
Коментар по повод
Извештајот на
Европската комисија
за Република
Северна Македонија,
од 4 ноември
2025 година



Институт
за
европска
политика.
Скопје

**РИЗИК ОД
ГУБЕЊЕ НА ТЕМПОТО**

Коментар по повод
Извештајот на Европската комисија
за Република Северна Македонија,
од 4 ноември 2025 година

РИЗИК ОД ГУБЕЊЕ НА ТЕМПОТО

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

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

Графички дизајн:
Релатив

Скопје, ноември 2025 година

СОДРЖИНА

4	Вовед
6	Клучни наоди по кластери:
6	Кластер 1. Темели
13	Кластер 2. Внатрешен пазар
13	Кластер 3. Конкурентност и инклузивен раст
14	Кластер 4. Зелена агенда и одржлива поврзаност
15	Кластер 5. Ресурси, земјоделство и кохезија
16	Кластер 6. Надворешни односи
17	ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА
18	ПРИЛОГ 1: НИВО НА УСОГЛАСЕНОСТ И НАПРЕДОК

ВОВЕД

Пакетот за проширување, од 2025 година, е првиот подготвен од страна на комесарката Марта Кос, во рамките на вториот мандат на Урсула фон дер Лајен. Оваа година, Комисијата уште во првата реченица на Стратегијата за проширување како рамковен документ на целокупниот пакет, потенцира дека **геополитичките предизвици го имаат зајакнато единството во ЕУ, како и дека секое проширување ја направило Унијата посилна**. Стратегијата за проширување за 2025 година на Европската комисија, ја потврдува трансформацијата на проширувањето од технички процес во геополитичка стратегија. Во услови на безбедносна нестабилност и нови канали на влијание, Комисијата јасно порачува дека интеграцијата на Западен Балкан е прашање на европска безбедност, а не на бирократска вежба.

Стратегијата ја потенцира постепената интеграција во заедничкиот пазар на ЕУ, потенцирајќи дека таа е алатка за поддршка на проширувањето, а не негова замена. Во овој контекст, стратегијата потенцира дека усогласувањето на законодавството и капацитетот за спроведување на соодветното *acquis* на ЕУ, е основен услов за ползување на оваа алатка. Се потенцира дека договорите за пристап до внатрешниот пазар, ќе вклучат робустна институционална рамка и правни заштитни мерки и механизми за решавање спорови, во согласност со договорите на ЕУ, за да се осигури интегритетот на внатрешниот пазар и доследна примена на правото на Унијата. Стратегијата ги презентира досегашните иницијативи за роаминг, СЕПА, и споменува веќе познати можности за интеграција, како земјоделство, доверливи услуги, вселена, здравствена заштита, транспорт и одбрана како нови иницијативи.

Планот за раст за Западен Балкан се посочува како иницијатива која ги поддржува и ги подготвува земјите од проширувањето за членство. Стратегијата посочува дека инструментот за реформи и раст, помага да се спроведе законодавството на ЕУ за постепено интегрирање во делови од единствениот пазар и олеснување на преминот кон членство. Северна Македонија, заедно со Црна Гора и со Албанија, се единствените земји од регионот за кои Комисијата донесе одлуки за ослободување средства за претфинансирање и за реформи, кои требаше да завршат до декември 2024 година и до јуни 2025 година.

Значителна новина се целните **рокови/датуми за затворањето на преговорите, кои Комисијата** ги споменува во Стратегијата, напонувајќи дека за првпат од 2014 година, проширувањето е реална можност. Комисијата наведува дека Црна Гора и Албанија планираат да ги затворат преговорите до крајот на 2026 година, односно до 2027 година. Србија, Молдавија и Украина, исто така, имаат декларирано датуми за затворање на пристапните преговори. Ова раздвојување потврдува дека веќе некое време не важи логиката за „регионален пакет“ во проширувањето. Дополнително, во контекст на претстојното проширување, Комисијата најавува дека се размислува воведување заштитни мерки за да се спречи уназадување во областа на владеењето на правото на новите држави членки, преку **идните договори за пристапување**, но и да се придобијат државите членки.

Иако неколкупати најавуван, Комисијата сè уште не го подготви документот за анализи за политиките и за потребните реформи во пресрет на проширувањето, за кој повторно се вели дека е во процес на изработка.

Како и секоја година, во Стратегијата се пренесуваат клучните пораки во однос на текот на пристапниот процес и на преговорите. Во клучниот дел на Стратегијата: Заклучоците и препораките, во однос на Северна Македонија напонува дека институциите продолжиле со работата на патоказите за владеење на правото, реформата на јавната администрација и функционирањето на демократските институции, како и акцискиот план за заштита на националните малцинства. Покрај решителните и брзите чекори кои се потребни за одредниците за отворање, Комисијата нагласува дека не се направени чекори за усвојување на уставните амандмани. Од аспект на формалната димензија на пристапувањето, Комисијата информира дека извештаите за скрининг за сите шест кластери, биле презентирани на Советот, а дополнително се потенцира дека државата треба да имплементира суштествени реформи поврзани со ЕУ.

Во овие услови на тапкање во место од формален аспект, кои во македонскиот случај станаа вообичаена практика, извештајот во 2025 година повторно укажува дека без активен процес на преговори, реформите се движат бавно. Оваа година, поместувањата, во голема мера, се должат на обврските од Реформската агенда, како дел од Планот за раст.

Во однос на извештајот на државата, иако Европската комисија не констатира назадување во ниедна област, односно поглавје, загрижува тоа што е оценето дека нема напредок во Поголавјето 23: Правосудство и темелни права и ограничен напредок во поглавјето 24: Правда, слобода и безбедност, клучните поглавја за владеењето на правото, решавачки за темпото на преговорите.

Во однос на преземањето на обврските за членство, државата сè уште го одржува умереното ниво на подготвеност, со мало подобрување напред само во едно поглавје, т.е. во Слободното движење на капитал, како резултат на исполнување на обврските за членство во Единствената платежна област на ЕУ. Ако погледнеме помеѓу сите кандидатки во моментот, нашата севкупна усогласеност не е занемарлива, но јасна е веќе предноста на Црна Гора и забрзаното усогласување на Албанија како „предводници“¹.

Напредокот е добар во четири поглавја,² додека во останатите, во голема мера, има мали поместувања или стагнација. Тука, дефинитивно, стоиме полошо од останатите кандидатки, за кои се проценува дека повеќе напредувале во минатата година, особено Црна Гора, Албанија, Украина и Молдавија, кои Комисијата ги издвојува како држави кандидатки кои предничат. Доколку ваквиот тренд продолжи, постои ризик да го изгубиме чекорот со останатите држави во однос на релативно високото ниво на усогласеност, кој во македонскиот случај е постигнат многу порано од другите кандидатки.

Во овој коментар, ги анализираме трендовите на ниво на кластер/поглавје, во извештајот од 2025 година, со фокус на клучните критични точки, како и новите препораки од страна на Комисијата. На крајот од коментарот, вклучена е анализа на усогласеноста во изминатите години.³

1 Види компаративен преглед на подготвеноста на државите од Западниот Балкан: Молдавија, Украина и Грузија, на следниот линк: <https://epi.org.mk/post/32330>

2 Поголавје 4: Слободно движење на капиталот; Поголавје 25: Наука и истражување; Поголавје 29: Царинска унија; и Поголавје 31: Надворешна, безбедносна и одбранбена политика.

3 Коментарите на ЕПИ за извештаите на ЕК, од 2011 година, се достапни на следниот линк: <https://bit.ly/4nFMPC2>

КЛУЧНИ НАОДИ ПО КЛАСТЕРИ

Кластер 1. Темели

Функционирање на демократските институции

Во оваа област, каде се следат изборите, Собранието, функционирањето на Владата, како и граѓанското општество, Европската комисија констатира дека функционирањето на демократските институции, општо земено, е стабилно.

Кај **изборите** се констатира дека Изборниот законик, изменет во март 2024 година, обезбедува рамка за одржување демократски избори, но преостанатите препораки од ОБСЕ/ОДИХР и од Венецијанската комисија, остануваат неисполнети подолг период. Оваа година, всушност, промената на Изборниот законик беше дел од реформската агенда како реформски чекор кој државата не го исполни.

Собранието, како и во минатите неколку години, се оценува дека работи ефективно и доследно го користи знаменцето на ЕУ во постапката. Сепак, како и во повеќе извештаи во изминатите години, се утврдува политичка поларизација, која влијае на одложување важни реформски мерки и одредени назначувања. Собранието треба да ги забрза неопходните реформи од областа на евроинтеграциите, да ги планира и внимателно да ги усвојува дневните редови и да ја ограничи употребата на скратени постапки за донесување на законите.

Во однос на **Владата**, и покрај одредениот напредок, сè уште итно е потребна сеопфатна реформа на локалната самоуправа, а дијалогот помеѓу различните нивоа на власта треба да зајакне. Меѓуетничките односи остануваат стабилни, а Рамковниот договор продолжи да се спроведува.

Потребно е да продолжи зајакнувањето на **евроинтеграциските структури**, да се постигне ефективна координација меѓу ресорните министерства и институции, и да се јакне експертизата на јавната администрација, поврзана со европското законодавство.

Во однос на **граѓанското општество**, ЕК го апострофираше како охрабрувачки напредок, активирањето на Советот за соработка меѓу Владата и граѓанското општество. Во таа насока, Советот треба ефективно да ја исполнува својата улога. Владата треба да ги зголеми напорите за обезбедување вклученост на граѓанското општество во сите приоритетни области и во консултативните активности. Измените на правната и финансиската рамки за обезбедување транспарентно финансирање на граѓанските организации, сè уште не се усвоени.

Реформа на јавната администрација

И оваа година, како и во 2023 година и во 2024 година, Европската комисија оценува дека земјата е **умерено подготвена**, но за разлика од 2023 година и од 2024 година, кога беше констатиран ограничен напредок (поради Законот за организација на државната управа и новата Стратегија за РЈА), во овој извештај се нотира **одреден напредок** поради областа е-Влада, поточно измените на Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги. Исто така, во јули 2025 година, беа донесени и долгоочекуваните закони за административните службеници и за вработените во јавниот сектор. Препораките на ЕК од минатата година се делумно спроведени и остануваат да важат од аспект на спроведување на споменатите закони кои беа усвоени. Како и неколку години наназад, Комисијата потенцира дека постои фрагментација во државната служба и предупредува дека нема политики за задржување на вработените. Иако се направени позитивни поместувања во однос на проценката на влијание на регулативата, циклусот на креирање и координација на политики, без соодветна подготовка и учество, а воедно и недостиг на евалуација, сè уште останува предизвик.

23. Правосудство и темелни права

За разлика од изминатата година, кога во Поглавјето 23 имаше ограничен напредок, годинава во оваа област **нема напредок**, исто како и во 2023 година. Ова, генерално, се должи на притисоците врз судството, како и трагедијата во Кочани, од 16 март оваа година. Од друга страна, нивото на усогласеност останува непроменето од 2019 година, односно и во овој извештај, Северна Македонија има **одредено/умерено напредното ниво** на подготвеност.

Правосудство

Се забележува дека започна спроведувањето на Развојната секторска стратегија за правосудството (2024-2028), меѓутоа нивото на спроведување досега е ниско поради задоцнетото започнување со работа на Советот за следење на нејзиното спроведување. Истовремено, се истакнува дека постои мешање и притисок од други гранки на власта, особено врз членовите на Судскиот совет да поднесат оставка. Забелешка која се повторува од претходните години, се недоволните финансиски и човечки ресурси, па следствено на тоа и недостиг во напредокот во спроведувањето на стратегиите за управување со човечки ресурси, од 2020 година, во судовите и во јавните обвинителства.

Во поглед на Судскиот совет и на Советот на јавни обвинители, општиот заклучок е дека тие треба да ги засилат напорите за заштита на независноста, интегритетот и на професионализмот на судиите и на обвинителите.

И кај Судскиот совет и кај Советот на јавни обвинители, се забележуваат напори за подобрување на транспарентноста на нивната работа, но Европската комисија повикува да се обезбедат детални образложенија за нивните одлуки, особено во врска со изборот, назначувањето и со унапредувањето на судиите и на обвинителите, како и во претходниот годишен извештај.

Неопходно е подобрување на независноста и непристрасноста на судството, додека перцепираното ниво на доверба во судството, останува многу ниско. Сериозна загриженост претставува мешањето во судството од страна на високи функционери и на претставници од други гранки на власта, а

особено се разгледува интерпелацијата на членовите на Судскиот совет во Собранието како и повторените изјави од високи политичари кои, според Комисијата, претставуваат прекумерно влијание или заплашување, и ја поткопуваат независноста на судството. Во однос на постапката за избор на претседател на Врховниот суд, се смета дека таа предизвикува загриженост за можно влијание, додека има и инстанции на отстапувања од ранг-листите при избор на судии.

Недостигот на судски и обвинителски персонал повторно се нагласува како сериозен системски предизвик, присутен веќе неколку години по ред, дополнително отежнат со застојот во започнувањето на деветтата генерација слушатели на Академијата за судии и јавни обвинители, поради необезбедени буџетски средства во државниот буџет за 2025 година. Овие ограничувања, заедно со зголемениот број заостанати предмети и продолжените судски постапки, придонесуваат за натамошно опаѓање на квалитетот и ефикасноста на правдата. Дополнително, се наведува дека застарените ИКТ системи, вклучително и неусогласениот АКМИС и недовршениот информациски систем за управување со предмети во јавното обвинителство, ја попречуваат дигитализацијата, транспарентноста и модернизацијата на правосудниот систем.

Борба против корупцијата

Исто како и минатата година, Северна Македонија во борбата против корупција има помеѓу **одредено и умерено ниво на подготовка** и **нема напредок** во превенцијата и борбата против корупцијата. Корупцијата останува распространета и предизвикува сериозна загриженост, а особено е спомената трагедијата, од 16 март 2025 година, во Кочани, која откри системски предизвици во спроведувањето на антикорупциските мерки. Во делот на институционалната рамка, обвинението поднесено против претседателката на Државната комисија за спречување корупција (ДКСК), е забележано како настан кој го доведе во прашање кредибилитетот на институцијата. Во јавните обвинителства, од вкупно 14 истражни центри, 5 се целосно оперативни, но сè уште недостигаат човечки и финансиски ресурси. Повторно се забележуваат последиците од измените на Кривичниот законик од 2023 година, заради кои во дел од судските случаи има одложувања, а на крајот тие застаруваат или завршуваат со минимални казни, што го зајакнува скептицизмот на јавноста во врска со ефикасноста на борбата против корупцијата. Минатогодишните препораки не се целосно спроведени и остануваат да се спроведат, а особено се нагласува потребата од усвојување нов Кривичен законик.

Темелни права

Оценката за темелните права останува **делумно усогласена со стандардите на ЕУ**, со сериозни проблеми во систематското спроведување на правната рамка. Препораките од минатата година се делумно исполнети и остануваат исти. Потребата за финансиска поддршка на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација и на Народниот правобранител, повторно е истакната, како и подобрување на условите во затворите. Продолжува да се истакнува потребата за усвојување на измените на Законот за Народниот правобранител, измени кои се потребни за добивање на статусот на акредитација „А“, врз основа на париските принципи. Дополнително, се истакнува и потребата за избор на нов Народен правобранител чиј мандат истече во јули 2025 година и на негови заменици.

Извештајот за 2025 година, како и многу години наназад, критички укажува на влошување и загрижувачки состојби во притворските установи, полицијата и во психијатриските институции, со **Северна Македонија меѓу земјите со највисоко ниво на загриженост**. Препораките од Комитетот за спречување тортура на Советот на Европа не се имплементирани.

Во 2025 година, нема напредок во заштитата на личните податоци, бидејќи Владата ја отстрани Агенцијата за заштита на лични податоци од листата на тела што задолжително се консултираат при донесување закони, а Собранието сè уште нема назначено директор, што сериозно ја ослабува нејзината независност и способност да ја спроведува Стратегијата за заштита на личните податоци за периодот 2025-2030 година.

Ограничен напредок е констатиран кај слободата на говорот, со истите препораки како и минатата година. Продолжуваат нападите кон новинарите со особено зголемен број напади кон новинарките. Во 2025 година, се подобри финансиската независност на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, со зголемени буџетски средства, но нетранспарентната распределба на рекламирањето во комерцијалните медиуми и сомнежите за нетранспарентен избор на новите членови на Советот на Агенцијата, предизвикуваат грижи за политичко влијание и нарушување на медиумската независност.

Кај правата на жените, повторно се нагласува слабата имплементација на Истанбулската конвенција и на Националната стратегија за родова еднаквост. Родово базираното насилство и говорот на омраза се сè почести, а институциите сè уште немаат ефикасни механизми за заштита и поддршка на жртвите.

Во областа на правата на децата, се истакнува потребата на воспоставување национално координативно тело за спроведување на Меѓународната конвенција за правата на децата. Се нагласува потребата од Националниот акциски план за правата на децата за период 2025-2029 година, кој беше усвоен во август 2025 година.

Во поглед на правата на лицата со попреченост, донесен е Законот за пристапност на веб-страниците и на мобилните апликации на институциите од јавниот сектор, меѓутоа сè уште се присутни инфраструктурни и социјални бариери. Правната заштита на лицата од заедницата на ЛГБТИК, останува недоволна, а дискриминацијата и говорот на омраза сè уште се распространети, особено на социјалните мрежи. Се нагласува потребата од усвојување на националната стратегија за еднаквост на лицата од заедницата на ЛГБТИК, а ниту е спроведена пресудата на ЕСЧП, од 2019 година, за правно признавање на родот. Дополнително, во забрзана постапка и без консултации, беа усвоени измените на законите за основно и средно образование, со кои беше отстранета содржина поврзана со сексуално и репродуктивно здравје и родова еднаквост, што предизвика загриженост за усогласеноста со Законот за спречување и заштита од дискриминација и со меѓународните стандарди.

За правата на Ромите, има задоволителен напредок во спроведувањето на Стратегијата за инклузија на Ромите за периодот 2022-2030 година, со назначување национален координатор, но стратегијата нема јасен пристап во однос на учеството, јакнењето капацитети, а меѓуинституционалната соработка останува слаба. Во овој, како и во претходните извештаи, континуирано се нагласува потребата од спроведување на Стратегијата „Едно општество за сите“.

24. Правда, слобода и безбедност

Во Поглавјето 24: Правда, слобода и безбедност, Северна Македонија останува **умерено подготвена** за имплементација на законодавството на ЕУ, исто како и во минатогодишниот извештај. Промена има во однос на нивото на напредок, кое минатата година беше оценето подобро, а годинава се смета дека државата има **ограничен напредок** во оваа област. Минатогодишната оценка се должеше на напредокот постигнат во областа на конфискација преку усогласување на домашното законодавство со законодавството на ЕУ, како и имплементацијата на новиот договор со Фронтекс. Годинава, пак, се забележува дека Северна Македонија треба да ги зајакне капацитетите за борба против сите форми на сериозен и организиран криминал, а во областа на миграцијата и азилот, нема понатамошно усогласување со законодавството на ЕУ. Минатогодишните препораки беа делумно исполнети и остануваат во важност.

Државата е оценета на границата меѓу умерено и одредено ниво на подготовка за **борба против организираниот криминал**, со ограничен напредок, за разлика од изминатата година кога сме имале одреден напредок. Во однос на институционалната рамка, Националниот координативен центар за борба против организираниот криминал е оперативен, но му недостигаат ресурси, како и на истражните центри, кои се интегрирани во неколку јавни обвинителства. За Националната агенција за безбедност, повторно се наведува дека за да се обезбеди целосна независност, таа не треба да остане во просториите на Министерството за внатрешни работи, додека ОТА не треба да остане во истите простории како национален телекомуникациски оператор. Мора да се обезбедат соодветни финансиски и човечки ресурси за да се обезбеди правилно функционирање на ОТА. Констатиран е зголемен број истраги и конечни пресуди од областа на организираниот криминал, како и напредок во замрзнување и во конфискација на имот. Се оценува добро ниво на оперативна соработка со ЕУРОПОЛ.

Во справувањето со **трговијата со луѓе**, се смета дека правната рамка е само делумно усогласена со законодавството на ЕУ. Треба да се измени за да се усогласи со Директивата за спречување и борба против трговијата со луѓе и заштита на жртвите на трговија со луѓе и со ревидираната Директива, која стапи на сила во јули 2024 година.

Во областа на **дрогата**, се повторува препораката дека потребно е подобрување на соработката. Во **борбата против тероризмот**, Северна Македонија има задоволително ниво на спроведување, но правната рамка за заштита на критичната инфраструктура и отпорноста на критичните субјекти не е усогласена со законодавството на ЕУ, па заштитата на критичната инфраструктура и отпорноста на критичните субјекти, треба да се подобрат.

Во **судската соработка во граѓански и кривични предмети**, напредокот е ограничен и препорачано е подобрување на соработката во граѓански и кривични предмети. Правната рамка за управување со легалната и нерегуларната **миграција** е делумно усогласена со законодавството на ЕУ, оттука управувањето со миграцијата треба да се подобри.

Во областа на **азилот**, повторно се забележува делумно усогласување со законодавството на ЕУ. Потребни се подобрувања во квалитетот на азилските постапки и дополнителен кадар за ефикасно справување со случаите. Исто така, потребни се дополнителни напори за решавање на одложеното семејно обединување на лицата под супсидијарна заштита, особено малолетниците без придружба.

Во **визната политика**, Северна Македонија е во голема мера усогласена со режимот на ЕУ и покажува добар напредок. За шенген и надворешни граници, законската рамка е делумно усогласена со таа на ЕУ. Како препорака, наведено е дека потребно е да се продолжи со зајакнување на националното управување со шенген преку воспоставување Шенгенски акциски план, којшто ја опфаќа целата шенгенска рамка.

Законодавството за сузбивање **фалсификување валути** е усогласено со стандардите на ЕУ.

Како што е наведено во воведот, поради значењето на ова поглавје за целокупниот процес на пристапување, потребно е Владата сериозно да се посвети на спроведување на препораките, заедно со Поглавјето 23: Правосудство и темелни права.

Економски критериум

Доброто ниво на подготвеност во однос на функционалната пазарна економија и умерената подготвеност таа да се справува со притисокот на пазарните сили на европските пазари кај економскиот критериум, остануваат непроменети и оваа година. Оваа година по основа на првиот сегмент од критериумот, се бележи само „ограничен напредок“, додека за вториот останува исто „одредено“ ниво на напредок.

Функционална пазарна економија

Во овој сегмент, препораките од минатата година се делумно имплементирани и во голема мера валидни. Комисијата повикува да се обрне особено внимание на усвојување на преостанатите уредби за спроведување на Законот за буџет. Таа повикува да се следат фискалните правила на Унијата, меѓу другото, со зголемување на приходите и со контрола на тековните трошоци. Ова е особено важно во контекст на согледувањето на зголемувањето на платите и на пензиите во јавниот сектор, кои влијаеле во надминување на планираниот буџетски дефицит. Комисијата ги става во фокус спроведувањето на акцискиот план за управување со јавни инвестиции и усвојувањето на ревидираниот акциски план за формализирање на неформалната економија.

Капацитет за справување со пазарните сили во ЕУ

Клучните наоди и препораки во оваа област се фокусирани на три области: пазар на труд, транспортна инфраструктура и производство на енергија. Се нотира напредок во однос на реформата на стручното образование, но се забележува дека високото образование сè уште страда од застарени наставни програми, а пазарот на трудот се соочува со несовпаѓање на бараните вештини. Сепак, клучната препорака се однесува на зголемување на финансиските и човечките ресурси за забрзување на реформите на системот за стручно образование и обука и спроведување на Законот за средно образование. Комисијата повикува на завршување на патните коридори VIII и X, како клучни проекти во транспортната инфраструктура, и зголемување на употребата на обновливи извори на енергија, вклучително и донесување нов Закон за обновливи извори на енергија. Извештајот посочува дека проектите за подобрување на патната и железничката инфраструктура, како и дигитализацијата на јавните услуги, можат да имаат позитивно влијание врз конкурентноста на домашните компании.

Поглавје 5. Јавни набавки

Како и во 2023 година и во 2024 година, ЕК и оваа година ја оценува Северна Македонија како умерено подготвена, со постигнат ограничен напредок со ажурираната верзија на електронскиот систем за јавни набавки. Препораките од минатата година се делумно спроведени и остануваат во важност. Во следниот период, Комисијата констатира дека се доцни со финализирањето на Законот за јавно приватно партнерство, и препорачува тој да се усвои. Во контекст на развиените упатства за користење квалитативни критериуми за доделување, се препорачува примената на критериумот за економски најповолна понуда (MEAT), која засега е ограничена. Последна, но не помалку важна, е препораката за зајакнување на контролата во јавните набавки, подобрување на координацијата во борбата против корупцијата и зајакнување на капацитетите за спроведување на принципите на транспарентност, конкуренција, еднаков третман и недискриминација.

Поглавје 18. Статистика

И оваа година, како и во 2024 година, Европската комисија ја оценува земјата како **умерено кон добро подготвена**, за разлика од умерено подготвена во 2023 година, што се должеше на достигнатото високо ниво на усогласеност на статистичката инфраструктура со правото на ЕУ. За разлика од 2023 година, кога беше нотиран **добар напредок**, кој се должеше на објавувањето на податоците за пописот на населението, во декември 2022 година, во 2024 година и оваа година, се бележи **одреден напредок** во областа на статистиката за пазарот на трудот и робустниот пренос на статистички податоци. Препораките на Европската комисија од минатата година не беа целосно спроведени и остануваат да важат.

Поглавје 32: Финансиска контрола

И оваа година, како и во 2024 година, Северна Македонија е **умерено подготвена** за пристапување, а за разлика од лани кога напредокот беше ограничен, оваа година е забележан **одреден напредок**. Тоа се должи на усвојувањето на **Законот за јавна внатрешна финансиска контрола**, по поминати четири години во собраниска постапка. Поради ова, препораките се видоизменети и се фокусираат на спроведување на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола. Од законодавен аспект, Комисијата препорачува да се зајакне независноста на Државниот завод за ревизија, меѓу другото, преку усвојување на Законот за државна ревизија, засилување на собранискиот надзор над ревизорските извештаи и следење на препораките на Државниот завод за ревизија.

Кластер 2. Внатрешен пазар

Во Кластер. Внатрешен пазар, а впрочем и во целиот извештај, односно сите области, се бележи подобрување на нивото на подготвеност **за едно од деветте поглавја: 4. Слободно движење на капиталот.** Овој напредок се должи на исполнување на критериумите за членство во СЕПА, и измените во Законот за девизно работење. Поголавјето 28. Заштита на потрошувачите и здравствена заштита, пак, е единствено во овој кластер кое има подобар т.е. „одреден“ напредок во споредба со минатата година.

Во останатите 7 поглавја, за жал, нема позитивно придвижување, ниту на нивото на подготвеност ниту кај напредокот. Комисијата експлицитно оценува дека не се реализирани препораките и ги повторува во целост. Како и во ланскиот извештај така и оваа година, немаме никаков напредок за пет од деветте поглавја во овој кластер (види анекс).

Имплементацијата на обврските во овој кластер е неопходна за да се искористат можностите од Планот за раст за Западен Балкан, како и за да се имплементира Акцискиот план за Заеднички регионален пазар. Се посочува нецелосната усогласеност со *acquis*, како и недостигот на капацитети и персонал во клучни поглавја во овој контекст, меѓу другите: 1. Слободно движење на стоки; 2. Слободно движење на работници; 3. Право на основање и слободно движење на услуги; и 7. Право на интелектуална сопственост.

Последно, но не помалку важно, е владеењето на правото и борбата против корупцијата, кои се клучни за стабилни и предвидливи правила на пазарите на ЕУ. Комисијата укажува на потреба од поголема посветеност во борбата со корупцијата поврзани со надзорот на пазарот и безбедноста на производите, и зајакнување на интегритетот и превенција на корупцијата во областа на здравството и мерките за вработување.

Кластер 3. Конкурентност и инклузивен раст

Во повеќето области опфатени со Кластер 3. Конкурентност и инклузивен раст, Северна Македонија **е умерено подготвена, со ограничена примена на препораките од минатата година.** Позитивен напредок се забележува во: Поголавјето 10: Информатичко општество и медиуми; Поголавје 25: Наука и истражување; и Поголавје 29: Царинска унија. Во Информатичко општество и медиуми, забележан е одреден напредок благодарение на усвојувањето четири клучни закони за дигитална трансформација, Стратегијата за сајбер безбедност и долгорочната ИКТ-стратегија со акциски план и унапредувањето на Националниот портал за е-услуги, меѓу другото, вклучени во Реформската агенда. Во Поголавје 16: Оданочување, се бележи ограничен напредок преку усвојувањето на Законот за минимален глобален данок на добивка, усогласен со директивата на ЕУ и со стандардите на ОЕЦД. Во Поголавје 17: Економска и монетарна политика, трета година по ред, земјата има одреден напредок, со повикување целосна имплементација на Законот за буџети, развој на интегриран систем за финансиско управување и дополнително јакнење на независноста на Народната банка. Во Поголавје 19: Социјална политика и вработување, има ограничен напредок, со нова препорака за усогласување со директивите на ЕУ за еднаквост, рамнотежа помеѓу работата и приватниот живот, транспарентност на платите и жените во управните одбори, особено поради големиот број пријави

за дискриминација во вработувањето, најчесто во јавниот сектор. Социјалниот дијалог останува слаб, а Законот за мирно решавање работни спорови не е имплементиран.

Поглавјето 20: Претпријатија и индустриска политика, има помал напредок во споредба со 2024 година. Иако беа усвоени Националната развојна стратегија за период 2024-2044 година и Стратегијата за развој на мали и средни претпријатија за период 2025-2030 година, недостига системски дијалог со бизнис-заедницата, координација меѓу институциите и проценка на влијанието на политиките. Борбата против сивата економија и административните поедноставувања стагнираат, а мерките за поддршка остануваат преклопени и нетранспарентни. Значењето на ова поглавје од минатата година е дополнително нагласено, поради тоа што справувањето со неформалната економија е дел од чекорите вклучени во Реформската агенда.

Во Поглавјето 25: Наука и истражување, забележан е добар напредок благодарение на спроведувањето на Акцискиот план за Стратегијата за паметна специјализација за период 2024-2027 година и зголемениот буџет за наука. Во Поглавје 26: Образование и култура, има ограничен напредок, со усвојување на Законот за образование на возрасни и Законот за стручно образование и обука, но новиот Закон за средно образование е повторно одложен. Во културата, доцни усвојувањето на Стратегијата за културен развој за период 2023-2027 година, а Министерството за култура треба да ги засили капацитетите и подготовките на Скопје, како Европска престолнина на културата за 2028 година.

Во Поглавје 29: Царинска унија, **се бележи добар напредок** по две години ограничен напредок преку консолидација на ИТ-системите и имплементирана фаза 5 на националниот компјутеризиран систем за транзит (NCTS), ратификување на Протоколот за нелегална трговија со тутун, и висока усогласеност на легислативата со Царинскиот кодекс на Унијата. Со ова, Поглавјето 29 повторно се врати да биде едно од водечките поглавја со добар напредок, покрај високото ниво на усогласеност.

Кластер 4. Зелена агенда и одржлива поврзаност

Кластерот 4 останува **умерено подготвен со ограничен напредок, со идентични оценки како и минатата година**. Поглавјето 14: Транспортна политика и Поглавјето 15: Енергетика, се умерено напреднати во нивото на подготовка, со одреден напредок, како и во минатата година. Напредокот во првиот случај, се должи на мултимодалниот јазол Трубарево, додека во Поглавјето 15: Енергетика, напредокот е резултат на усвојувањето на Годишниот план за имплементација на праведната транзиција за 2025 година и новиот Закон за енергетика, кои беа и дел од Реформската агенда. Секторот за енергетика има позитивен сигнал со создавање ново Министерство за енергетика, рударство и минерални сировини, но потребно е институционално зајакнување.

Поглавјето 21: Трансевропски мрежи, во Извештајот во 2025 година, останува на **добро ниво на подготвеност**, но повторно се потенцира **ограничен напредок**. Препораките од минатата година не се имплементирани, со што и во извештајот во 2025 година, се повторува, односно се потенцира потребата од зајакнување на оперативно-техничките капацитети на сите институции и засегнати страни, за усогласување на правната рамка и за зголемување на усогласеноста со Регулативата за трансевропски мрежи, како и мобилизирање доволно ресурси за реализација на целите и на роковите од петгодишниот подвижен работен план на Трансевропската заедница.

И во 2025 година, Поглавјето 27: Животна средина и климатски промени, останува со **одредено ниво на подготвеност и ограничен напредок**. Европската комисија оценува дека препораките од минатата година се делумно спроведени, но ги повторува и во 2025 година, потенцирајќи ја потребата од јакнење на административните и инспекциските капацитети, координација со Механизмот за цивилна заштита на Унијата, усвојување Закон за климатски промени, целосна имплементација на Националниот план за енергија и клима, како и оперативно активирање одделение за климатски промени, при Министерството за животна средина и просторно уредување.

Како и минатата година, потенцираме дека овој кластер е клучен и за обезбедување и за искористување на средствата од Планот за раст на Западен Балкан, поради што би требало што поскоро да се работи на исполнување на препораките кои се однесуваат на истиот..

Кластер 5. Ресурси, земјоделство и кохезија

Кластер 5. Ресурси, земјоделство и кохезија, **останува умерено подготвен, но со ограничен напредок и по намалување на минатогодишната оцена за напредок**. Државата останува умерено подготвена во **Поглавјето 11: Земоделство и рурален развој**, но за разлика од лани кога ова беше едно од поглавјата со добар напредок, оваа година Европската комисија констатира одреден напредок. Фокусот е ставен во потребата од финализирање на новиот Закон за земјоделство и рурален развој и зајакнување на рамката за поддршка и заедничка организација на пазарите. Годинава, новитетот во ова поглавје е дополнителен фокус на борбата против корупцијата, во кој Европската комисија потенцира дека телата на IPARD се обврзани да превенираат, детектираат и да пријавуваат нерегуларности.

Поглавјето 12: Безбедност на храна, ветеринарство и фитосанитарна политика, е без значителни промени, повторно покажувајќи **добро ниво на подготовка со одреден напредок**, кој се должи на борбата против болестите кај животните, зајакнувањето на фитосанитарната контрола на растенијата и примената на мерките за искоренување штетници, базирана на наводите од програмите за фитосанитарен надзор. Ова поглавје е едно од поглавјата со највисока подготвеност за членство во нашиот случај, а и е највисоко оценето од аспект на подготвеноста помеѓу сите држави кандидатки за членство. Како исклучително значајно поглавје, потребно е подготвеноста да се одржува преку подобар напредок.

Во **Поглавјето 13: Рибарство**, нивото на подготвеност останува умерено напреднато, но напредокот е послаб од минатата година. Комисијата препорачува зајакнување на контролите против нелегален риболов и унапредување на административните структури за управување со политиката. Препораката за подобрување на контролите на управувањето со рибниот фонд и контролата на нелегалниот непријавен и нерегулиран риболов (IUU), преку воведување Систем за управување со сертификација на улов, која минатата година беше новитет, останува валидна и оваа година.

Во **Поглавјето 22: Регионална политика и координација на структурни инструменти**, Северна Македонија е оценета како **умерено подготвена со ограничен напредок** во текот на извештајниот период. Минатогодишните препораки остануваат да се реализираат и годинава, а оценките за капацитетот за искористувањето на средствата од ЕУ, се повторно загрижувачки. Се нотира донесувањето на Уредбата за управување со јавни инвестиции за оценка и приоритизација на проекти, во април

2025 година, и новиот Закон за административни службеници, во јули 2025 година, и се укажува на потребата од подобрување на класификацијата на работни места и платниот систем, со цел стабилност и задржување на кадарот кој работи во областа на интеграции во ЕУ. Иако Европската комисија нотира подобрен квалитет на програмирањето преку секторски работни групи, укажува на слабата координација, слабото централно известување и мониторинг за отежнување на квалитетот на извештаите на ИПА. Како и неколку години по ред, потенцираме дека капацитетот во ова поглавје е клучен за искористување на средствата од ЕУ, а, истовремено, веќе подолго од десет години има ограничен или воопшто нема напредок, што го става во ризик долгорочниот развој.

Кластер 6. Надворешни односи

Кластерот опфаќа две поглавја, врзани со два аспекта на надворешните односи на Унијата, надворешно-трговскиот и надворешно-политичкиот: **30. Надворешни односи;** и **31. Надворешна, безбедносна и одбранбена политика на ЕУ.** Во однос на Поглавјето 30, државата бележи **одреден напредок** (за разлика од изминатата година кога имаше ограничен напредок), што е директен резултат на имплементацијата на протоколите на ЦЕФТА и напорите за развој на својот систем за контрола на извозот и **добро ниво на подготвеност.** Од друга страна, во однос на Поглавјето 31 нема промени во оценките, бидејќи нема значајни поместувања во исполнувањето на препораките на Европската комисија, и три години по ред се бележи **добро ниво на подготовка и добар напредок.**

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Извештајот на Европската комисија, во 2025 година, е 19-тиот извештај за државата, по објавувањето на аналитичкиот извештај од 2005 година. Како резултат на долгогодишната вклученост во пристапниот процес, Северна Македонија со години одржува **умерено ниво на подготвеност за преземање на обврските од членството, но со бавен напредок.**

Во овој извештај, повторно во преден план доаѓаат **областите во кои со години не реализираме реформи**, како и зајакнувањето капацитети, и покрај тоа што потребите се повеќе од очигледни. Во Кластерот: Темели, очигледен е бавниот напредок и стагнацијата во Поглавјето 23: Правосудство и темелни права, каде интервенциите, иако поддржани и со Реформската агенда, доцнат. Во борбата против корупцијата, која овој извештај ја третира како хоризонтално прашање, се, исто така, потребни итни мерки. Последно, состојбите во затворите се повторно во фокусот, како и во сите 19 изминати години, без особено поместување.

Добрите примери во поглавјата сè уште ги има, како што се безбедноста на храната и царината, но во првиот пример, трендот на бавен напредок е ограничен повеќе години по ред. Потребно е државата да се фокусира на одржување на овие позитивни примери и да ги надгради и во други кластери и поглавја.

Оваа година, дел од позитивните поместувања се должат на активностите предвидени во **Планот за раст и во Реформската агенда** (како што се СЕПА, дигитализацијата и енергетиката), што укажува дека овој инструмент позитивно влијаел врз напредокот и треба дополнително да биде искористен. Сепак, Реформската агенда не може да биде замена за пристапниот процес, кој опфаќа многу посуштествена трансформација. Поради тоа, потребно е Владата да ги искористи доставените извештаи од скринингот за да утврди области во кои би се фокусирале на краток и на среден рок, за да не ја изгубиме целосно динамиката во процесот на усогласувањето. Мерки за исполнување на препораките од скрининг извештаите потребно е да бидат вклучени во документите кои се одредени за отворање на првиот кластер, како и во Националната програма за усвојување на правото (НПАА), како веќе запоставен, а клучен инструмент на пристапниот процес.

Наспроти нашето бавно напредување, кај другите држави кандидати оваа година има забрзано темпо на усогласување. Од тие причини постои ризик на краток и на среден рок, значително да заостанеме зад државите со кои Европската комисија активно ги води преговорите. Секако, овие очекувања одат заедно со фокусот кон уставните измени, кои Владата ги најави по локалните избори, кои завршија истовремено со објавувањето на овој извештај.

Прилог 1: Ниво на усогласеност и напредок⁴

КЛАСТЕР	ОБЛАСТ/ПОГЛАВЈЕ/ ПОДРАЧЈЕ	ПОДГОТОВЕНОСТ										НАПРЕДОК	
		2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2022 -2023	2024 -2025	
1. ТЕМЕЛИ	ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ДЕМОКРАТСКИ ИНСТИТУЦИИ И РЕФОРМА НА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	
	• РЕФОРМА НА ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	2	
	23. ПРАВОСУДСТВО И ТЕМЕЛНИ ПРАВА	2	2	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	1	0	
	• ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ПРАВОСУДСТВОТО	2	2	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	1	0	
	• БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА	2	2	2	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	0	0	
	• СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕТО	2	2	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	1	1	
	24. ПРАВДА, СЛОБОДА И БЕЗБЕДНОСТ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	1	
	• БОРБА ПРОТИВ ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ	2	2	2	2	2	2	3	2.5	2.5	2	1	
	ПОСТОЕЊЕ НА ФУНКЦИОНАЛНА ПАЗАРНА ЕКОНОМИЈА	4	4	4	4	4	4	3	4	4	2	1	
	КАПАЦИТЕТ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО ПРИТИСОКОТ НА КОНКУРЕНЦИЈАТА И ПАЗАРНИТЕ СИЛИ ВО УНИЈАТА	3	3	3	3	3	3	2.5	3	3	2	2	
	5.ЈАВНИ НАБАВКИ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
	18. СТАТИСТИКА	3	3	3	3	3	3	2	3.5	3.5	2	2	
	32. ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
2. ВНАТРЕШЕН ПАЗАР	1. СЛОБОДНО ДВИЖЕЊЕ НА СТОКИ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	0	0	
	2. СЛОБОДА НА ДВИЖЕЊЕ ЗА РАБОТНИЦИТЕ	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	
	3. ПРАВО НА ОСНОВАЊЕ И СЛОБОДА НА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ УСЛУГИ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
	4. СЛОБОДНО ДВИЖЕЊЕ НА КАПИТАЛОТ	3	3	3	3	3	3	3	3	3.5	1	3	
	6. ПРАВО НА ТРГОВСКИ ДРУШТВА	4	4	4	4	4	4	4	4	4	0	0	
	7. ПРАВО НА ИНТЕЛЕКТУАЛНА СОПСТВЕНОСТ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	0	0	
	8. ПОЛИТИКА НА КОНКУРЕНЦИЈА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	0	0	
	9. ФИНАНСИСКИ УСЛУГИ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	
	28. ЗАШТИТА НА ПОТРОШУВАЧИТЕ И ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	2	
3. КОНКУРЕНТНОСТ И ИНКЛУЗИВЕН РАСТ	10. ИНФОРМАТИЧКО ОПШТЕСТВО И МЕДИУМИ	4	3	3	3	3	3	3	3	3	1	2	
	16. ОДАНОЧУВАЊЕ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
	17. ЕКОНОМСКА И МОНЕТАРНА ПОЛИТИКА	3	3	3	3	3	3	3.5	3.5	3.5	2	2	
	19. СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА И ВРАБОТУВАЊЕ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	
	20. ПРЕТПРИЈАТИЈА И ИНДУСТРИСКА ПОЛИТИКА	3	3	3	3	3	3	3	3.5	3.5	2	0	
	25. НАУКА И ИСТРАЖУВАЊЕ	4	4	4	4	4	4	4	4	4	2	3	
	26. ОБРАЗОВАНИЕ И КУЛТУРА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
	29. ЦАРИНСКА УНИЈА	4	4	4	4	4	4	4	4	4	1	3	
4. ЗЕЛЕНА АГЕНДА И ОДРЖЛИВА ПОВРЗАНОСТ	14. СООБРАЌАЈНА ПОЛИТИКА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	
	15. ЕНЕРГИЈА	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	
	21. ТРАНС-ЕВРОПСКИ МРЕЖИ	4	4	4	4	4	4	4	4	4	1	1	
	27. ЖИВОТНА СРЕДИНА	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	
5. РЕСУРСИ, ЗЕМЈОДЕЛСТВО И КОХЕЗИЈА	11. ЗЕМЈОДЕЛСТВО И РУРАЛЕН РАЗВОЈ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	
	12. БЕЗБЕДНОСТ НА ХРАНАТА, ВЕТЕРИНАРНА И ФИТОСАНИТАРНА ПОЛИТИКА	2	4	4	4	4	4	4	4	4	2	2	
	13. РИБАРСТВО	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	2	
	22. РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА И КООРДИНАЦИЈА НА СТРУКТУРНИТЕ ИНСТРУМЕНТИ	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	1	
	33. ФИНАНСИСКИ И БУЏЕТСКИ ОДРЕДБИ	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
6. НАДВОРЕШНИ ОДНОСИ	30. НАДВОРЕШНИ ОДНОСИ	3	3	3	3	3	3	3	4	4	1	2	
	31. НАДВОРЕШНА, БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА	3	3	3	3	3	4	4	4	4	3	3	

⁴ Прикажани се обласите и подрачјата за кои во Извештајот се дадени воедначени оценки кои можат да се квантифицираат.

Преглед на оценките за подготвеност:

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

Преглед на оценките за напредокот:

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

