

Скопје, 3 јуни 2011 година

Вид на документ: Став за политиката / Policy Paper

ПРЕДЛОГ: ДЕСЕТ ЕУ ПРИОРИТЕТИ НА НОВАТА ВЛАДА

Институтот за европска политика, врз основа на своите анализи, искуства и согледувања за најургентните проблеми во процесот на интеграцијата и перспективите за членството, го подготви документот „Десет ЕУ приоритети на новата Влада“.

ЕПИ го објавува документот непосредно пред парламентарните избори. Без разлика која партија ќе победи на парламентарните избори на 5 јуни и каква коалициона влада ќе се формира, ЕУ агендата ќе биде извонредно актуелна во периодот непосредно по изборите, во време на формирањето и за функционирањето на новата влада.

Приоритетите наведени во документот се предлог подложен на дискусија. Меѓутоа, тие не се „мени“ од кое може да се избира, туку се меѓусено поврзани и претставуваат „пакет аранжман“.

- 1. Консензус на политичките субјекти за приоритетите на интеграцијата во ЕУ;**
- 2. Интегративниот потенцијал на Охридскиот рамковен договор на преден план;**
- 3. Владеење на правото – еднаквост на секој субјект пред законот;**
- 4. Силен парламент, одговорна Влада;**
- 5. Професионална администрација за членство во ЕУ;**
- 6. Вклученост и транспарентност во усогласувањето со политиките и нормите на ЕУ;**
- 7. Национална развојна политика и социјална политика компатибилна со политиките на ЕУ;**
- 8. Користење на претпристапните фондови во поддршка на националната развојна и социјална политика;**
- 9. Култура на дијалогот со ЕУ;**
- 10. Регионална соработка**

Во продолжение се дадени објаснувања за содржината и различните аспекти на секој приоритет, како и аргументација за поврзаноста со европската агенда.

1. Консензус на политичките субјекти за приоритетите на интеграцијата во ЕУ

Подразбира политички консензус за приоритетот на интеграцијата во ЕУ, кој треба да го обезбеди идната влада. Декларативниот консензус дека ЕУ е наш стратешки приоритет не е доволен. Потребна е што поширока согласност - – **во рамките на владеачката коалиција и со опозицијата** - за сите прашања на стратегија и политика на пристапувањето во ЕУ.

Само таква согласност ќе обезбеди „**говорење во еден глас**“ пред институциите и членките на ЕУ – неопходна за јакнење на позицијата на Република Македонија во европската интеграција и воопшто на меѓународен план.

Само таков консензус ќе ѝ обезбеди на Република Македонија силна позиција во големата пречка за интегративниот процес - **спорот за името** наметнат од Република Грција, како и успех на најавениот референдум. Консензусот ќе биде клучен и за ефикасни и плодотворни преговори.

Иако Европската унија ја потврдува својата стратегија за проширување, временската перспектива на проширувањето за сите повеќето држави од регионот е неизвесна. Тоа не може да биде изговор за напуштање на приоритетот на пристапувањето во ЕУ, туку процесот на пристапување да се постави во реална временска и општествена рамка, која не треба да биде предмет на меѓупартиски препукувања.

Во овој контекст не смее да се запостави и деблокадата на Втората фаза на Спогодбата за стабилизација и асоцијација како приоритет.

2. Интегративниот потенцијал на Охридскиот рамковен договор на преден план

Интегративната перспектива во ЕУ е тесно поврзана со (не)успехот на внатрешната интеграција, која се гарантира со начелата и духот на Охридскиот рамковен договор. Спроведувањето на Договорот е суштествен дел од политичките критериуми за членство во ЕУ (човековите права/правата на заедниците, функционирањето на правната држава, политичкиот дијалог, соживотот, реформите во администрација и судството/правичната застапеност итн..).

Спроведувањето на Охридскиот рамковен договор не е еднократна мерка, ниту само спогодување на врвот на Владата, туку основа за градење соживот меѓу граѓаните и доверба во институциите.

Спроведувањето на Охридскиот рамковен договор ја легитимираше Република Македонија како кандидат за членство во ЕУ, неговата одржливост ќе ѝ обезбеди долгорочна стабилност на Република Македонија како членка на ЕУ со специфичен и респектабилен мултиетнички модел.

3. Владеење на правото – еднаквост на секој субјект пред законот

Членството во ЕУ за секоја држава значи и нејзина одговорност за спроведување на правото на ЕУ на нејзината територија, затоа владеењето на правото е основниот предуслов за членство.

Подразбира секој субјект – физички и правен да е поставен во еднаква позиција пред законот, без никакво влијание на неговата партиска, етничка, и каква и да е друга припадност.

Истовремено значи *уставните институции да функционираат само врз основа на Уставот и законот*, без доминација на која и да е од институциите, но со меѓусебна соработка и почитување.

Единствено *деполитизирана јавна администрација и деполитизирано судство со професионален капацитет и интегритет* можат да гарантираат Република Македонија да биде дел од ЕУ како заедница на правото.

Повелбата на фундаменталните права на ЕУ и Европската конвенција за човекови права со судската практика на Европскиот суд за човекови права и Судот на правдата треба да бидат *реперите* за остварување на човековите права во Република Македонија.

Ургентна е примената на *европските стандарди за слободата на изразувањето и слобода на медиумите*.

Обезбедување на владеењето на правото подразбира *спроведување* на секој донесен закон и друг пропис, подеднакво за сите, предвидливост за секој субјект за последиците од донесените закони и правна сигурност.

Борбата против корупцијата треба да биде неселективна, а ефикасна.

Соработката во областа на правдата и внатрешните работи – со европските институции, државите членки и во регионални рамки, заснована на исполнување на договореното и лојална меѓусебна соработка, ќе ѝ обезбеди на Република Македонија место во европскиот простор на слободата, правдата и безбедноста.

4. Силен парламент, одговорна Влада

Подразбира вистинска контрола на парламентот врз Владата и конструктивен дијалог меѓу сите политички субјекти застапени во парламентот. Бојкотот да се напушти како практика и да биде заменет со култура на дијалог, аргументација и компропис.

Тоа не значи слаба, туку транспарентна, одговорна и ефикасна Влада, која ќе владее со стратешко насочување и координација, отворање можности и праведно распоредување на ресурсите.

Практиката на брзо донесување на закони во Собранието диктирани од Владата да се напушти и да се овозможи исцрпна и длабинска расправа во парламентот.

Улогата на парламентот во европската агенда не е „пропуштање“ на „европските закони“, туку вклученост на европската агенда во извршување на сите функции на Собранието. Сите европски искуства покажуваат дека државите со посилна улога на парламентите во ЕУ агендата се поуспешни во имплементацијата на европските политики и право. Таква улога на парламентот ќе биде извонредно значајна за преговорите за членство.

Одговорна Влада може да биде само транспарентна Влада. Во контекст на пристапување на ЕУ тоа значи отвореност на документите и активностите за интеграцијата, посочување на успехите и неуспехите и одговорност на секој политичар и функционер за реализацијата на европската агенда.

5. Професионална администрација за членство во ЕУ

Истражувањата покажуваат дека капацитетот на администрацијата е основен фактор за успехот на секоја држава - членка на ЕУ и кандидат за членство во креирањето и спроведувањето на политиките и правото на ЕУ.

Капацитет може да има само деполитизирана администрација, во која знањето и способностите ќе бидат на преден план, а почитувањето на законот и ориентираноста кон граѓанинот и бизнисот – основен принцип на работењето на секој службеник.

Администрацијата треба да се димензионира во реални рамки, согласно функциите на институциите. Објективна функционална анализа води кон рационализација на институциите и администрацијата и прераспоредување на ресурсите. Репер за тоа треба да се потребите на граѓаните и бизнисите, како и потребите на усогласувањето со политиките на ЕУ.

ЕУ не ги диктира начините на организација на институциите и администрацијата во државите членки, но правото и политиките на ЕУ поставуваат барања во однос на целите/результатите што тие треба да ги постигнат. Оттаму, репер за реформата на македонската администрација треба да биде Заедничката рамка за проценка на европско ниво, за да може македонската администрација да стане дел од Европскиот административен простор.

Треба да се преиспита сегашната поставеност на координативната функција на процесите на европска интеграција на централно ниво на Владата – улогата на Секретаријатот за европски прашања, Министерството за надворешни работи, Секретаријатот за законодавство, Министерството за финансии и ресорните министерства, како и посебните тела. Предимензионираниот број и вработувања во посебните тела за европска интеграција не значат успешен процес на усогласување.

Успешен процес на усогласување и на преговори за членство може да гарантира само силно политичко водство, подигање на капацитетот на институциите кои според законската надлежност се одговорни за одделни политики на ЕУ и нивна ефикасна координација. Во овие рамки треба да се елиминира подвоеноста на секторите одговорни за креирање на политиките и оние одговорни за користење на претпристапните фондови.

На Министерството за надворешни работи треба да му се обезбеди силна позиција во застапувањето на македонската ЕУ агенда пред институциите на ЕУ и воопшто на меѓународен план, за што предуслов е координација на носителите на надворешната политика (непосредно поврзано со остварување на првиот приоритет – консензусот на политичките субјекти), како и професионалност во вршењето на дипломатската служба.

6. Вклученост и транспарентност во усогласување со политиките и нормите на ЕУ

На македонските граѓани и деловниот сектор треба да им е јасно што подразбира усогласувањето со ЕУ. Секоја политика и акт на ЕУ подразбира одредени придобивки, но и трошоци за општеството, односно за одделни засегнати субјекти, како и прилагодувања на институциите. Во моментот доминантна е формалното усогласување, за сметка на суштественото усогласување на политиките и нормите. Ваквата состојба треба да се надмине што е можно побрзо, ако се сака пристапувањето да донесе значителни придобивки за македонското општество со најмалку можни трошоци.

Оттаму, усогласувањето на законодавството не е формален процес, туку само еден дел од процесот на имплементација на политиките на ЕУ. Употребата на досегашните алатки за проверка на усогласеноста на законодавството (кореспондентни табели, изјави за усогласеност) треба да се унапреди по квалитет и точност, но да се рационализира по форма.

Приоритет треба да се даде на реално согледување на последиците што воведувањето на ЕУ политиките и нормите ќе го предизвикаат и да се предвидат мерки за минимизирање на трошоците - со користење на претпристапните фондови. Формално воведената проценка на влијанието на регулативата треба што е можно побрзо да заживее во практиката.

И покрај тоа што проценката на влијанието на регулативата е значајна за сите области на прилагодувањето со ЕУ, треба да се определат приоритетните области за анализа, во кои трошоците на прилагодувањето се највисоки, како што се животната средина и земјоделството и безбедноста на храната.

Ваквите процеси можат квалитетно да се остварат само со вклученост на сите засегнати субјекти врз единствена платформа и реално остварување на механизмот на консултација во практиката, како и вклученост на сите експерти, без разлика во која сфера дејствуваат. Формирање на „база на знаење и искуство за ЕУ“ – не како технички, туку како стратешки пристап би помогнало во креирањето на одржливи политики за членство во ЕУ и ефикасни преговори.

Истовремено, исполнувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација не треба да се третира како издвоен дел од европската агенда или само правно прашање. Една од нејзините основни цели е постепеното усогласување со политиките на ЕУ.

7. Национална економска и социјална политика компатибилна со политиките на ЕУ

Тековната стапка на развој на Република Македонија би ѝ обезбедила достигнување на просечниот БДП по глава на жител во ЕУ за околу 70 години. Побрз раст тешко се постигнува, покрај мноштвото на стратешки документи донесени за развојните политики на Република Македонија во текот на владеењето на различни влади и бројни проекти за поддршка.

Наспроти декларативниот консензус за економските политики на државата, очигледни се суштествени разлики за концепциите на развојот меѓу клучните политички субјекти. Појдовна точка за релевантна Претпристапна економска програма на Владата може да бидат новата Лисабонска агенда, но само со земање предвид на реалната состојба во Република Македонија.

Европската комисија уште нема констатирано дека Република Македонија го исполнува критериумот на пазарна економија, што непобитно укажува дека приоритетните активности треба да се насочат кон оваа цел. За такво остварување, клучно е владеењето на правото и правната сигурност (приоритет 3). За слободна пазарна економија неопходна е и реална независност на регулаторните тела, која вклучува нивна подеднаква оддалеченост и од власта и од субјектите кои ги регулираат.

Зголемувањето на конкурентноста на македонската економија и зголемувањето на вработувањето, базирано на исполнување на стандардите на ЕУ, иновативност и подигнување на степенот на образование и квалификации е најкомплексната, но приоритетна задача со која мора да се соочи новата Влада – повторно само во консултација и искористување на сите расположиви потенцијали во државата. И одново, остварувањето на оваа задача ќе биде неможно без зајакнување на националните институции и професионална администрација.

Значаен елемент што треба да се земе предвид во формулирањето на развојните приоритети се и регионалните економски облици на поврзување, од кои произлегуваат стриктни правни обврски, особено во областа на трговијата и инфраструктурата - ЦЕФТА, Енергетската заедница, итн.

Вградувањето на концептите на социјална вклученост, недискриминација и економско-социјален дијалог наложуваат различен концепт на социјална политика од постојниот.

8. Користење на претпристапните фондови во поддршка на националната развојна и социјална политика

И покрај тоа што Република Македонија користи средства од ЕУ и од други донатори сиве дваесет изминати транзициони години, степенот на сопственост над проектите е низок. Неопходно е стратешко водство на највисоко ниво за да се насочат претпристапните средства кон јасно поставени национални развојни и социјални приоритети – конкурентност на македонската економија, зголемување на вработеноста, социјална вклученост. (приоритет 7)

Јасна цел на претпристапните фондови е поддршка за реформите насочени кон пристапувањето во ЕУ – политички, институционални и економски. Затоа планирањето на користењето на фондовите мора да биде усогласено со усогласувањето со политиките на ЕУ (приоритет 6)

Градењето на капацитети во рамките на институциите, но и пошироко во деловниот и невладиниот сектор е предуслов за ефикасно користење на средствата.

9. Култура на дијалогот со ЕУ

По 15 години од воспоставувањето дипломатски односи со ЕУ и десет години од потпишувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација, би било реално да се очекува дека учесниците во дијалогот со ЕУ од македонска страна ги имаат научено лекциите за начинот на дијалог и културата на компромис во ЕУ. За жал, тоа не може да се констатира. Затоа новата влада треба да има на ум дека Република Македонија бара членство во ЕУ – заедница која во текот на педесетте години постоење воспоставила свои начини на дијалог и постигнување на компромис, кои треба да се разберат и почитуваат. Националните интереси и ставови можат полесно да се остварат доколку се презентирани на аргументиран начин, разбирлив и прифатлив за соговорниците.

10. Регионална соработка

И покрај тоа што Република Македонија е горда на сопствените остварувања во областа на регионалната соработка, потребен е многу повисок степен на активизам на регионален план за да се реализираат целите на македонската надворешна политика.

Особено во период кога се очекуваат позначителни поместувања на регионот во однос на интеграцијата во ЕУ, Владата на Република Македонија треба да биде многу поагилна во заедничкото остварување на стратешките интереси на регионот за интеграција во ЕУ.