за јакнење на административниот капацитет во целото поглавје.

ПОГЛАВЈЕ 2. СЛОБОДНО ДВИЖЕЊЕ НА РАБОТНИЦИТЕ

Ова поглавје е со најниска усогласеност во овој кластер, делумно и поради фактот што усогласувањето во однос на слободниот *пристап до пазарот на труд*, вообичаено следи во подоцнежните фази од процесот на усогласување.

Меѓутоа, загрижува отсуството на подготовки за учество во *Европската мрежа на служби за вработување*, што останува како препорака. Покрај тоа, не се склучени нови спогодби за координација во врска со здравственото и социјалното осигурување. Единствено поместување, споредено со минатата година, е во врска со усвојувањето насоки за привремениот престој на упатените работници.

ПОГЛАВЈЕ 3. ПРАВО НА ОСНОВАЊЕ И СЛОБОДА НА ДАВАЊЕ УСЛУГИ

Нема значителни промени и кај Поговјето 3. Право на основање и слобода на давање услуги, а извештајот ги повторува минатогодишните препораки.

Комисијата препорачува натамошно усогласување со *acquis* во сите три подрачја на поглавјето *право на основање и слобода на нудење прекугранични услуги*, признавање на професионалните квалификации и поштенските услуги. Почнатите подготовки за единствена контакт точка за услуги и унапредувањето на порталот за е-услуги Комисијата ги оценува за сè уште во рана фаза, затоа препорачува интензивирање на активностите, особено со обезбедување единствена точка за регистрација на компаниите. Комисијата смета дека се забранува пристап на пазарот, бидејќи сертификацијата за квалитет за национални тела од страна на странски компании не е возможна.

Задржана е монополската позиција на Македонски пошти поради повторното одложување на либерализацијата на *поштенските услуги* до јануари 2021 година. Се бара гарантирање на независноста на Агенцијата за пошти, којашто треба да ги зајакне сопствените капацитети, како и да ги следи препораките на Државниот завод за ревизија, кој констатирал неправилности што се повторуваат.

Во поглед на признавање на квалификациите, покрај усогласувањето на законската рамка, се истакнува и потребата од подготовка на листа на регулирани професии, како и внесување на акредитираните професионални квалификации во електронскиот регистар, но и од јакнење на капацитетите во ова подрачје.

ПОГЛАВЈЕ 4. СЛОБОДНО ДВИЖЕЊЕ НА КАПИТАЛОТ

Во Поглавјето 4. Слободно движење на капиталот, по влегувањето во сила на втората фаза од ССА, *слободата на движење на капиталот и плаќањата* е олеснета со овозможувањето инвестиции во странски хартии од вредност и купување недвижности во странство. Останува забраната за отворање сметки во странство и непостоење можност странски државјани да купуваат земја. Комисијата препорачува да се изготви патоказ за примена на правилата на ЕУ во областа на слободно движење на капиталот со активности и временски рамки.

Во подрачјето на *платежните системи*, се очекува со нов закон за платежни услуги и платни системи да се усогласи националното законодавство со *acquis*.

Иако Комисијата забележува дека спроведување на стратегијата за *спречување перење пари и финансирање тероризам*, заснована на проценка на ризикот, е започната и опфатот е проширен, препорачува да се зајакнат капацитетите на засегнатите страни и да се обезбеди систематско работење во однос на финансиските истраги.

ПОГЛАВЈЕ 6. ПРАВО НА ТРГОВСКИ ДРУШТВА

Во Поглавјето 6 во континуитет се одржува *добро ниво на подготвеност*. Во подрачјето на трговското право, и покрај минатогодишните измени на законот, се препорачува натамошно усогласување со Директивата за прекугранични спојувања, како и во однос на правата на акционерите и барањата за транспарентност на котираните компании.

Се препорачува и усогласување на Законот за *сметководствени работи* и Законот за *ревизија* со *acquis*, вклучувајќи и, во однос на ревизијата, закон за истраги и санкции. Се смета дека Советот за унапредување и надзор на ревизијата, кој дејствува како независно тело, треба да ја зајакне финансиската самостојност.

ПОГЛАВЈЕ 7. ПРАВО НА ИНТЕЛЕКТУАЛНА СОПСТВЕНОСТ

Поглавјето 7. **Право на интелектуална сопственост** се оценува како *умерено подготвено* од 2015 година па наваму. Постигнат е *одреден напредок* во подигнувањето на свеста за фалсификување, шверцување и за увезување фалсификувана стока, вклучувајќи и зголемување запленета стока.

Во областа на *авторските и сродните права*, поради констатираните недоследности во системот на остварување на колективните права, се повторува препораката за измени на законот, со цел усогласување со Директивата за управување на колективните права.

Поздравена е зголемената соработка на Државниот завод за *индустриска сопственост* со Службата на ЕУ за интелектуална сопственост, како и со Светската служба за интелектуална сопственост. Сепак, се потсетува на планираните обврски со Стратегијата за правата на индустриска сопственост кои не се реализирани, како што е усогласувањето со Директивата за извршување и Директивата за трговски тајни.

Со цел да се подобри *извршувањето*, повторена е потребата од информациска платформа за размена на податоци меѓу органите за спроведување. Констатирано е и дека не е основано координативно тело за интелектуална сопственост.

ПОГЛАВЈЕ 8. ПОЛИТИКА НА КОНКУРЕНЦИЈА

Ова поглавје, кое е едно од потешките поглавја во преговорите, бележи исто ниво на подготовка од 2015 година, односно умерено. Меѓутоа, загрижува што поглавјето од 2016 година па до денес, континуирано не бележи никаков напредок.

И покрај поставената законска и институционална рамка во областа на *антимонополската политика и спојувањата*, Комисијата за конкуренција продолжува да биде предмет на критика, како во поглед на независноста, ресурсите, капацитетот за извршување така и поради намалените активности за спроведување на регулативата. Затоа останува препораката за јакнење на независноста, ресурсите и капацитетот на Комисијата.

Релативно високо е нивото на усогласеност во однос на *државната помош*, но потребни се измени во однос на *de minimis* државна помош и за одредени форми на државна помош и секторски мерки. Спроведувањето на оваа политика е отежнато од буџетските ограничувања, и застарена опрема, иако бројот на вработени е зголемен. Се забележува дека ниедна од одлуките и мислењата на КЗК за државна помош не била негативна или условна. Европската комисија повторува три клучни проблематични случаи: Законот за поддршка на инвестициите и субвенциите за авиопревозниците и аеродромите во Скопје и во Охрид, кои треба да претрпат измени за да бидат во согласност со европското *acquis*, како третиот случај кога КЗК не беше консултирана за новиот Закон за стратешки инвестиции, иако во согласност со прописите, КЗК треба да биде консултирана.

Во подрачјето на *либерализацијата*, Комисијата напонува дека антимонополските правила и правилата за државна помош се применуваат и на претпријатијата во државна сопственост, како и на оние со специјални или ексклузивни права, за што досега во нашата држава нема истакнато податоци за спроведувањето.

ПОГЛАВЈЕ 9. ФИНАНСИСКИ УСЛУГИ

Поглавјето 9. Финансиски услуги е оценето како умерено подготвено, а напредокот од 2015 година е континуирано „одреден“, а минатата година да биде оценет и како „ограничен“.

Во однос на *банките и финансиските конгломерати*, Базел 3 се имплементира. Постигнат е „ограничен“ напредок во измената на упатствата за адекватност на капиталот и надградување на правилата за управување со ликвидносен ризик и границите на изложеност, во контекст на спроведувањето на II фаза од ССА. Останува препораката за спроведување на барањата од БАЗЕЛ III, како и за определување тело за санација на банки.

Забележани се мерките на Народната банка спроведени како одговор на кризата со КОВИД-19, меѓу кои и ревизијата на регулативата за кредитен ризик, за да се охрабрат банките за привремено реструктурирање на заемите.

Во подрачјето *осигурување и професионални пензии*, пазарот на осигурување континуирано расте. Меѓутоа, потребно е усогласување со Директивата за солвентност II. Пензиските фондови се ограничени во инвестирањето во странски хартии од вредност, спротивно на САА и европското законодавство. Податоците за бројот на неосигурани возила не е ажурен и потребни се мерки за борба против возење во неосигурани возила.

Нема напредок во однос на *финансиските пазари, пазарите на хартии од вредност и инвестициски услуги*. Измени се потребни со цел усогласување со Директивите за финансиски колатерал и за конечност на порамнувања. Сè уште не се усвоени закон за финансиски инструменти и закон за проспекти за хартии од вредност, усогласени со *acquis*.

ПОГЛАВЈЕ 28. ЗАШТИТА НА ПОТРОШУВАЧИТЕ И ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА

Нивото на подготовка останува „умерено“, додека од 2016 година не е констатиран напредок.

Во ова поглавје има тенденција на зголемување на *acquis*, особено во поглед на јавното здравство, што е можно да зајакне како резултат на пандемијата со КОВИД-19 и барањата на јавноста за соодветен одговор на ЕУ во оваа област.

Нема напредок во однос на усогласувањето со *acquis* за *заштита на потрошувачите*, ниту во поглед на процедурата за жалби и компензација на потрошувачите и затоа се повторуваат препораките за законски усогласување и за зајакнување на структурите во оваа област. Сè уште не е развиена ни веб-платформата за информации за заштита на потрошувачи.

Во однос на *јавното здравје*, повторно се констатира проблемот на одлив на мозоци во здравството, како и на некористење, односно недоволно користење на напредната опрема заради немање соодветни вештини кај персоналот. ЕК проценува дека пациентите плаќаат приближно една третина од сите здравствени услуги без да бидат надоместени, што ги зголемува социјалните разлики.

ЕК констатира зголемено непочитување на правилата за пушење на јавни места и затоа препорачува зголемување на напорите за *контрола на тутунот*. Покрај тоа, се забележува дека не е ратификуван Протоколот за елиминирање на незаконската трговија со тутун, потпишан уште во 2014 година.

Се укажува на потребата од понатамошни напори во однос на *преносливите болести*, особено во однос на усогласување со стандардите на ЕУ за да се обезбеди одржливост на системите за надзор и управување со кризи, лабораториски капацитети и воведување системи за електронско известување и контрола на заразените. Позитивно се оценуваат одговорот на епидемијата на сипаници и вакцинирањето против грип во 2019 година.

Во ова подрачје е даден осврт на одговорот со КОВИД-19 од аспект на јавното здравство. Констатирана е брза иницијална реакција на Владата, како и дека државата соодветно одговорила на механизмите на ЕУ за поддршка во врска со КОВИД-19, при што се констатира и забележува дека државата постапила соодветно и добро соработувала во рамките на механизмите на ЕУ.

Не се посветуваат доволно средства во областите *крв, ткива, клетки и органи, скенирање за рак и ретки болести*, а потребно е и усогласување со меѓународно поставените дефиниции. Усогласување е потребно и со *правата на пациентите во прекуграничната соработка*.

Се констатира дека Програмата за здравствена заштита во подрачјето *здравствени нееднаквости*, обезбедува поддршка за повеќе ранливи групи.

Извештајот е критичен во поглед на *скрининг на ракот*, при што се укажува на недоволните средства, нерасположливоста на јавни податоци од регистрите и отсуство на одделни програми за скрининг.

Отсуство на напредок е забележано и во подрачјата: *лекови за човечка и ветеринарна употреба, ментално здравје и промоција на здравјето, исхраната и физичката активност*.

КЛАСТЕР 3. КОНКУРЕНТНОСТ И ИНКЛУЗИВЕН РАСТЕЖ

ПОГЛАВЈЕ 10. ИНФОРМАТИЧКО ОПШТЕСТВО И МЕДИУМИ

Подготвеноста е умерено напредната во Поглавјето 10. Информатичко општество и медиуми. Оценката за ваквиот степен на подготвеност се повторува од 2016 година, кога беше спуштена од „добра подготвеност“ во 2015 година. Забележан е „одреден“ напредок, а препораките од минатата година се повторуваат. Единствено се констатира дека активностите околу усвојувањето на стратегијата за ИКТ се започнати, па се очекува таа наскоро да биде усвоена.

Во врска со *Дигиталната агенда*, стратегиите за чија подготовка и усвојување беше известно во минатиот извештај, во овој извештаен период веќе се применуваат. Забележано е постигнувањето на регионалната спогодба за роаминг и воведувањето на европскиот број за итни случаи 112.

Во врска со *електронските комуникации и информатичката технологија*, констатиран е напредок со мрежната мобилна покриеност, а продолжиле да се зголемуваат и инвестициите во електронските комуникации. Комисијата останува загрижена за независноста на регулаторната комисија. Останува и потребата за понатамошно усогласување на Законот за електронски комуникации и Законот за аудио и аудио-визуелни услуги со *acquis*. Отсуството на напори во врска со конкуренцијата во секторот телекомуникации, не остана незабележано.

Во врска со *информатичкото општество*, забележан е и развојот на услугите, делумно поттикнат од ситуацијата со КОВИД-19. Главната препорака врзана со информатичко општество, останува нереализирана, односно усвојувањето стратегија за ИКТ. Реализацијата на деловите кои се однесуваат на дигитални вештини од другите стратегии е во тек. Комисијата го регистрира конечното зголемување на царината за увоз на стоки од мала вредност на 90 EUR, на што повикуваше во неколку претходни извештаи.

Развојот во *аудио-визуелната политика* е оценет како забавен поради неназначувањето членови на Советот на Агенцијата за аудио-визуелни медиуми и на Советот на МРТ, како и поради нерешената ситуација со авторските и другите права поврзани со кабелските оператори. Поздравен е континуираниот проактивен пристап во врска со дискриминаторскиот јазик, говорот на омраза и други случаи на непрофесионално новинарско работење, како и акцискиот план за борба со дезинформациите. Но, опстојува застојот во врска со постапките за скриено сопствеништво и незаконска медиумска концентрација. ЕК ја констатира и критиката на дел од медиумите за пристапот на Владата кон класификацијата на медиуми кои имаа пристап до прес-конференциите на почетокот на кризата со КОВИД-19, како и донесувањето уредба во последен миг, со која се зголемија средствата за платено партиско рекламирање за изборите. Независноста и финансиската стабилност на јавниот сервис останува нерешено прашање. Бројот на проекти поддржан преку програмата „Креативна Европа“ е намален во споредба со претходната година (5 наспроти 8).

ПОГЛАВЈЕ 16. ОДАНОЧУВАЊЕ

Поглавјето 16. Оданочување останува со умерена подготвеност од 2015 година, а и напредокот во секој извештај е „одреден“. Две од трите препораки од ланскиот извештај се исполнети.

Во поглед на *индиректното оданочување*, се констатираат исклучоци од обврската за плаќање ДДВ, што не се во согласност со *acquis*. Гледано од позитивната страна, се констатира дека повратот на ДДВ се реализира побрзо и со помали одложувања, како и дека новиот Закон за акцизи онакува натамошно усогласување со *acquis*.

Се забележува суспендирањето на реформите во областа на *индиректното оданочување* – прогресивниот персонален данок, како и продолжувањето на исклучокот за каматите од штедење и капиталните добивки на обврзници.

Во подрачјето *административна соработка и заемна помош*, евидентни се значајни поместувања, со ратификацијата на Конвенцијата на ОЕЦД за заемна административна помош за даночни прашања, оценката дека државата во поглед на транспарентноста и размената на информации е во голема мера усогласена со меѓународниот стандард, како и дека има склучено 50 договори за двојно оданочување.

Двете препораки во ова поглавје се однесуваат на подрачјето оперативен капацитет, *компјутеризација и неформална економија*. Се препорачува воведување интегриран IT-даночен модел, со подобро управување со ризици и проширување на е-услугите за даночните обврзници, како и донесување стратегија за даночен систем.

ПОГЛАВЈЕ 17. ЕКОНОМСКА И МОНЕТАРНА ПОЛИТИКА

Подготвеноста во ова поглавје е, исто така, „умерена“, додека напредокот е „одреден“. Дадени се и нови препораки.

Во однос на *монетарната политика*, ЕК констатира високо ниво на усогласеност со *acquis*, но се препорачува да се измени Законот за јавни службеници за да се обезбеди целосна независност на НБРСМ. Реакцијата на НБРСМ на кризата со КОВИД-19 се оценува како соодветна.

Во однос на *економската политика*, се препорачува донесување на подготвениот нов закон за буџет, во согласност со Директивата за барања за буџетски рамки. Дефиницијата на јавен долг е проширена, во согласност со препораките од претходните години. Напредок е констатиран и во однос на транспарентноста и одговорноста на буџетските трансакции, со платформата „Отворени финансии“.

Констатирано е дека државата била меѓу најдобрите во имплементацијата на *Економската реформска програма 2020-2022*. Клучна препорака е да се развијат капацитети за проценка на влијанието на структурните реформи, забелешка која Европската комисија континуирано ја посочува и во оценките на ЕРП, но во овој извештај се нагласува потребата од ваква проценка во однос на воведените мерки за кризата со КОВИД-19.

ПОГЛАВЈЕ 19. СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА И ВРАБОТУВАЊЕ

Поглавјето 19. Социјална политика и вработување останува „умерено напреднато“. Како и во сите извештаи од 2015 година, констатиран е „одреден напредок“.

Остануваат препораките од минатата година, што значи дека капацитетот на Државниот инспекторат за труд и социјалниот дијалог е сè уште на незадоволително ниво. Додадена е препорака за продолжување на помошта која се дава на ранливите групи во општеството, заедно со напорите за намалување на сиромаштијата и напорите за анти-дискриминација. Во претходниот извештај ова беше фокусирано само на делот за намалување на сиромаштијата, додека сега јасно се наведува и делот за недискриминација, со што препораката се проширува не само на Ромите и другите групи наведени во стратешките документи за намалување на сиромаштијата туку и за сите луѓе гледано низ призмата на недискриминацијата.

Во врска со *трудовото законодавство*, главниот проблем останува слабата имплементација и нискиот капацитет на Државниот инспекторат за труд, чие унапредување е една од клучните препораки. Измените на Законот за минималната плата и дискусиите за усвојување нов закон за работни односи, се забележани како позитивен напредок. Капацитетите за имплементација и недостигот на меѓуинституционална соработка се главниот проблем, и во врска со имплементацијата на законодавството и во врска со *здравјето и безбедноста при работа*.

Споредено со претходниот извештај, делот за *социјален дијалог* се фокусира во голем дел на позицијата на синдикатите, забележувајќи ја опаѓачката бројност на членството и довербата во нив што, според ЕК, ја поткопува претставеноста на работниците во овој дијалог. Поради ова, како и поради отсуството на социјален дијалог во приватниот сектор, ЕК го оценува севкупниот социјален дијалог во земјава како „несоодветен и капацитетите на социјалните партнери како слаби“.¹⁰ Некои од загрижувачките законски измени, како оние за замена на наставен кадар кој штрајкува, се забележани како потенцијално спротивни на важечкото меѓународно право, поточно на конвенциите на Меѓународната организација на трудот.

Во врска со *политиката за вработување*, ЕК констатира дека невработеноста паднала на најниско ниво од независноста на државата пред кризата предизвикана од КОВИД-19 и ги забележува применетите мерки за намалување на невработеноста, вклучително и помеѓу младите и Ромите, како и мерките кон имплементација на стратешките документи во оваа област. Позитивно е оценета и примената на програмата за младински гаранции. Напредокот кој е направен во оваа област, може да биде избришан поради кризата со КОВИД-19. Клучна препорака е да се продолжи со примената на активните мерки за долгорочно невработените и невработените со ниски вештини. За *социјалната политика*, усвојувањето на Законот за социјална заштита е наведен како клучен реформски момент, а забележан е и позитивниот развој во врска со деинституционализацијата.

Споредено со минатата година, *родовата еднаквост* во овој извештај посериозно се разгледува. Забележано е дека, и покрај постојното законодавство, нема статистички податоци ниту друг механизам за следење на вознемирувањето на работното место. Критикуван е фактот што мајчинското отсуство (во домашниот контекст „породилно отсуство“) на жената ѝ следува само ако била минимум шест месеци вработена кај тој работодавач. Поддржани се напорите за зголемување на капацитетот на претшколското образование и градинките, но констатирано е и дека опстојува родовиот јаз во платите и раширеното родово стереотипизирање.

Во врска со *недискриминацијата во вработувањето и социјалната политика*, изненадувачки оскудно е наведено укинувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација (посилна порака е пратена во делот „Основи“).

Третата клучна препорака е да се продолжи со помошта на сите ранливи групи во општеството, истовремено борејќи се против сиромаштијата и против дискриминацијата.

ПОГЛАВЈЕ 20. ПРЕТПРИЈАТИЈА И ИНДУСТРИСКА ПОЛИТИКА

Во Поглавјето 20. Претпријатија и индустриска политика, државата е „умерено подготвена, додека е остварен „одреден напредок“.

Во однос на *принципите на политиката на претпријатија и индустриската политика*, Планот за економски растеж е централен инструмент за поддршка на приватниот сектор, но без механизми за евалуација и индикатори на влијание, во овој план нема доволно докази дали овие мерки придонесуваат кон раст и конкурентност. Тоа е случај за повеќето национални стратегии за чиишто индикатори, ЕК цени дека треба да се ревидираат.

¹⁰ Стр. 83

Се посочува потребата од континуирана реализација, евалуација и обновување на стратегијата и акцискиот план за сузбивање на сивата економија со фокус на компонентата за деловното опкружување. Иако платформата за консултација со приватниот сектор е функционална, клучни одлуки во однос на минималната плата, прогресивниот данок и горната граница за плаќањата во готово, се носени без консултација.

Поради нејаснотиите и преклопувањата на надлежностите, ЕК ја повторува препораката да се консолидира институционалната поставеност и да се појаснат надлежностите на јавните тела во целото поглавје.

Комисијата дава воопштена препорака да се воведат развојни мерки кои ја подобруваат конкуренцијата и помагаат компаниите да се поврзат во светските вредносни синџири.

Во врска со *инструментите на политиката*, се укажува дека сè уште не се усогласени аспектите од Директивата за задоцнети плаќања, кои се однесуваат на обврските за плаќања на јавните тела. ЕК е критична во однос на Законот за стратешки инвестиции, забележувајќи дека „нема јасна цел“, како и дека е донесен без соодветни консултации и мислење на КЗК.¹¹

Поддршката за приватниот сектор се зголемува континуирано, но се цени дека процесот на доделување грантови, иако отворен, не е доволно транспарентен. Финансиската поддршка на приватниот сектор не е подложна на соодветна евалуација. Потребни се напори да се зголеми видливоста на КОСМЕ и ЕДИФ како програми на ЕУ за пристап до финансии за приватниот сектор.

Нова стратегија за развој на туризмот е сè уште во фаза на подготовка, додека три различни тела управуваат со три различни програми за развој на туризмот.

ПОГЛАВЈЕ 25. НАУКА И ИСТРАЖУВАЊЕ

Нивото на подготвеност во **Поглавјето 25. Наука и истражување** е добро, но забележан е „одреден“, но и бавен напредок.

Сè уште останува ниско инвестирањето во *истражување и иновации* и затоа се повторува препораката за зголемени инвестиции. За разлика од 2018 година, каде претежно како главен инвеститор се појавуваат јавни извори, во 2019 година се забележува, иако низок, пораст на учеството на приватниот сектор.

Сè уште недоволно се промовираат *програмите на ЕУ* за истражување и наука (Хоризонт 2020). Учеството на земјата во програмите е ниска и затоа се препорачува негово зголемување (и притоа да се имаат предвид и новите програми).

Во однос на *Европската истражувачка област*, истражувачкиот капацитет на земјава е под просекот на ЕУ.

Започнати се подготовките за *Стратегијата за паметна специјализација (С3)*, кои се очекува да се интензивираат.

ПОГЛАВЈЕ 26. ОБРАЗОВАНИЕ И КУЛТУРА

И во ова поглавје нивото на подготвеност останува „умерено“, а напредокот е „одреден“.

Клучните препораки од минатата година, кои се и од подолгорочен карактер, се повторуваат и се однесуваат на: имплементирање на стратешката рамка за образование, зголемена поддршка за обука на наставници и подобрување на пристапот до квалитетно образование за сите, особено за децата со попреченост, децата од ромската заедница и запишување во предучилишно образование.

Во овласта *образование и обука*, Извештајот ја зема предвид кризата предизвикана со КОВИД-19 во опишувањето на состојбата, основното и средното образование се реализирале преку учење од далечина, додека за предучилишното образование се реализирале емисии на посебен канал на јавниот сервис. Меѓутоа, факторите поврзани со КОВИД-19 не се земени предвид при формулирањето на препораките.

Зголемено значење се дава на предучилишното образование, за кое е констатирано дека се зголемуваат инвестициите и капацитетите, но опфатот на децата е низок, споредено со ЕУ.

Се забележуваат измените на Законот за основно образование и Законот за наставници и стручни соработници во основните и во средните училишта и новиот Закон за стручно образование и обука, чија цел е подобрување на квалитетот на образованието. Резултатите од ПИСА-тестирањето покажуваат најдобар напредок од земјите во регионот, но се укажува дека се потребни значајни подобрувања.

Особено се критични наодите дека образовниот систем е „подложен на политичко влијание и корупција“, а продолжува и „сепарацијата по етничка линија во образованието и обуката, додека „барьерите за интегрирано образование и обука се и натаму значителни“.¹² Имено, извештајот и други истражувања покажуваат дека пристапот до образовните институции и пристапот до соодветни материјали за учење за учениците со попреченост, а опстојуваат бариерите за учениците Роми.

Иако се забележуваат позитивни промени во областа на стручното образование и обуката: измените на Законот, зголемени инвестиции, нова програма, како и воспоставување соработка меѓу средните стручни училишта и пазарот на труд, се препорачуваат дополнителни напори во оваа насока за да се намали јазот помеѓу образованието, вештините и реалните потреби на пазарот на труд.

Во високото образование се констатира дека опфатот на студенти е висок (33,3%), но низок е степенот на завршување.

Позитивна е оценката за учество во програмата Ерасмус+, за која се вели дека државата учествува на еднакво ниво со државите-членки и секоја година се зголемува успешноста на апликациите.

Се оценува дека е бавно спроведувањето на Националната стратегија за развој на *културата* 2018-2022 година и се критикува доцнењето на стратегијата и новиот закон за заштита на културното наследство. Особено се потенцира потребата за меѓуинституционална соработка за заштита на културното наследство, со цел да се спречат незаконски грабни во подрачјата со посебна заштита, како што се, на пример, Охрид и старата чаршија во Скопје. Се забележува дека се одложени активностите за примена на Конвенцијата на УНЕСКО за заштита и унапредување на различноста на културните изрази од 2005 година, а не се пропушта ни констатацијата дека не е разјаснето доделувањето средства за проекти од значаен национален интерес, за што повеќе оператори во областа на културата имаа изразено загриженост за политичко влијание. Исто така, се укажува и на потребата од јакнење на капацитетите на Министерството за култура, но во насока на обезбедување пораст за културните и креативните индустрии и унапредување на толеранцијата меѓу заедниците.

¹² Стр. 90-91.

Кога станува збор за *младинските политики*, Националната агенција за европски програми и мобилност ги започна активностите за Европскиот солидарен корпус, а, канцеларијата на Регионалниот совет за соработка за млади во Скопје (РИКО) продолжува со организирање обуки и активности за училишта, граѓански организации, а учествуваше и во реформирањето на законодавството за младите.

Позитивно е оценето зголемувањето на буџетот за спорт во 2019 година, во споредба со 2018 година.

ПОГЛАВЈЕ 29. ЦАРИНСКА УНИЈА

Доброто ниво на подготвеност и добриот напредок за Поглавјето 29. Царинска унија продолжува. Поглавјето е во континуитет еден од примерите на добри практики во евроинтеграцискиот процес на државата.

Царинското законодавство е на ниво на висока усогласеност со *acquis* на ЕУ. Во ова поглавје, континуирано се усогласува законодавството со најновото *acquis*, како што беше случај и во 2019 година. И во спроведувањето на законодавството, оценките се позитивни со примена на концептот на овластени економски оператори. Република Северна Македонија не само што ги применува правилата на ЕУ за транзитни движења туку и претседава со годишниот состанок на заедничкиот комитет за Заедничката транзитна конвенција.

Напредок се забележува во однос на унапредувањето на *административните и оперативните капацитети*, при што се истакнува примената на новиот електронски систем за процесирање на царинските декларации и акцизни документи, новиот царински терминал на граница со Албанија и поддршката на високо ниво за воведување *one stop shop*, и поставувањето заеднички царински постапки со Србија. Покрај тоа, се констатира дека приходите од царините во 2019 година се зголемиле за 5,4 %, што се оценува дека главно се должи на систематско користење автоматизирана контрола на ризик, контроли кои се предмет на цел и подобрена меѓуинституционална соработка. Се препорачува континуирана имплементација на ИТ-системите, редовно ажурирање и одржување, а нова препорака е спроведувањето на протоколот 5 од ЦЕФТА за олеснувања во трговијата.

КЛАСТЕР 4. ЗЕЛЕНА АГЕНДА И ОДРЖЛИВА ПОВРЗАНОСТ

ПОГЛАВЈЕ 14. ТРАНСПОРТНА ПОЛИТИКА

Во Поглавјето 14. Транспортна политика, оценките за напредокот и подготвеноста на земјата остануваат исти како и во минатогодишниот извештај.

Во подрачјето *општо за транспорт* се констатира дека главните стратешки документи за транспорт се донесени, иако за Националната стратегија за транспорт 2018-2030 сè уште нема подготвен акциски план. Напредокот во овој извештај се забележува само во областа на поврзаност. Се препорачува зголемување на административните и оперативните капацитети на сите видови сообраќај, и се нагласува потребата од имплементација на законодавството на ЕУ за правата на патниците и транспонирање на Директивата за паметен сообраќаен систем (ITS).

Што се однесува до посебните видови транспорт, се забележува дека, генерално, националната легислатива е усогласена со законодавството на ЕУ, но, сепак, потребно е натамошно усогласување. Кај *патниот сообраќај*, се нагласува потребата од повеќе интервенции: усогласување со актите за безбедност; воспоставување национален систем за прибирање податоци од патни сообраќајни незгоди; спроведување на акцискиот план за инспекција на безбедноста на патиштата и зголемување на техничките капацитети на Државниот транспортен инспекторат. Воедно, се забележува дека нема напредок во транспонирање на законодавството за чиста енергија и ефикасни возила за патен транспорт.

Кај *железничкиот сообраќај* е констатирано дека е исполнето главното барање на *acquis*, управувањето со националната инфраструктура да е независно од државната железничка компанија. Но, се забележуваат значителни доцнења во трансформацијата на железничкиот сектор, како во управувањето и усогласувањето на законодавството така и во примената, особено во поглед на безбедноста. Останува потпишувањето на договорот за прекугранична железничка соработка со Грција, и спроведување на договорот со Косово. Напредок е потпишувањето на Европската декларација за култура на безбедност во железничкиот сектор.

Во областа на внатрешниот *воден сообраќај*, се констатира усогласеност со поголемиот дел од законодавството на ЕУ, освен регулативата за признавање сертификација и превоз на стоки и патници.

Исто така, и во *воздушниот сообраќај*, се констатира добро ниво на усогласеност со *acquis*, но потребна е верификација на усогласеноста и спроведувањето од страна на Европската агенција за безбедност во авијацијата, како и натамошни напори за поддршка на стандардизираните инспекции на оваа агенција.

Во однос на *комбинираниот сообраќај*, се укажува на потребата од усвојување посебно законодавство усогласено со *acquis* и воспоставување мултимодален јазол близу Скопје.

ПОГЛАВЈЕ 15. ЕНЕРГЕТИКА

Во Поглавјето 15. Енергетика, оценката за подготвеноста на земјата останува „умерено напредната“, додека напредокот изминатата година е оценет како „добар“, што главно се должи на донесувањето и спроведувањето на законската рамка во врска со третиот пакет за енергетика.

Се констатира дека е донесена Стратегијата за енергетика до 2040 година, која ги одразува приоритетите на политиките на енергетика и клима на ЕУ.

Во однос на *безбедноста на снабдувањето*, се укажува на потребата итно да се решава недостигот на јаглен за битолската термоелектрана. Се констатира неусогласеност во однос на правилата за задолжителни резерви, како во поглед на прописите така и во поглед на спроведувањето.

Во поглед на *внатрешниот пазар на енергија*, позитивно е оценето отворањето на пазарите за електрична енергија и гас, со донесувањето и спроведувањето на законската рамка во врска со третиот пакет за енергетика. Преостанува раздвојувањето на операторот во системот за пренос на гас (што е една од главните препораки), додека операторите во системот на пренос и дистрибуција на електрична енергија се раздвоени. Се проценува дека новиот механизам за урамнотеженост е целосно пазарно насочен, како и дека пазарот на мало беше либерализиран во 2019 година. Се констатира дека Регулаторната комисија за енергетика е оперативна, но дека политичкото влијание ја попречува нејзината независност.

Што се однесува до *обновливата енергија*, Законот за енергетика е потполно усогласен со Директивата на ЕУ за обновлива енергија. Прашање е дали ќе се постигнат целите од акцискиот план за обновлива енергија, затоа што во 2018 земјата постигна 18,12 % удел на обновливи ресурси, наспроти зацртаните 23 % во 2020 година. Се укажува дека земјата е усогласена со *acquis* во поглед на одржливоста на биогоривата. Покрај тоа, се забележува дека договорите и градењето мали хидроцентрали не е систематско, ниту транспарентно, како и дека треба да се усогласи со соодветното *acquis* за животна средина.

Комисијата го регистрира донесувањето нов Закон за *енергетска ефикасност*, кој стреми кон усогласување со директивите на ЕУ за енергетска ефикасност и за резултат, но не е донесен четвртиот акциски план за енергетска ефикасност. Клучните препораки се да се зголемат човечките и техничките ресурси во Министерството за економија и во Агенцијата за енергетика, што е претпоставка и за донесување на подзаконските акти, кои се, исто така, приоритет. Се препорачува и зголемено финансирање за унапредување на енергетската ефикасност, вклучително и со основање Фонд за енергетска ефикасност, како и поголемо залагање на општините на овој план.

Иако е донесена национална политика за управување со *радиоактивен отпад*, сè уште нема соодветна инсталација за безбедно одлагање на радиоактивниот отпад.

ПОГЛАВЈЕ 21. ТРАНСЕВРОПСКИ МРЕЖИ

Во Поглавјето 21. Трансевропски мрежи државата бележи добро ниво на подготовка во однос на усогласеноста со европското *acquis*, кое, инаку не е обемно. Меѓутоа, изминатата година имаме остварено ограничен напредок, за разлика од извештајот за 2019 година каде што имавме одреден напредок. Препораките се повторуваат од претходниот извештај.

Во подрачјето на *транспортните мрежи*, Комисијата констатира дека државата активно учествува во Договорот за транспортна заедница, но една од главните препораки е да се мобилизираат доволно ресурси за да се спроведува Договорот.

Во следниот период, од исклучителна важност за државата ќе биде да се фокусира на зајакнување на оперативните и техничките капацитети на целата управувачка структура и на засегнатите институции кои се занимаваат со мрежите на Трансевропски транспорт и Трансевропска енергија. Комисијата изразува остра критика во поглед на доцнењето на големи инвестициски проекти, како што се Коридорот 10-д, особено Коридорот VIII кон Бугарија (само 28 % од работите на железничкиот коридор се завршени). Ова се должи на недостигот на политика за задржување на персоналот од страна на институциите и телата вклучени во големи инвестициски проекти,

што значително го попречува завршувањето на стратешките проекти. Поради тоа, Европската комисија нагласува дека политиките за задржување на персоналот треба значително да се подобрат. Потребно е и усогласување на правната рамка со регулативата за трансевропската мрежа. Загрижува и фактот што е забележано дека нема напредок во усвојувањето планови за одржување на патната и железничката инфраструктура. За разлика од извештајот за 2019 година, ЕК оваа година како приоритет го наведува и потпишувањето на протоколот за железница на граничен премин со Косово.

Во подрачјето на *енергетските мрежи*, се забележува дека се преземени мерки за изградба на интерконекции за гас со Србија и со Грција, а се подготвува физибилити студија со Косово. Завршена е изградбата на гасоводната делница Клевовце–Штип, а во тек е во делницата Штип–Неготино.

ПОГЛАВЈЕ 27. ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА И КЛИМАТСКИ ПРОМЕНИ

Северна Македонија има „одредено ниво на подготвеност“ во Поглавјето 27, а се бележи „ограничен напредок“, исто како и во минатиот извештај за 2019 година.

Од *хоризонталните прашања*, посебно загрижува констатацијата дека административниот капацитет за заштита на животната средина е на ниско ниво, а дополнителен проблем се и финансиските ресурси со кои треба да се спроведува законодавството. Постои дијалог со граѓанскиот сектор, но дијалогот мора да се прошири и да се зајакне. Потребно е значително да се подобри изработката на проценки на влијанието врз животната средина, како и квалитетот на анализите за животна средина поврзани со води, руди и со инфраструктура. Голем проблем е неусвојувањето на законот за инспекција на животната средина.

Во поглед на *квалитетот на воздухот*, бавно се реализира Програмата за смалување на загадувањето на воздухот, а соработката помеѓу централната и локалната власт е недоволна. Се проценува дека бројот на загадувачи е далеку над дозволените граници на ЕУ и загадувањето на воздухот е најголемо во поголемите градови. Мрежата за следење на квалитетот на воздухот е обновена, но потребно ѝ е натамошно зајакнување. Комисијата го забележува и зголеменото барање од јавноста за построги мерки против загадувањето на воздухот, вклучувајќи ја и првата граѓанска тужба. Оттаму, една од клучните препораки е унапредувањето на меѓусекторската соработка и зголемувањето на финансиските ресурси за намалување на загадувањето на воздухот на национално и на локално ниво.

Не се усвоени законите за *управување со отпад*. Една од главните препораки е конечно да се воспостави интегрираниот регионален систем за управување со отпад, процес кој се соочува со постојани одложувања најмногу поради недоволните административни капацитети и финансиски ресурси. Се констатира и дека економските стимулации за превенција на продукцијата на отпад се ограничени. Не постои системски пристап кон санација на еколошките жаришта, што, пак, директно влијае на целокупното здравје на сите граѓани во земјата.

Во однос на *квалитетот на водата*, регистрирани се напорите за обезбедување средства за пречистителна станица во Скопје, како и тековните работи на колекторите за отпадната вода. Ова е извонредно значајно во контекст на Економскиот и инвестицискиот план за Западен Балкан, кој го содржи овој проект. Се укажува на потребата да се зајакне системот за следење на квалитетот и квантитетот на површинските и подземните води.

Констатиран е одреден напредок во подрачјето на *заштитата на природата*: идентификување на природните живеалишта и идентификување на потенцијалните локации на NATURA 2000, подготовка на студии за валоризација и планови за управување, но долгорочно недостасуваат средства.

Во подрачјето на *индустриското загадување и управувањето на ризикот*, продолжува издавањето интегрирани дозволи, но се констатира недоволно извршување на одговорноста на загадувачите.

Оценето е дека има одреден напредок во подрачјето на *цивилната заштита*, но се препорачува имплементација на препораките од спроведена оценска мисија, особено во поглед на соработката меѓу Дирекцијата за цивилна заштита и Центарот за управување со кризи.

Оценето е дека нема напредок во *областа на бучавата*, а во подрачјето на хемикалиите е забележано ратификувањето на Конвенцијата од Минамата за олово.

Во поглед на *климатските промени*, иако се забележани одредени поместувања, усогласеноста со европското законодавство е во рана фаза и потребна е имплементација на договорот од Париз, преку подготовка на национален план за енергија и клима, во согласност со рамката на ЕУ 2030 година, што е една од главните препораки.

КЛАСТЕР 5. РЕСУРСИ, ЗЕМЈОДЕЛСТВО И КОХЕЗИЈА

ПОГЛАВЈЕ 11. ЗЕМЈОДЕЛСТВО И РУРАЛЕН РАЗВОЈ

Ова поглавје бележи добар напредок и е со умерено ниво на подготовка. Значајно е подобрувањето на оценката за напредокот по повеќе години, што треба да биде поттик за пресврт во динамиката на реформите во ова Поголавје.

Напредокот е посебно истакнат во областа на хоризонталните прашања, во однос на спроведувањето на Инструментот за претпристапна помош за рурален развој (ИПАРД II) и на Мрежата на сметководствени податоци од фарма (FADN). Меѓутоа, една од клучните препораки е да се зголеми улогата на Платежната агенција во поглед на интегрираниот административен и контролен систем (IACS), како и да се донесат стратешки одлуки за раздвојување на директните исплати. Комисијата смета дека треба да се преоцени паралелното постоење на јавни и приватни советодавни служби во земјоделството.

Исто така, во споредба со минатиот извештај, во новиот се забележува добар напредок во поглед на усогласувањето со правилата на ЕУ за *заедничка организација* на пазарот, со подготовка на специфични режими за млечни производи, овошје и зеленчук, и свинско месо. Во оваа област, клучна препорака е да се вложат дополнителни напори за натамошно институционално и законско усогласување со *acquis*, особено во признавањето на организациите на производители за земјоделски производи, здруженија на организации на производители и меѓуграѓански организации.

Се оценува дека е постигнат добар напредок во *руралниот развој* во користењето на средствата од ИПА II. Поволно се оценува зголемувањето на бројот на вработени во Агенцијата за спроведување и Телото за управување, но јакнењето на административниот капацитет е и натаму клучна препорака.

Оценка е дека е воспоставено основното законодавство за *политиката за квалитет*. Се укажува дека се потребни натамошни напори за спроведување и контрола на политиката и за понатамошно развивање и унапредување на програми за квалитет.

Во областа на *органското земјоделство*, законодавството е воспоставено, функционални се и надлежните органи, контролните тела и системот за акредитација и сертификација, а акцентот треба да се стави на строга контрола и извршување на правилата.

ПОГЛАВЈЕ 12. БЕЗБЕДНОСТ НА ХРАНАТА И ВЕТЕРИНАРНАТА ПОЛИТИКА

ЕК оценува дека земјата има добро ниво на подготовка во Поголавјето 12. Постигнат е добар напредок, особено во подобрувањето на контролата врз животинските болести на штетните организми во земјата.

Во поглед на *општата безбедност на храната*, забележана е измената на Законот за безбедност на храната за усогласување со новата Регулатива на ЕУ за службените контроли. Забележани се и низа спроведени активности за имплементација: континуирана работа на Националниот совет за храна, нова методологија за идентификација на ризици и регистри на ризик, оперативен брз систем за алармирање за храна и храна за животни, воспоставени системи за внатрешна контрола и обука на Агенцијата, учество на Агенцијата во научните мрежи на Европската служба за безбедност на храната. Се укажува на потребата од донесување стратегија за здравје на животните.

Во областа на *ветеринарната политика*, усогласени се и подзаконските акти со *acquis*, а позитивни се и оценките за спроведувањето во оваа област. Констатиран е добар напредок во контролата на болестите на животните, како и спроведување на акцискиот план за добросостојба на животните. Меѓутоа, се забележува дека не се управува соодветно со контролата на бездомните кучиња во сите општини.

Констатиран е добар напредок со ставање во *промет храна, храна за животни и нуспроизводи од животинско потекло на пазарот*, со усвојување подзаконски акти усогласени со *acquis*.

Законодавството за *правилата за безбедност на храната* е усогласено со законодавството на ЕУ за етикетање, храна за посебна употреба во исхраната, храна за брзо замрзнување и јонизирачко зрачење, но се оценува дека проверките не се вршат систематски според стандардите на ЕУ.

Во однос на специфичните правила за *храна за животни*, останува истата оценка дека законодавството е усогласено со законодавството на ЕУ за ставање во промет и употреба на храна за животни, адитиви за храна и несакани материји, со напомена за потреба од подобро спроведување на програмата за подобрување на безбедноста на храната за животни.

Констатиран е одреден напредок за усогласување со *фитосанитарните* стандарди на ЕУ. Статусот на штетници во земјата е редовно ажуриран, а Фитосанитарната управа го ажурирала списокот на штетни организми во согласност со новото законодавство на ЕУ.

Комисијата укажува дека забраната за производство, промет и увоз на храна и храна за животни произведена од генетски *модифицирани организми*, ќе треба да се усогласи со *acquis* пред пристапувањето.

ПОГЛАВЈЕ 13. РИБАРСТВО

За Поглавјето 13, кое не носи значителни обврски за Северна Македонија, оценката за нивото на подготвеност не е променета, а забележан е „ограничен напредок“ за првпат по двата последни извештаи, кои не бележеа никаков напредок.

Напредокот главно се однесува на спроведувањето структурни активности за поддршка на инвестиции во риболов и борбата против нелегалниот, непријавениот и нерегулираниот риболов. Комисијата ја повторува препораката за натамошно усогласување и спроведување на релевантното законодавство за риболов, но дава две дополнителни препораки: подобрување на системот за прибирање податоци и известување, како и подготовка на повеќегодишни програми за поддршка на структурни мерки.

ПОГЛАВЈЕ 22. РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА И СТРУКТУРНИ ИНСТРУМЕНТИ

Во Поглавјето 22, државата е „умерено подготвена“, а бележи „одреден напредок“, трета година по ред.

Правната рамка, која главно е од други поглавја, е подобрена во однос на јавните набавки и NUTS-класификацијата. Се очекува усвојување среднорочна буџетска рамка, како и нови законски решенија за финансиска контрола и внатрешна ревизија. Постепено се зголемуваат трошоците за политиките за регионален развој, но се укажува на потребата да се воспостави интегриран систем за регионалниот развој, земајќи ги предвид потребите и специфичностите на секој регион на NUTS 3.

Институционалната рамка за управување со ИПА е поставена и оперативна. Меѓутоа, административните капацитети значајно се влошени. Не се преземени чекори во однос на кадровската политика, а има потреба од зголемување на капацитетите во целиот систем и потребно е итно да се реагира. Сериозен проблем е честа промена на кадри во средниот менаџмент во централно финансирање, секторот за склучување договори и во министерствата. Улогата на националниот координатор (заменик-претседател на Владата за европски прашања-СЕП) треба да се зацврсти. Оттаму, една од клучните препораки е да се зајакне административниот капацитет на сите оперативни структури на ИПА, да се донесе политика за задржување на кадарот и да се унапреди динамиката на спроведувањето на проектите, особено во областите на транспорт и животна средина. Ова е неопходно за да може да се реализираат предложените проекти за Северна Македонија од Економскиот и инвестицискиот план за Западен Балкан (на пример, завршувањето на пругата со Бугарија, гасоводни поврзувања со Косово и со Србија, пречистителна станица за отпадна вода во Скопје).

Комисијата оценува дека секторскиот пристап во *програмирањето* има позитивно влијание. За тоа придонесува и инклузивното креирање на политиките. Позитивна е констатацијата дека програмирањето за фондовите 2014-2020 е целосно интегрирано во националните политики. Според извештајот, во тек е ревизија на единствената листа на проекти. Треба значајно да се подобрат капацитетите за управување на капиталните и инфраструктурните инвестиции, особено во соодветните министерства.

Мониторингот и евалуацијата бележат одреден напредок, но потребно е овие процеси да се подобрат во однос на имплементација на препораките на комитетот на ИПА.

Во поглед на *финансиското управување, контролата и ревизијата*, и покрај подобрувањето, Комисијата е сè уште загрижена за набавката и склучувањето договори со фондовите на ЕУ, особено во однос на квалитетот на тендерското планирање, процедурите и документацијата, и слабостите во институционалната поставеност, кои ги ставаат под значаен ризик големите инвестиции на ЕУ во мрежата TEN.

Извештајот за ова Поглавје содржи и една општа препорака: да се обезбеди одржливост на проектните резултати. Иако ова прашање не е разработено во Извештајот, очигледно тоа произлегува како резултат на повеќе наоди.

ПОГЛАВЈЕ 33. ФИНАНСИСКИ И БУЏЕТСКИ ОДРЕДБИ

Поглавјето 33 е во „рана фаза на подготвеност“, а постигнат е „ограничен напредок“ во однос на правната рамка за даноци, царини, статистика и финансиска контрола. Оценките се повторуваат во три едноподруго извештаи.

Комисијата ги прецизира претходно зададените препораки во однос на хармонизирање на законите во соодветните области, кои се поврзани со системот на сопствени ресурси и подобрување на административните капацитети и механизмите за соработка помеѓу главните чинители. Не е постигнат напредок во однос на специфичните административни услови за сопствени ресурси во однос на царински давачки, ДДВ и ресурс заснован на БДП. Сепак, треба да се има предвид дека усогласувањето во ова поглавје ќе се интензивира во подоцнежните фази од процесот на пристапување.

КЛАСТЕР 6. НАДВОРЕШНИ ОДНОСИ

ПОГЛАВЈЕ 30. НАДВОРЕШНИ ОДНОСИ

Исто како и минатата година, ЕК оценува дека Северна Македонија е умерено подготвена во Поглавјето 30, а постигнат е „одреден напредок“.

Продолжена е добрата соработка со ЕУ во *заедничката трговска политика*, вклучително и во рамки на Светската трговска организација (СТО). Констатирано е продолжение на активното учество на Северна Македонија во ЦЕФТА, но се укажува на потребата од ратификација и/или имплементација на дополнителните протоколи 5 и 6.

Системот за извозна контрола на *добрата со двојна употреба* е оценет како функционален, при што листата на вакви добра е усогласена со соодветната регулатива на ЕУ.

Се констатира дека Северна Македонија има склучено 40 билатерални договори со трети држави, од кои 19 се со држави-членки на ЕУ.

Нема напредок во овласта на развојната политика и хуманитарната помош, за која се препорачува воспоставување рамка на политиката.

Меѓутоа, институционалниот капацитет за целосно учество во трговската, развојната и во хуманитарната политика на ЕУ, останува недоволен. За наредната година, се препорачува зајакнување на целокупниот административен капацитет во однос на трговската политика, Централно-европскиот договор за слободна трговија (ЦЕФТА) и работа во рамката на СТО, особено за ефикасно спроведување на Повеќегодишниот акциски план за развој на регионалната економска област (РЕА) во Западниот Балкан и спроведување активности за примена на дополнителните протоколи на ЦЕФТА.

ПОГЛАВЈЕ 31. НАДВОРЕШНА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА

Во ова поглавје се одржува оценката за умерена подготвеност и постигнат „одреден напредок“, со континуирано учество во цивилните и воените мисии за управување со кризи.

Се оценува дека политичкиот дијалог во оваа област е редовен, како и дека институционалната рамка е воспоставена.

Државата прифатила 84 од 91 декларација на Високиот претставник на ЕУ за ЗБНП во 2019 година. Немало усогласување во поглед на рестриктивните мерки кон Русија. Континуирано се укажува на неусогласеноста на билатералниот договор за имунитет со САД за Меѓународниот кривичен суд, кој е спротивен на заедничките позиции на ЕУ за ова прашање.

Во областа на *забраната за пролиферација*, забележано е учеството во повеќе меѓународни групи/иницијативи, како и активниот ангажман во регионалниот патоказ за незаконско поседување, злоупотреба и трговија со мали и лесни оружја и муниција во Западен Балкан.

Во соработката со *меѓународните организации*, посебно е назначено членството во НАТО, стекнато во март 2020 година. Натаму е констатирано е дека Северна Македонија била усогласена со изјавите на ЕУ во меѓународните организации.

Во поглед на *безбедносните мерки*, забележано е дека стапил во сила Законот за класифицирани информации, кој е заснован на соодветна одлука на Советот на ЕУ од 2013 година, како и дека покрај вонредната состојба, во сила се и таквите мерки за гранична сигурност од аспект на миграциската криза.

Забележано е и учество на операциите за управување со кризи на ЕУ во областа на *заедничката безбедносна и одбранбена политика*, како и во мисиите водени од НАТО.

