Институт за европска политика – Скопје
Instituti për Politikë Evropiane – Shkup
European Policy Institute – Skopje

Првична анализа

на Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2013 година

октомври 2013

European Policy Institute,
Debarca 6, 1000 Skopje
Republic of Macedonia

www.epi.org.mk

Tel. +389(2)6145130
Fax.+389(2)6145120
E-mail: contact@epi.org.mk

Основни согледувања (заклучоци на Извештајот):

- Се повторува оценката дека „во задоволителна мерка се исполнуваат политичките критериуми“.
- Се задржува препораката за преговори, со внимателно формулирање и димензионирање на критиките и препораките.
- Комисијата останува на ставот дека е потребно решавање на прашањето на името во рана фаза од преговорите.
- По блокадата на предлогот на Комисијата во Советот од минатата година, Комисијата прави дополнителен обид да добие време за решавање на прашањето на името со тоа што предлага отпочнување барем на скрининг.
- Новиот пристап на преговорите за поглавјата 23 и 24 (Правосудство и фундаментални правиа и Правда и внатрешни работи), според кој тие се отворени од почетокот до крајот на преговорите, го напоменува како можност за поголемо влијание за разрешување на клучните реформски прашања, кои ги загрижуваат државите членки. Тоа јасно имплицира дека во државите членки постои загриженост за демократските процеси.

Политички критериуми

За разлика од порано, Комисијата во заклучоците по одредени подрачја веќе не ги користи стандардизираните термини (мал напредок, умерен напредок, мапредок, добар напредок... ; ниско ниво на усогласеност, умерена усогласеност, високо ниво на усогласеност...), туку оценките се дадени описно. Таков е пристапот и во другите извештаи, не само во македонскиот. Претпоставуваме дека причините за тоа е што ваквиот пристап ѝ дава повеќе простор за толкувања на Комисијата (а и на читателите и аналитичарите), особено што има предвид дека во релативнио долгиот процес на проширување ќе треба да се пишуваат повеќе извештаи. Од друга страна, ваквиот пристап отежнува споредливост - како меѓу државите, така и временски.

Воведено е ново подрачје - Устав, а поголемо внимание е посветено на цивилното општество.

Содржината за фундаментални права се префрла се повеќе во Поглавјето 23 - Правосудство и фундаментални права.

Клучните критики се однесуваат на лустрацијата; отсуството на дијалог во Собранието и недостатокот на согласност за стратешките цели на државата; мешањето на партијата и државата; децентрализацијата; транспарентноста, мерит принципот и спроведувањето на принципот на правична застапеност во јавната администрација; независноста и квалитетот на судството; влошувањето на слободата на медиумите; третманот на ЛГБТ заедницата; се бара напредок на системски прашања од ОРД.

Клучните оценки се дадени во Прилогот 1

Економски критериуми

Останува оценката дека Македонија е многу напредната во економските критериуми, но не дека ги исполнува;

Одделни согледувања:

- Оценка дека економијата се враќа кон раст во 2013, засновано на инвестиции, многу постепено јакнење на екстерниот сектор и маргинална поддршка на приватната потрошувачка;
- Исто ниво на БДП по жител споредено со земјите членки на ЕУ како минатата година - 35%
- Макроекономската политика останува конзистентна, но расте инфлацијата;
- Расте дефицитот на тековната сметка, расте надворешниот долг;
- Невработеноста е висока и покрај намалувањето на „официјалната невработеност"; мерките за вработување се социјално ориентирани; вработеноста расте најмногу заради вработувањата во јавниот сектор
- Фискалното управување и фискалната дисциплина се влошени, потребна е среднорочна стратегија
- Се зголемува капиталот и бројот на државните претпријатија;
- Унапредена е деловната клима; повеќе напредок во влез одошто излез од пазарот;
- Правен систем: завршена регистрација на имот; покрај формалната независност останува прашањето на капацитетот и влијанието на регулаторните тела врз деловната клима;
- Капитализиран финансиски сектор, но мал раст на кредити и загрижуба порастот на заемите кои не се враќаат (non-performing loans);
- Квалитетот на финансиско плканирање и управување и натаму се влошува
- Јавните трошоци не се фокусирани на градење општество засновано на знаење, туку на „декорирање на главниот град";
- Структура на претпријатија главно иста; се уште голем неформален сектор;
- И покрај усогласеното законодавство за државна помош, недостасува транспарентност за имплементацијата и има недостатоци во известувањето;
- Трговската интеграција во ЕУ расте; структурата на извозот се подобрува, но меѓународната ценовна конкурнетност останува иста

Способност да се преземат обврските од членството

Во овој дел Извештајот го задржува истиот пристап и користи стандардизирани формулации како и порано. Меѓутоа кога ќе се квантифицираат оценките, произлегува дека има напредок, но нема напредок во нивото на усогласеност, што не е логично. Може да се заклучи дека ЕК е воздржана во унапредувањето на оценките за нивото на усогласеност со *acquis.* Ова може да се должи на внимателност затоа што не е спроведен скрининг, но веројатно повеќе ма ефектот на должината на самиот пристапен процес.

Од друга страна генерално се дава оценка дека **државата веќе има постигнато високо ниво на усогласеност, имајќи ја предвид фазата на пристапување во која се наоѓа**. Приоритет треба да биде спроведувањето на политиките и законодавството.

Се забележува дека и понатаму, оние поглавја кои и порано имале напредок, и натаму го продолжуваат, но во одредени поглавја отсуството на напредок загрижува. Такви се особено поглавјата 19. Социјална политика и вработување 22. Регионална политика и структурни инструменти 23.Правосудство и фундаментални права и 32. Финансиска контрола.

Отсуството на напредок и дури влошувањето во некои од овие поглавја посебно загрижува затоа што тие се поврзани со користењето на фондовите од ЕУ.

Останатите поглавја во кои се бележи ниско ниво на усогласеност (2. Слободни движење на работниците, 4. Слободно движење на капиталот) не претставуваат подеднаков предмет на загриженост, поради тоа што вообичаено усогласувањето се постигнува непосредно пред пристапувањето или пак се однесуваат на Втората фаза од ССА.

(Прилог 2. - преглед на оценки за напредокот од минатата година и нивото на усогласеност со acquis)

.

ИЗВЕШТАЈ НА ЕК ЗА НАПРЕДОКОТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО 2013 –

Преглед на заклучоци и оценки во политичките критериуми 2009-2013

Прилог 1

Критериум/ Поткритериум/ Поглавје	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	2013
1. ПОЛИТИЧКИ КРИТЕРИУМ					
I.1.1.Демократија и владеење на правото					
Устав[1]					Устав: – потребно е да се унапреди квалитетот на законодавството; – наоди на Венецијанската комисијата за лустрацијата: примена на лустрациски мерки долго време по почетокот на демократизацијата, злоупотреба на политички, идеолошки и партиски причини за лустрациските мерки

[1] Ново подрачје во овој извештај

Критериум/ Поткритериум/ Поглавје	**2009**		**2010**		**2011**		**2012**		2013
Избори	Добар напредок, исполнети најголем дел од меѓународните стандарди.	3	Владата продолжи со разгледувањето на препораките на ОБСЕ за изборите од 2008 и 2009 година.		Напредок во спроведувањето на изборите.Изборите беа компетитивни, транспарентни и добро админситрирани во целата земја.	3	Доставена легислатива во Собранието на разгледување	3	Според ОБСЕ локалните избори беа ефикасно администрирани, но со наводи за заплашување на гласачите и злоупотреба на државни средства во кампањата. Продолжува работата на работните групи за преостанатите препораки на ОБСЕ за изборното законодавство и избирачкиот список.
Политички дијалог	добар напредок	4	одреден напредок	2	одреден напредок	2	[2]		[3]
Парламент	добар напредок	4	натамошен напредок	3	одреден напредок	2	одржано фунционирањето на Собранието и политичкиот дијалог; силна поддршка на ПДВН	3	Парламентот беше погоден од кризата на 24 декември и бојкотот на опозицискиот блок. Од исклучителна важност е да се продолжи со работата на имплементацијата на договорените препораки. Дијалогот помеѓу политичките партии во Собранието треба да се подобри.

[2] Не е посебно издвоен во овој дел во овогодишниот Извештај, политичкиот дијалог се третира во рамките на Собранието.

[3] Не е посебно издвоен во овој дел во овогодишниот Извештај, политичкиот дијалог се третира во рамките на Собранието.

Критериум/ Поткритериум/ Поглавје	**2009**		**2010**		**2011**		**2012**		2013
Извршна власт	Стабилна владина коалиција, ефикасно функционирање	4	Стабилна владина коалиција; надминува разлики со соработка	3	надминати разлики, зајакната соработка	3	Соработката во коалицијата продолжила и успеала во ставањето на процесот на пристапувањe во центарот на политичката агенда. Зрелост во справувањето со меѓуетнички те тензии.	3	Владата остана стабилна и продолжи со својата посветеност на реформите поврзани со ЕУ кои остануваат високо на нејзината агенда Потребен е посилен пристап базиран на консензус во политиката, како и разграничување на политичките партии и државните структури.
Јавната аминистрација	одреден напредок	2	одреден напредок	2	Напредок во рамка, ограничен напредок во имплементација	2	одреден напредок	2	Продолжи работата на новата законодавна рамка за унифицирање на правилата и вградување на принципите на транспарентност и заслуги. Потребни се дополнителни напори се потребни да се обезбеди професионализмот и независноста на јавната администрација, како и правичната застапеност.

Критериум/ Поткритериум/ Поглавје	**2009**		**2010**		**2011**		**2012**		2013
Правосудството	натамошен напредок	3	ограничен напредок	1	ограничен напредок	1	генерално, одреден напредок; напредок во ефикасноста на судскиот систем, ограничен во независноста и квалитетот	2	ПОГЛАВЈЕ 23 Одреден напредок, дополнителни напори се подребни да се обезбеди независноста на судството и да се адресира проблемот на долгите судски постапки.
Борба против корупцијата	добар напредок	4	одреден напредок	2	ограничен напредок	1	мал видлив напредок	1	ПОГЛАВЈЕ 23 Законодавната рамка е комплетирана и потребни се напори да се обезбеди и да се подобри ефективноста на судовите во однос на следењето на случаите доставени до јавното обвинителство во однос санкционирање и брзината на постапките.
I. 1.2.Човекови права и заштита на малцинствата									***II.***

Критериум/ Поткритериум/ Поглавје	2009		2010		2011		2012		2013
Почитување на меѓународното право на човекови права	постои правна и институционална рамка, ограничен напредок во унапредување и почитување на човековите права	1	постои правна рамка, некомплетна институционална рамка; ограничен напредок во унапредувањето и спроведувањето на човековите права	1	постои правна рамка, некомплетна институционална рамка; ограничен напредок во унапредувањето и спроведувањето на човековите права	1	ограничен напредок во унапредувањето и спроведувањето на човековите права	1	ПОГЛАВЈЕ 23 Натамошен напредок со ратификацијата на Конвенцијата за заштита на децата од сексуална злоупотреба и третиот опционен протокол на Конвенцијата за правата на детето.
Граѓански и политички права	определени чекори; умерено напредната	2	граѓанските и политичките права генерално се почитуваат; ограничен напредок	1	ограничен напредок	1	одреден понатамошен напредок	2	[4]

[4] Не е посебно издвоен во овој дел во овогодишниот Извештај, политичкиот дијалог се третира во рамките на Собранието.

Критериум/ Поткритериум/ Поглавје	**2009**		**2010**		**2011**		**2012**		2013
Економски, социјални и културни права	одредени чекори; делумно ги исполнува приоритетите	2	воспоставени економски и социјални права, но ограничен натамошен напредок	1	воспоставени економски и социјални права, одреден натамошен напредок	2	одреден напредок	2	[5]
Малцински права, заштита на малцинствата и културни права	одреден напредок	2	напредок	3	одреден напредок	2	одреден напредок	2	Недостатокот на финансиски ресурси, несоодветната соработка помеѓу институциите како и потребата за проактивна имплементација на релевантните политики (пр. Стратегијата за Ромите) го ограничуваат напредокот во почитувањето и заштитата на малцинствата.
Имплементација на Охридскиот рамковен договор	напредок	3	одреден напредок	2	одреден напредок	2	[6]		Договорот е во сила од 2001 година, но сеуште е потребен напредок во однос на системските прашања поврзани со децентрализацијата, недискриминација, правична застапеност, користење на јазиците и образованието.

[5] Не е посебно издвоен во овој дел во овогодишниот Извештај, политичкиот дијалог се третира во рамките на Собранието.
[6] Не е посебно издвоен во овој дел во овогодишниот Извештај.

Критериум/ Поткритериум/ Поглавје	2009		2010		2011		2012		2013
I. 1.3. регионални прашања и меѓународни обврски	Активно регионално учество; развива билатерална соработка; прашање на името влијае на односите со Грција	4	Активен регионален партнер; развива билатерална соработка; прашање на името влијае на односите со Грција	4	Конструктивен апртнер во регионот, унапредува билатерлани односи, прашање на името продолжува да вијае на односите со Грција	4	Активно учествува во регионалната соработка и продолжува со унапредувањето на билатералните односи со соседите. Прашањето со името продолжува да влијае врз односите со Грција; потребен е конструктивен однос во пристапот кон соседите	4	Активно учествува во регионалната соработка и продолжува со унапредувањето на билатералните односи со соседите. Одржувањето на добрососедските односи, вклучително решавање на прашањето на името останува клучно. Има отворени прашања во преговорите за билатерален договор во Бугарија. Потребен е конструктивен пристап во односите со соседите и треба да се избегнуваат акции и изјави кои може да влијаат негативно.
Генерална оценка	**во доволна мера ги исполнува политичките критериуми**		**продолжува во доволна мера да ги исполнува политичките критериуми**		**продолжува во доволна мера да ги исполнува политичките критериуми**		**продолжува во доволна мера да ги исполнува политичките критериуми**		**продолжува во доволна мера да ги исполнува политичките критериуми**

Критериум/ Поткритериум/ Поглавје	**2009**		**2010**		**2011**		**2012**		2013
II. ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИУМИ	многу напредната; се приближува кон исполнување на економските критериуми		и натаму е многу напредната		и натаму е многу напредната		продолжува да е добро напредната		продолжува да е добро напредната

Прилог 2

III. СПОСОБНОСТ ДА СЕ ПРЕЗЕМАТ ОБВРСКИТЕ ОД ЧЛЕНСТВОТО

	Напредок					Ниво на усогласеност				
Поглавје	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
1. Слободно движење на стоки	2	4	2	4	2	2	3	3	4	**4**
2. Слобода на движење за работниците	2	1	1	2	2	1	1	1	1	1
3. Право на основање и слобода на обезбедување услуги	2	2	3	2	2	1	2	1	3	3
4. Слободно движење на капиталот	2	3	2	2	1	2	2	3	3	2
5. Јавни набавки	4	3	3	2	4	4	3	5	4	4
6. Право на трговски друштва	4	4	4	4	4	3	3	3	3	4
7. Право на интелектуална сопственост	2	2	2	2	2	4	3	3	3	3
8. Политика на конкуренција	2	2	2	4	4	4	3	3	4	4
9. Финансиски услуги	2	4	4	3	3	3	3	3	3	3
10. Информатичко општество и медиуми	3	3	3	3	3	4	3	3	3	2
11. Земјоделство и рурален развој	3	3	3	3	2	1	2	3	3	3
12. Безбедност на храната, ветеринарна и фитосанитарнаполитика	2	2	4	4	4	2	2	4	3	3
13. Рибарство	2	2	2	2	1	2	2	3	3	3
14. Сообраќајна политика	4	2	3	1	2	4	4	4	3	3
15. Енергија	2	2	4	2	2	2	3	3	3	3
16. Оданочување	4	1	1	2	2	3	3	3	3	3
17. Економска и монетарна политика	2	1	5	1	1	3	2	4	4	4
18. Статистика	4	4	4	3	4	4	4	4	3	4
19. Социјална политика и вработување	1	1	1	1	2	3	1	2	2	1
20. Претпријатија и индустриска политика	3	2	3	2	2	3	3	3	3	3
21. Транс-европски мрежи	3	2	3	3	2	4	3	4	3	4
22. Регионална политика и координација на структурнитеинструменти	2	2	2	2	1	3	3	3	3	2
23. Правосудство и фундаментални права	3	1	1	2	2	3	3	3	3	2
24. Правда, слобода и безбедност	4	3	3	3	3	4	4	4	4	4
25. Наука и истражување	2	2	3	2	4	4	3	2	2	2
26. Образование и култура	2	2	2	2	2	4	3	3	3	3
27. Животна средина	3	3	2	1	1	3	3	3	3	3
28. Заштита на потрошувачите и здравствена заштита	2	2	2	2	2	3	2	3	3	3

	Напредок					Ниво на усогласеност				
Поглавје	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
29. Царинска унија	5	2	4	3	2	4.5	4.5	4	4	4
30. Надворешни односи	2	3	3	2	1	4	4	4	3	3
31. Надворешна, безбедносна и одбранбена политика	2	4	4	4	5	4	5	5	5	5
32. Финансиска контрола	2	2	1	2	2	2	2	2	1	1
33. Финансиски и буџетски одредби	2	2	1	1	0	3	3	3	1	1

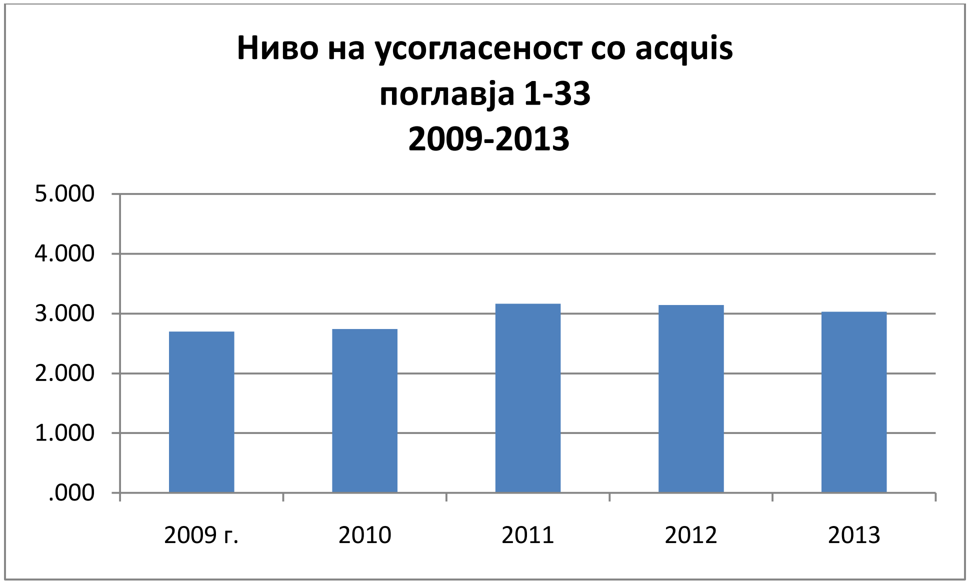
Објаснување за квантификација на оценките за напредокот и усогласеност

Напредок

Оценка	Нумеричка вредност
Регрес	(-5)-(-1)
Нема напредок; нема натамошен напредок	0
Нема суштествен напредок; нема особен напредок; незадоволителен напредок; бавен напредок; почетен напредок, ограничен напредок	1
Мал напредок; скромен напредок, определен напредок	2
Напредок; натамошен напредок	3
Добар напредок; видлив наредок; одржлив напредок; задоволителен напредок	4
Значителен напредок; важен напредок; суштествен напредок	5

Ниво на усогласеност:

Оценка	Нумеричка вредност
Не е започнато	0
Рана фаза; многу рана фаза; почетна фаза	1
Не е многу напреднато; напредува: полека напредува	2
Умерено напреднато	3
Напреднато, во напредната фаза	4
Добро напреднато	5


Ниво на усогласеност со acquis
поглавја 1-33
2009-2013
5.000
4.000
3.000
2.000
1.000
.000
2009 г.
2010
2011
2012
2013

Напредок по поглавја на acquis
1-33
2009-2013
5.000
4.000
3.000
2.000
1.000
.000
2009 г.
2010
2011
2012
2013