

ПРВИЧНА ВЕРЗИЈА НА ПРЕВОД

КОМИСИЈА НА ЕВРОПСКИТЕ ЗАЕДНИЦИ

Брисел, 5 ноември 2008 г.

СЕЦ (2008) 2695  
финална верзија

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЈАТА**

**ИЗВЕШТАЈ ЗА НАПРЕДОКОТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА 2008**

*во прилог на*

**СООПШТЕНИЕТО НА КОМИСИЈАТА ДО  
ЕВРОПСКИОТ ПАРЛАМЕНТ И ДО СОВЕТОТ**

Стратегија за проширување и главни предизвици 2008 – -2009.

{КОМ(2008)674}

Секретаријатот за европски прашања интервенираше во текстот, заменувајќи ја референцата „Поранешна Југословенска Република Македонија“ со уставното име „Република Македонија“.

## Содржина

1.	ВОВЕД.....	3
1.1.	Предговор.....	3
1.2.	Содржина.....	3
1.3.	Односите меѓу ЕУ и Република Македонија.....	3
2.	ПОЛИТИЧКИ КРИТЕРИУМИ.....	6
2.1.	Демократија и владеење на правото.....	6
2.2.	Човекови права и заштита на малцинствата.....	12
2.3.	Регионални прашања и меѓународни обврски.....	18
3.	ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИУМИ.....	19
3.1.	Постоење на функционална пазарна економија.....	19
3.2.	Капацитет за справување со конкурентскиот притисок и пазарните сили во Унијата.....	22
4.	СПОСОБНОСТА ДА СЕ ПРЕЗЕМАТ ОБВРСКИТЕ ОД ЧЛЕНСТВОТО.....	25
4.1.	Поглавје 1: Слободно движење на стоки.....	25
4.2.	Поглавје 2: Слобода на движење на работници.....	26
4.3.	Поглавје 3: Право на основање и слобода на обезбедување услуги.....	26
4.4.	Поглавје 4: Слободно движење на капитал.....	27
4.5.	Поглавје 5: Јавни набавки.....	28
4.6.	Поглавје 6: Закон за трговски друштва.....	29
4.7.	Поглавје 7: Закон за интелектуална сопственост.....	29
4.8.	Поглавје 8: Политика на конкуренција.....	31
4.9.	Поглавје: Финансиски услуги.....	31
4.10.	Поглавје 10: Информатичко општество и медиуми.....	32
4.11.	Поглавје 11: Земјоделство.....	34
4.12.	Поглавје 12: Безбедност на храна, ветеринарна и фитосанитарна политика.....	35
4.13.	Поглавје 13: Рибарство.....	37
4.14.	Поглавје 14: Транспортна политика.....	37
4.15.	Поглавје 15: Енергија.....	38
4.16.	Поглавје 16: Оданочување.....	40
4.17.	Поглавје 17: Економска и монетарна политика.....	41
4.18.	Поглавје 18: Статистика.....	41
4.19.	Поглавје 19: Социјална политика и вработување.....	42
4.20.	Поглавје 20: Политика за претпријатија и индустрија.....	44
4.21.	Поглавје 21: Trans-European networks Трансевропски мрежи.....	45
4.22.	Поглавје 22: Регионална политика и координација на структурните инструменти.....	45
4.23.	Поглавје 23: Правосудство и фундаментални права.....	46
4.24.	Поглавје 24: Правда, слобода и безбедност.....	51
4.25.	Поглавје 25: Наука и истражување.....	54
4.26.	Поглавје 26: Образование и култура.....	55
4.27.	Поглавје 27: Животна средина.....	55
4.28.	Поглавје 28: Заштита на потрошувачите и здравствена заштита.....	57
4.29.	Поглавје 29: Царинска унија.....	58
4.30.	Поглавје 30: Надворешни односи.....	59
4.31.	Поглавје 31: Надворешна, безбедносна и одбранбена политика.....	59
4.32.	Поглавје 32: Финансиска контрола.....	60
4.33.	Поглавје 33: Финансиски и буџетски одредби.....	61

## АНЕКС СО СТАТИСТИЧКИ ПОДАТОЦИ

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА ПЕРСОНАЛОТ НА КОМИСИЈАТА**  
**Извештај за напредок на Република Македонија за 2008 година**

## **1. ВОВЕД**

### **1.1. Предговор**

Од март 2002 година, Комисијата доставува редовни извештаи до Советот и Парламентот за напредокот на земјите од регионот на Западен Балкан.

Извештајот за напредок на Република Македонија во подготовката за членство во ЕУ главно ја следи истата структура како од претходната година.

Извештајот:

- на кратко ги опишува односите меѓу Република Македонија и Унијата;
- ја анализира состојбата на Република Македонија во однос на политичките критериуми за членство;
- ја анализира состојбата на Република Македонија врз основа на економските критериуми за членство;
- го оценува капацитетот на Република Македонија за преземање на обврските од членството, односно, правото на Европската Унија наведено во Договорите, подзаконски акти и политиките на Унијата.

Со овој извештај опфатен е периодот од 1 октомври 2007 година до почетокот на октомври 2008 година. Напредокот се мери врз основа на донесените одлуки и закони и спроведените мерки. По правило, законите или мерките што се во фаза на подготовка или чекаат на одобрување во Собранието не се земени предвид. Овој пристап обезбедува еднаков третман во сите извештаи и дозволува објективна проценка.

Извештајот се заснова на информации собрани и анализирани од страна на Комисијата. Освен тоа, користени се повеќе извори, вклучено со учество од Владата на Република Македонија, земјите-членки, извештаите на Европскиот парламент и информации од различни меѓународни и невладини организации.

Комисијата поднесува детални заклучоци за Република Македонија во посебната Стратегија за проширувањето<sup>2</sup>, врз основа на техничката анализа содржана во овој извештај.

Известител за Република Македонија е Г. Мејер, **Стратегијата за проширување** и главните предизвици 2008-2009 година.

### **1.2. Содржина**

Европскиот совет од декември 2005 година ѝ додели статус на земја кандидат на Република Македонија. Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА) меѓу Република Македонија и ЕУ беше потпишана во април 2001 година и влезе во сила во април 2004 година. Советот го усвои Партнерството за пристапување за земјата, вклучувајќи ги клучните приоритети за реформа, во февруари 2008 година.

### **1.3. Односите меѓу ЕУ и Република Македонија**

Република Македонија учествува во Процесот на стабилизација и асоцијација (ПСА).

Република Македонија постигна напредок во спроведувањето на **Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА)** и постигна висок степен на согласност со Спогодбата. Особено напредок е постигнат во усогласувањето со одредбите од ССА на полето на електронски комуникации. Земјата ги исполнува сите заложби предвидени со првата фаза од спроведувањето на Наслов V (Движење на работници, основање, давање услуги, капитал) на ССА. Протоколот кон ССА за пристапувањето на Бугарија и Романија во ЕУ влезе во сила на 1 ноември 2008 година.

**Политичкиот и економскиот дијалог** меѓу ЕУ и земја продолжува преку структурата на ССА. Како резултат на изборите во јуни, Комитетот за стабилизација и асоцијација беше одложен до септември, а Советот за

стабилизација и асоцијација до декември. Како што беше предвидено, седумте секторски поткомитети се одржаа до ноември 2007 година.

ЕУ обезбеди упатство за властите во врска со реформските приоритети преку **Партнерството за пристапување** од февруари 2008 година. Напредокот на овие реформски приоритети се поттикнува и следи преку телата основани според ССА. Врз основа на Партнерството за пристапување, Извештајот за напредок 2007 год. и коментарите од Комисијата, Република Македонија во април донесе ревидирана Национална програма за усвојување на правото на Европската унија.

По влегувањето во сила на **Спогодбата на ЕЗ за либерализација на визниот режим и реадмисија на Република Македонија** во јануари 2008 година, првиот состанок на Заедничкиот комитет предвиден во овие две Спогодби се одржа во мај 2008 година. Со Спогодбата за олеснување на визниот режим се поедноставуваат постапките за издавање визи на одредени категории на граѓани на Република Македонија, вклучено студенти, научници, деловни луѓе и новинари. Според условите од оваа Спогодба, граѓаните на Република Македонија плаќаат пониска цена за визите или истите ги добиваат бесплатно. Со Спогодбата за реадмисија се утврдуваат обврските и постапките на органите на Република Македонија и на земјите-членки на ЕУ кога и како да ги враќаат луѓето кои нелегално престојуваат на нивните територии. Спроведувањето на Спогодбата за реадмисија се одвива без пречки.

Во јануари, Советот ја поздравил намерата на Комисијата да инициран дијалог за визите врз основа на детални насоки со јасни критериуми со цел постепен напредок кон либерализација на визниот режим. Комисијата официјално иницира дијалог со Република Македонија во февруари и ги достави насоките во месец мај. Процесот ќе биде темелно следен од страна на Комисијата, која ќе го оценува напредокот и ќе го следи донесувањето и спроведувањето на потребните реформи за укинување на условите за виза.

Во однос на **финансиската помош**, новиот Инструмент за предпристапна помош (ИПА) започна на 1 јануари 2007 година. Повеќегодишниот документ за индикативно планирање 2008-2010 (ПДИП) за Република Македонија беше донесен во септември 2008 година. Во 2008 година, Националната програма изнесуваше €70 милиони. Освен тоа, земјата продолжува со придобивката од регионалните и хоризонталните програми. Прекуграничната соработка се користи за промовирање на дијалогот меѓу локалните и регионалните власти на соседните земји.

Пренесувањето на одговорностите за спроведување на КАРДС помошта од Европската агенција за реконструкција (ЕАР) на Делегацијата на Европската комисија во Скопје беше целосно извршено во септември. Портфолиото на помошта на ЕУ управувано од ЕАР во земјата изнесува €326 милиони. До јули 2008 година, повеќе од 97% од вкупниот износот беше договорен и повеќе од 93% распределен. Распределувањето на националната КАРДС програма на Република Македонија од 2002 година изнесува €195.5 милиони. Помошта е насочена кон поддршка на спроведувањето на Охридскиот рамковен договор, зајакнување на административниот капацитет со посебен акцент на владеење на правото, економски развој, социјална кохезија и поддршка на полето на животната средина.

Делегацијата во Скопје ја спроведува ИПА помошта. ЕУ има за цел да го пренесе управувањето на фондовите на ИПА на националните институции според Системот за децентрализирано спроведување (СДС), откако националните институции ќе го развијат потребниот капацитет за преземање на одговорноста. Потребно е да се стави дополнително внимание на развојот на одговорна администрација и институции со соодветен капацитет.

Финансиската поддршка на граѓанското општество е широко поддржана преку поединечни КАРДС програми, вклучено помош за воспоставување на Националниот форум на граѓанско општество, градење на капацитет на организациите на граѓанско општество и основање на регионални центри за поддршка на НВО, со кофинансиски средства на ЕУ во износ од €1.2 милиони. Во тек е поддршката – преку Центарот за демократија и усогласување во Југоисточна Европа – за превод на наставните материјали по историја и развивање на база на податоци на наставници по историја за подигање на свеста и создавање на мрежа за контакти, во вкупен износ од €159.000. Од Програмите за прекугранична соработка со Бугарија и Грција, неколку организации на граѓанско општество добија поддршка за поттикнување на економскиот развој, зачувување на културното наследство или спроведување на проекти со социјална цел.

Во однос на **програмите на Заедницата**, Република Македонија потпиша меморандуми за разбирање за учество во следниве Програми на Заедницата: „Специфична програма за претприемништво и иноваторството“

(ППИ) од Рамковната програма „Конкурентност и иноваторството“, во октомври 2007 година; „Напредок“ во октомври 2007 година; и „Култура“ во јануари 2008 година.

## 2 ПОЛИТИЧКИ КРИТЕРИУМИ

Во овој оддел се оценува напредокот на Република Македонија кон исполнување на политичките критериуми од Копенхаген, кои налагаат стабилност на институциите што гарантираат демократија, владеење на правото, човекови права и почитување и заштита на малцинствата. Исто така се следи регионалната соработка, добрососедските односи со асоцијативните земји и земјите-членки, почитување на меѓународните обврски, како на пр. соработка со Меѓународниот кривичен суд на ОН за поранешна Југославија (МКСЈ).

### 2.1. Демократија и владеење на правото

#### *Собрание*

На 1 јуни се одржаа предвремените парламентарни избори. Мисијата на ОБСЕ-ОДИХР за следење на изборите извести дека не се исполнети клучните меѓународни стандарди при спроведувањето на изборите. Изборната кампања беше нарушена со неколку инциденти. Во многу случаи органите не спроведоа истрага на нападите на штабовите, со што се испорача чувство на исклучување од казни или санкции за извршителите. Не беа преземени ефикасни казни против обвиненијата за прекршувања. Не беше обезбеден еднаков пристап кон медиумите и продолжија или беа иницирани неколку владини кампањи во текот на официјалната изборна кампања.

На денот на изборите, организираното насилство, заканите и полнењето на гласачките кутии во областите со преобладавајќо етничко албанско население ги спречија граѓаните да го остварат своето демократско право. Едно лице беше убиено и неколку повредени. Законот селективно се применуваше, а органите не успеаја да го спечат насилството и заканите. Етнички албански полициски службеници наклонети кон една од политичките партии во Владата постапуваа на пристрасен начин: полициски службеници од специјални полициски единици учествуваа во нерегуларностите во корист на нивната политичка партија. 15% од пресметувањето гласови беа оценети како лоши или многу лоши од страна на ОДИХР.

Органите иницираа истраги против извршителите на инцидентите и нерегуларностите. До денес, поведени се 34 судски постапки. Претседателот на Врховниот суд им даде инструкции на судовите да им дадат приоритет на овие предмети. Донесени се пресуди за одреден број на предмети, односно затворски казни за 15 лица. Останатите предмети за 143 извршители се во тек. Според тоа, 28 полициски службеници се суспендирани, а против единаесет од нив поведени се кривични постапки. Важно е истрагите и гонењата да се извршат на темелен начин и навремено со цел да се добие ефикасен превентивен ефект.

Нерегуларностите на парламентарните избори од јули 2006 не беа ефикасно проследени од надлежните институции. Не се изречени казни по постапките поведени против 20 извршители на изборни нерегуларности.

Во секој случај, од административните аспекти изборите беа спроведени релативно добро. Државната изборна комисија (ДИК) работеше на транспарентен и ефикасен начин. Брзо реагираше на постерите со погрешни пораки за кампања изложени на предвечерјето на изборите. Новите членови на избирачките одбори беа избрани по случаен избор од државната администрација, а јавните службеници беа обучени со што изборната администрација стана многу попрофесионална. Голем број меѓународни и домашни набљудувачи придонесоа за транспарентност на изборите.

ДИК реагираше решително и на транспарентен начин на нерегуларностите. Таа ги поништи изборите во 197 гласачки места, што изнесуваше 10% од регистрираните гласачи, а разреши шест претседатели на општинските изборни одбори. Врховниот суд потврди поголем број од одлуките на ДИК. Прегласувањата беа организирани на 15 јуни во 187 гласачки места. Имаше забележително подобрување на безбедноста како резултат на интензивниот надзор и повици од лидерите на сите политички партии; меѓутоа, повторно беа забележани нерегуларности и повторно се одржи прегласување на 29 јуни во 15 гласачки места.

Излезноста на гласачите незначително се зголеми во споредба со 2006 година, достигнувајќи 57,5%. Половата застапеност на кандидатските листи се подобри и го надмина условот на Изборниот закон, со оглед на тоа што бројот на жени изнесуваше 35%. Претставници на неколку партии на помалите етнички заедници учествуваа како дел од поголемите коалиции.

Коалицијата предводена од Внатрешната македонска револуционерна организација-Демократската партија за

македонско национално единство (ВМРО-ДПМНЕ) освои 63 од 120 места, наспроти 27 за коалицијата предводена од Социјалдемократскиот сојуз (СДСМ). Демократската унија за интеграција (ДУИ) освои 18 места, Демократската партија на Албанците (ДПА) 11, и Партијата за европска иднина (ПЕИ) 1 место. Неколку помали партии обезбедија едно или повеќе места како дел од коалициите предводени од ВМРО-ДПМНЕ или СДСМ.

ОДИХР даде 28 препораки за понатамошна акција, вклучувајќи реформа на Изборниот закон, за поголема транспарентност во финансирањето на кампањата, зајакнување на Државната изборна комисија (ДИК) и обезбедување еднаков пристап на политичките партии од страна на медиумите. По објавувањето на извештајот на ОДИХР, Владата донесе Акциски план, во кој е ставено внимание на најголем број од препораките на ОБСЕ/ОДИХР, но без предвидување на рокови, методологија или буџет. Во октомври Изборниот закон беше изменет, главно во согласност со препораките на ОБСЕ/ОДИХР, особено во однос на одржување на списокот на гласачи, зајакнување на правилата за финансирање на изборната кампања и појаснување на постапката за решавање на изборните нерегуларности.

Во декември, Собранието донесе значителни реформи, врз основа на обновениот консензус меѓу владината коалиција и опозицијата. Се донесоа Закон за Јавното правобранителство, Закон за Советот на јавни обвинители и Закон за Комитетот за меѓуетнички односи. Останатите членови на Судскиот совет беа именувани на крајот на декември. Политичките партии, исто така, се договорија за потпретседател на Собранието и за новиот член на Комитетот за меѓуетнички односи.

Основан е Национален совет за евроинтеграции (НСЕИ), со кој претседава лидерот на опозицијата, а составен од претставници од главните политички партии во Собранието и сите сектори на општеството. НСЕИ до сега даде значаен придонес во градењето консензус во однос на ЕУ. Комисијата за европски прашања е најактивна од сите Комисии.

Во јули, новото Собранието донесе нов Деловник за работа на Собранието кој беше предмет на расправа неколку години. Исто така, Деловникот брзо ги воспостави скоро сите собраниски комисии, вклучително Комисијата за европски прашања и Мешовитиот парламентарен комитет на Европската Унија и Република Македонија. Претседателот на Националниот совет за евроинтеграции беше повторно именуван од главната опозициска партија, во заложбите за промовирање консензус, исто така беа именувани и сите членови на НСЕИ. Потпретседателот на Собранието беше номиниран од редовите на главната опозициска партија. Новиот Закон за јазици овозможува употреба на албанскиот јазик од страна на претседателите на комисиите. Освен тоа, Претседателот на новото Собрание воведо одреден број на конструктивни мерки во септември, како на пр. одржување редовни седници меѓу координаторите на партиите со учество на заменикот на претседателот на Владата задолжен за европски прашања кога на дневниот ред се прашања поврзани со ЕУ.

Меѓутоа, работата на Собранието до предвременото распуштање беше попречувана со недоволен дијалог меѓу партиите. Собранието, исто така не успеа да номинира членови на одредени тела. Не беа направени доволно заложби за донесување на Акцискиот план за работа на Собранието и покрај формирањето на Буџетскиот совет. Беше одобрена новата административна организација на собраниските служби но не се обезбеди персонал и буџет.

СДСМ и нејзините коалициони партнери го бојкотираа новото Собрание од 17 јули до 4 август, како протест против апсењето и притворот на нивниот потпретседател и примената на итна постапката за донесување на закони. ДПА го бојкотираше Собранието од неговиот почеток до октомври. Тројца пратеници ја напуштија ДПА и основаа нова партија наречена Нова демократија и се вратија во Собранието на 16 септември.

Новото Собрание го разреши прашањето на застој на законите со донесување на 172 закони до 4 август, сите по итна постапка, а главно во целосно отсуство на опозиционите пратеници. Итната постапка е наменета во случај на спречување или отстранување на поголеми поместувања во економијата, во интерес на безбедноста и одбраната на земјата, или во случај на големи природни елементарни непогоди, епидемии и други вонредни и итни потреби. Примената на итната постапка во одреден број случаи беше штетна за квалитетот на законите, а додека отсуството на опозицијата го наруши демократскиот процес.

Во однос на политичкиот дијалог, кој е клучен приоритет на Пристапното партнерство, постигнат е спорадичен напредок. Собранието донесе некои значајни реформи во декември и воспостави Национален совет за евроинтеграции. Меѓутоа, политичката тензија остана висока и дијалогот со опозицијата беше ограничен. Новото Собрание беше последователно бојкотирано од опозицијата. Во меѓувреме, новиот

Собраниски состав систематски ја применуваше итна постапка со цел да се донесат 170 закони, главно во отсуство на опозицијата, со што се избегна нормалната демократска дебата. Како одговор, Претседателот првично одби да го потпиште указот за прогласување на неколку закони. Собранието не донесе заклучоци по однос на Извештајот од Анкетната комисија на Собранието за судирите меѓу пратениците во септември 2007 година. Овие развојни процеси подигнаа сериозна загриженост за ефикасното функционирање на политичките институции. Потребни се значајни понатамошни заложби во однос на политичкиот дијалог.

### *Влада*

Пред предвремените избори во јуни, односите во владината коалиција на ВМРО-ДПМНЕ и ДПА често беа тензични. Во март, ДПА се повлече од Владата десет дена, во кој период постоеше малцинска Влада. ДПА се врати откако доби гаранција од Претседателот на Владата за своите барања. Тројца министри поднесоа оставки од декември до март и нивните места не беа пополнети до формирањето на новата Влада во јули.

Во текот на извештајниот период до средината на април, Владата главно се фокусираше на процесот на пристапување во НАТО. Но, во март Владата донесе добро подготвен Акциски план за исполнување на клучните приоритети од Партнерството за пристапување, како и ревидирана Национална програма за усвојување на правото на Европската унија.

Работните односи меѓу Владата и Претседателот, во контекст на кохабитација, беа променливи. Тие редовно се состануваа и одржуваа заеднички позиции за надворешната политика. Меѓутоа, постоеше неусогласеност како да се постигне договор за разговорите околу прашањето за името во ОН. Освен тоа, Претседателот истапи против распуштањето на Собранието, за што Владата силно се залагаше.

Новата коалициона Влада, што ја сочинуваат ВМРО-ДПМНЕ, ДУИ, ПЕИ и неколку партии претставници на малите етнички малцинства, беше основана во јули. Еден од потпретседателите на Владата е етнички Албанец, а еден министер, за прв пат, е од Ромската заедница. Програмата на Владата, меѓу своите стратемиски приоритети, вклучува и пристапување во Европската унија.

Децентрализацијата, која е основно начело на Охридскиот рамковен договор, продолжи. Законот за регионален развој влезе во сила на **1 јануари 2008** година. Во согласност со Законот за регионален развој започна основањето на посебни административни структури за спроведување на Законот за регионален развој, со јасна распределба на одговорностите. Се основаа Совети за регионален развој за сите осум региони, а претседавачите беа избрани од редот на градоначалниците. Беа воспоставени Националниот совет за регионален развој и еден регионален центар, како административна структура за поддршка на еден од Советите за регионален развој. Другите седум регионални центри треба да се воспостават. Координативниот капацитет меѓу поединечни структури сè уште не е доволно зајакнат.

Уште 15 од 85 општини влегоа во втората фаза на процесот на фискална децентрализација, така што вкупниот број на општини влезени во втората фаза е 57 заклучно со јуни 2008 година. Долговите на општините беа дополнително намалени. Наплатата на даноците на општините значително се зголеми, но приходот сепак сè уште не е доволен земајќи ги предвид новите надлежности. Беа воспоставени единици за внатрешна ревизија уште во осум општини, така што нивниот вкупен број е 28. Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС) продолжува ефикасно да придонесува за соработката меѓу органите на централната власт и општините, иако градоначалниците од СДСМ привремено се повлекоа кога СДСМ го бојкотираше Собранието.

Меѓутоа, немаше никаков напредок во директното финансирање на надлежностите децентрализирани на општините. Меѓу општините на кои не им беше дозволен влез во втората фаза, има некои со значителни долгови и блокирани сметки врз основа на законски постапки. Не беа преземени чекори за организација и развој на капацитетот на општините за управување со имотот во државна сопственост. Административниот капацитет на некои општини е на многу ниско ниво, а транспарентноста и одговорноста на локалната администрација сè уште е недоволна, особено системот за финансиска контрола. Министерството за локална самоуправа беше принудено да работи без политичко водство заради оставката на министерот, а неговото место остана непополнето останатите седум месеци од мандатот на Владата. Децентрализираниот систем за финансирање на образованието треба да се консолидира и поедностави.

### *Јавна администрација*

Направен е одреден напредок во понатамошното спроведување на Законот за државните службеници што е

ключен приоритет во Партнерството за пристапување. Агенцијата за државни службеници (АДС) продолжи да игра активна улога во дисциплинските постапки што продолжија да се зголемуваат: 142 во 2007 година споредено со 44 во 2006 година. Изготвени се насоките на АДС за внатрешна организација во органите на државната управа (ОДУ). АДС исто така ги подобри постапките за првата фаза од вработувањето (пред селекција) на кандидати во државната администрација.

Во рамките на обврската од Етичкиот кодекс со цел државните службеници да известуваат за незаконски активности, биле забележани три случаи доведувајќи до едно гонење. Направен е одреден напредок во спроведувањето на Законот за слободен пристап до информации. Спроведена е дополнителна обука за слободен пристап до информации за имателите на информации и за јавноста. Проектот Граѓански дневник се прошири со цел да опфати дополнителни девет ОДУ. Неговата ефикасност редовно се анализира. Средствата обезбедени за Народниот правобранител се благо зголемени. Подобрена е соработката на државните органи со Народниот правобранител: државните органи постапија по насоките од Народниот правобранител во 87,8% од случаите во 2007 година споредено со 75% во 2006 година.

Усвоен е пречистен текст на Деловникот за работа на Владата, којшто вклучува одредби за воведување од 2009 година на механизми за подобрување на подготвителната фаза, вклучително и консултации со заинтересирани страни при изготвување на легислативата. Се наложува на Министерствата да направат проценка на влијанието на регулативата (РИА) што ја предлагаат. Во март 2008 година Владата донесе Методологија за РИА. Измените и дополнувањата на системскиот закон за буџетите воведоа нов метод на финансирање преку поврзување на стратешкото планирање со финансиските импликации. Направени се неколку чекори за основање, во рамките на министерствата, сектори/одделенија за стратешко планирање, креирање политики, и управување со човечки ресурси. Се посвети одредено внимание на подобрување на капацитетот и за процесот на стратешкото планирање.

Генералниот секретаријат на Владата спроведе обука за креирање политики и стратешко планирање. Зголемен број на ОДУ поднесе извештаи до АДС, и постоеја показатели дека на обуката и е дадена поголема вредност. Ревидиран е Националниот систем за координација на обуката и во септември се донесе тригодишна Стратегија за обука на државните службеници на локално и централно ниво.

Зголемен е бројот на вработени во ЕУ секторите во некои ресорни министерства, вклучително одделенијата што се занимаваат со ИПА финансирање. Во март 2008 година беше завршен процесот на реструктурирањето на Секретаријат за европски прашања, што отпочна во април 2007 година. Новата структура наметна удвојување на бројот на персоналот. Во некои министерства, се зајакна капацитетот во приоритетните области.

Во октомври 2007 година се зголемија платите на државните службеници за 10% и за уште 10% во септември 2008 година. Во август 2008 година се воведени „додатоци за кариера“, со цел постоење на одржлива и ефикасна служба, како што е утврдено со Законот за државните службеници.

Во ноември 2007 година влезе во сила Законот за полиција, што е клучен приоритет од Партнерството за пристапување. Врз основа на тоа, направен е напредок во спроведување на незавршените елементи од реформата во полицијата. Особено, направен е добар напредок во децентрализација на полицијата, со назначување на осум регионални командири, и изборот, во консултација со општинските совети, на сите 38 командири на локални полициски станици. Се донесе новиот правилник, што е клучен елемент во спроведувањето на законодавството и се спроведе обука низ целата земја. Се преземаа почетни чекори за подобрување на управувањето со средствата, обука и буџетското планирање. Се донесе Стратегија за човечки ресурси. Буџетското планирање е подобро и истото стана поефикасно во областите на набавка на опрема и одржување на капацитетите. Направени се напори за справување со корупцијата во полицијата. *(Види исто така поглавје 24-Правда, слобода и безбедност.)*

Направени се напори кон обезбедување поголема одговорност на службите за разузнавање кон Собранието. Меѓутоа, потребни се понатамошни напори, особено за засилување на судскиот надзор во следењето на комуникациите. *(Види исто така поглавје 24-Правда, слобода и безбедност.)*

Меѓутоа, постои ограничен напредок во засилувањето на улогата на АДС, особено во надгледувањето на целокупниот процес на вработување, во оценувањето на квалитетот на државните службеници и во дисциплинските постапки. Сеуште не е постигнато целосно спроведување на одредбите за парична награда. .

Објективните и критериумите врз основа на заслугата не се доследно спроведувани при вработувањето и унапредувањето. Постои недостаток на транспарентност и одговорност во одлуките за вработување од страна на одделни органи, а на АДС и недостасуваат механизми за обезбедување на законитост и регуларност на тие одлуки. Раководните работни места често се пополнети со надворешни лица без доволно почитување на професионалните квалификации и искуство, во спротивност со Законот за државните службеници. Важна слаба страна на тековната рамка е дека истата не дозволува внатрешно унапредување врз основа на заслуга: истото има демотивиращи влијание и поддржува лоши практики. Премалку внимание е посветено на потребата од обезбедување континуитет и задржување на соодветната стручност. Бројот на нелегални унапредувања и деградирања се зголеми на 500 во 2007 година и потоа се намали на 57 во 2008 година до август. АДС често не е известена во случаи на прераспоредување на персонал. Разбирањето на процесот на оценување е сè уште мало, а капацитетот во министерствата за негово спроведување е слаб. Одреден број на извештаи за оценување не беа навреме доставени до АДС.

Постојат несоодветни структури и несоодветен административен капацитет за управување со човечките ресурси, креирање политики, стратешко планирање, и внатрешна координација и планирање. Особено, во рамките на министерствата не постои целосно функционална мрежа на одделенија за управување со човечки ресурси. Одделенија што се веќе формирани, исклучително се занимаваат со кадровски прашања и не се доволно екипирани за да се занимаваат со прашања поврзани со обуки и оценување. Треба да се воспостави рамка за ефикасен социјален дијалог меѓу Владата и организациите што ги претставуваат државните службеници.

Капацитетот за подготовка на законодавството е нерамномерен, што се одразува на квалитетот. Подготвителната фаза за законодавството треба да се подобри.

Законот за пристап до информациите останува да се спроведе во целост, со оглед на тоа што многу државни органи што имаат информации од јавен карактер сè уште не се целосно оспособени или кај нив отсуствува волја да овозможат пристап. Административниот капацитет на Комисијата за заштита на пристапот на информации од јавен карактер останува слаб. Измената и дополнувањето на Етичкиот кодекс за државните службеници што воведе обврска за пријавување на сите незаконски дела од страна на државните службеници се покажа како неефикасен.

Сè уште недостасуваат соодветни човечки и финансиски ресурси за имплементација на *acquis* (НПАА). Остануваат непотполнети бројни клучни позиции во Секретаријатот за европски прашања, Министерството за правда и Министерството за локална самоуправа. Координацијата на НПАА со стратешките планови на министерствата и Програмата за работа на владата треба да се засили. Во некои случаи реорганизацијата во администрацијата продолжува да се користи за овозможување кадровски промени, отколку да се одговори на вистинските потреби на ОДУ. Постои недоволен административен капацитет во многу општини за да се спроведе законодавството на ЕУ што се однесува на локалната власт или да се управува со ЕУ фодовите.

Сè уште не постои сеопфатна обука на државните службеници. Не се доставени навреме до АДС сите годишни програми за обука и финансирањето сè уште во голема мера зависи од донаторите. Делумно поради несистематскиот пристап, обуката понекогаш е со слаб квалитет или со ограничена важност.

Во врска со полициската служба, спроведувањето на неодамна донесената стратегија за човечки ресурси останува значителен предизвик. Системот за развој на кариера и оценување треба допрва да се воспостави. Полицијата не успеа да ги спречи и соодветно да одговори на сериозните инциденти во областите во кои главно има етнички Албанци за време на изборната кампања и на денот на изборите. Одредени единици беа активно вклучени во нерегуларностите додека други беа несовесни. Ова се должи на политизацијата на повисоките полициски службеници во овие региони, како што беше забележано од страна на набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР. Во овој поглед Законот за полиција не се почитуваше.

Во целост, направен е одреден напредок во реформирањето на државната администрација, што е клучен приоритет од Партнерството за пристапување. Меѓутоа, поголем приоритет треба да се даде на воспоставување на јавна администрација која е транспарентна, професионална и ослободена од политичко влијание. Во оваа област земјата е во рана фаза. Направен е напредок во спроведувањето на Законот за полиција што е клучен приоритет во Партнерството за пристапување. Меѓутоа, политизацијата на повисоките полициски службеници предизвикува сериозна загриженост. Во оваа област земјата делумно ги исполнува своите приоритети.

Продолжи добриот напредок во спроведување на стратегијата за реформата на судството, како клучен приоритет во Пристапното партнерство. Постепено се засилува независноста и ефикасноста на правосудството.

Донесени се реформи за зајакнување на независноста и ефикасноста на обвинителството преку Законот за Совет на јавни обвинители и Законот за јавното обвинителство, донесен по долго одложување на крајот на 2007 година. Со тоа, во декември 2007 година беше основан нов Совет на јавни обвинители со надлежности за директно назначување на јавни обвинители и врз основа на независност. Советот има 11 членови што се избираат за четири години (со право на втор мандат). Самите обвинители избираат шест членови, а Собранието избира три членови. Државниот јавен обвинител и министерот за правда се членови по функција, со право на глас. Членовите избираат претседател за две години (без право на втор мандат).

Државниот јавен обвинител продолжува да се назначува од страна на Собранието по предлог на Владата (шестгодишен временски период со право на втор мандат). Меѓутоа, поединечните јавни обвинители, чијшто мандат е неограничен, сега се избираат од страна на Советот на јавни обвинители.

Именувањата во Советот за јавни обвинители беа одложени, но завршени од страна на Собранието во јули. Советот е сега функционален.

Основани се и отпочнаа со постапување по предмети новиот Управен суд и новиот Апелационен суд во Гостивар.

Законот за судови од 2006 година се измени и дополни со цел да се определи само едно (наместо за 5) специјализирани одделение за справување со предметитена организиран криминал и корупција. Според тоа, овие предмети се доделуваат на Основен суд Скопје 1. Академијата за обука на судии и обвинители е во целост функционална. Спроведувањето на законите за парнична постапка и за извршување на граѓанските пресуди постепено ја подобрува ефикасноста на правосудството.

Судскиот совет работеше во својот полн состав, откако Собранието конечно го именуваше последниот член. Судскиот совет донесе прирачник за оценување на судиите, што беше составен врз основа на широки консултации во професијата и што воведува и квантитативни и квалитативни критериуми за оценување на работата на судиите. Меѓутоа, истиот беше донесен откако беа завршени серија на унапредувања. Советот ги одржа напорите во борбата против корупцијата во правосудството.

Меѓутоа, во јавното обвинителство остануваат значителен број на слободни места, и Јавното обвинителство во Гостивар сè уште треба да отпочне со работа. Законот за јавно обвинителство и Советот на јавни обвинители сè уште не се спроведени поради измените на Законот за кривична постапка што се во постапка и поради одредени практични прашања со институциите за спроведување на законот.

Од јануари Уставниот суд функционираше со 6 наместо со 9 членови. Во ноември, претседателот на судот и друг член, двајцата од етничката албанска заедница, поднесоа оставка поради несогласување со одлуката на Судот за Законот за употреба на знамињата на заедниците. Потоа, во јануари, друг судија замина во Европскиот суд за човекови права. Во јули Собранието именуваше судија за едно од слободните места и во октомври ги направи останатите две именувања, врз основа на предлогот на Претседателот на Републиката.

Министерот за правда даде одреден број јавни изјави во врска со одлуките за именување на судии што може да се сфатат како обид за прекумерно влијание врз Судскиот совет.

Буџетот на судовите беше премногу мал за да ги опфати тековните трошоци и нивните долгови на комуналните претпријатија. Оваа слабост што постојано се појавува беше повторно решена со ребаланс на буџетот во текот на годината, но сепак истата продолжува да ја загрозува ефикасноста на судскиот систем.

Во целост, направен е добар напредок во спроведување на Стратегијата за реформата на судството, која е клучен приоритет во Пристапното партнерство. Судскиот совет нормално функционира, а новиот Совет на јавни обвинители отпочна со сосотаноци. Основан е нов Управен суд и нов Апелационен во Гостивар. Меѓутоа, потребно е понатамошно јакнење на правосудството што се однесува до независноста, ефикасноста, човечките ресурси и буџетската рамка. Сеуште треба да се воспостави досие на постигнувања за спроведувањето на новата законодавна рамка. Во областа на правосудството земјата е умерено напредната.

Одреден напредок е постигнат во спроведувањето на анти-корупциската политика, која е клучен приоритет од Партнерството за пристапување. Законот за спречување на корупцијата е зајакнат, особено овозможувањето на Државната комисијата за спречување на корупцијата (ДКСК) да објавува анкетни листови без претходно одобрување. Препораките на Групата на земји за борба против корупцијата (ГРЕКО) се следат.

ДКСК започна со спроведување на нова Државна програма за спречување и прекинување на корупцијата. Исто така, беше донесена нова програма и акциски план за судир на интереси. Од влегувањето во сила на Законот за конфликт на интереси, поведени се 41 предмети. Одреден број на прекршочни постапки беа поведени против службени лица, кои не поднесоа анкетни листови. Во 2008 година, буџетот на ДКСК беше зголемен за 11%, пет дополнителни лица беа вработени и отворени нови простории.

Законот за кривична постапка и Законот за следење на комуникациите беа изменети за да се овозможи примената на посебни истражни мерки за случаи на сомневање за корупција.

Органите со посебни овластувања, особено Министерството за внатрешни работи и Јавното обвинителство, како и Царинската управа, докажаа цврста определба за соработка и координација. Се донесоа пресуди во некои предмети од висок профил, вклучително поранешниот гувернер на Народната банка и поранешниот директор на Управата за јавни приходи. Транспаренси и енергичност извести за одредено подобрување во перцепцијата за обемот на корупција.

Меѓутоа, фрагментирираниот правен систем како резултат на голем број правни акти продолжува да го отежнува спроведувањето и мониторингот. Недостатоците во законската рамка со кои се регулира финансирањето на политичките партии и изборната кампања беа надминати по изборите, а треба да се воспостават континуирани резултати во спроведувањето. Постојат празнини во Законот за судир на интереси, особено во однос на државните службеници.

Исто така, извештаите на Државниот завод за ревизија и препораките на ДКСК многу ретко се следат. Проверката на анкетните листови е спорадична. ДКСК треба потемелно да се ангажира и да ја исполни лидерската улога во однос на подигање на свеста и ангажирањето кон јавноста. Некои недостатоци во правната рамка ја попречуваат борбата против корупцијата, особено во однос на примената на истражните мерки, спроведувањето и примената на судските одлуки. Се уште не е воспоставен централизирираниот взаемно пристапен систем за разузнавање, со кој би се зајакнала оперативната координација меѓу органите за спроведување на законот и органите за надзор – постои загриженост за политизација на некои случаи на корупција и начинот на кој се третираат.

Во целост, одреден напредок е постигнат во спроведувањето на анти-корупциската политика, која е клучен приоритет од Партнерството за пристапување. Правната и институционалната рамка е зајакната и постигнати се одредени резултати во спроведувањето. Меѓутоа, корупцијата останува особено сериозен проблем. Потребно е да се преземат понатамошни чекори, особено во однос на одредбите за спроведување за финансирање на политичките партии и изборните кампањи. Земјата делумно ги исполнува приоритетите во оваа област.

## **2.2. Човекови права и заштита на малцинствата**

### *Почитување на меѓународните правила за човекови права*

Што се однесува на ратификацијата на **инструментите** за човекови права, меѓуресорската комисија основана во 2006 година, за следење на обврските што произлегуваат од ратификацијата на Протоколот 1 на Европската социјална повелба, продолжи со својата работа. Ратификацијата на ревидираниот Протокол бр. 2 од 2005 година, за реформирање на контролниот механизам, сеуште е во постапка.

Европската повелба за регионални или малцински јазици и Конвенцијата на Советот на Европа за акција против трговијата со луѓе сеуште не се ратификувани.

Во 2007 година, Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) донесе 16 пресуди каде Република Македонија ја прекршила Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП).

Од 1 јануари до 31 декември 2007 година, до ЕСЧП беа поднесени 454 нови барања во однос на земјата. 980

предмети се во постапка пред Судот за Република Македонија.

Може да се извести за слаб напредок во однос на унапредувањето и спроведувањето на човековите права. Меѓуресорското тело за заштита на човековите права се состана четири пати и донесе правилник за работа. Меѓутоа, сеуште не е ефикасно во координацијата на активностите на ресорните министерства и тела. Потребно е телото да обезбеди посилено лидерство за подигањето на нивоата на почитување на фундаменталните права во целата земја. Особено, треба да се интензивира обуката на јавните службеници во сите релевантни области.

### *Граѓански и политички права*

Што се однесува до **спречување на тортура и деградирачко однесување** и борба против неказнувањето, Министерството за внатрешни работи постапи по 52 предмети на деградирачко однесување, а ниту еден случај на нелегално апсење. Ова претставува намалување на бројот на случаи во однос на претходните години. Кривични пријави беа поднесени против 27 вклучени полициски службеници. Јавното обвинителство поведе 22 истраги против полицијата за злоупотреба на службена должност.

Министерството за внатрешни работи постигна понатамошен напредок во спроведувањето на Кодексот за полициска етика со спроведување на програма за обука. Соработката меѓу Народниот правобранител и Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди беше задоволителна и доведе до почитување на 38 препораки дадени од Народниот правобранител во оваа област.

Водењето евиденција и информативните разговори од страна на полицијата се подобрани, со што се помогна во подобрувањето на транспарентноста во спроведувањето на постапката за притворање.

Меѓутоа, Народниот правобранител со жалење укажа на недостатокот на ефикасна контрола над специјалните полициски единици, имено Алфа единиците, за кои постојат пообемни наводи дека користат прекумерна и неоправдана сила, меѓу другото, против Ромите. Јавното обвинителство треба да направи значителни заложби за да сепорведе брза и независна истрага и гонење по наводите за деградирачко однесување. Одлуките на ЕСЧП во овој однос треба целосно да се спроведат. Министерството за внатрешни работи треба да ги води истрагите во согласност со внатрешните постапки, националното законодавство и меѓународните стандарди. Постојат големи потреби за воспоставување на независен, надворешен механизам за следење на злоупотребата на службената должност од страна на полицијата.

**Пристапот до правдата** е се уште ограничен во случај на жалби против акти и одлуки на државните службеници, кои влијаат врз индивидуалните права и обврските на граѓаните. Како и во претходните години, второстепените комисии на Владата што одлучуваат по жалби на одлуки на управните органи, најмалку ги следеа препораките на Народниот правобранител. Постои мало намалување во времетраењето на судските постапки.

Што се однесува до **затворскиот систем**, Владата започна со спроведувањето на програма за подобрување на условите во затворите. Затворот во Прилеп беше обновен, затворите во Штип и Идризово се реконструираат и се гради нов затвор во Куманово. Персоналот во затворите помина обука за фундаменталните права и за најдобра европската пракса за затворските правила.

Меѓутоа, Комитетот на Советот на Европа за превенција на тортурата и понатаму е длабоко загрижен за состојбата на затворскиот систем. Од таму забележуваат дека постои недостаток на професионално раководење бидејќи службените лица од висок ранг се политички назначени и често се менуваат. Потребна е брза акција за елиминирање на нехуманите и деградирачки услови за притвор, особено во затворот во Идризово и да се посвети внимание на несоодветната медицинска нега. Исто така, не постојат јасни постапки за разрешување на широко распространетите обвинувања за деградирачко однесување кон затворениците. Ранливите затвореници, како на пр. малолетниците, се во особена опасност. Во текот на 2007 година, имаше осум смртни случаи и две самоубиства во затворите, споредено со шест и три последователно во 2006 година. Условите во келиите за притвор во поголемиот број на полициски станици се под стандардите. Треба да се направат значителни напори да се посвети внимание на препораките на КППТ.

Не беа преземени никакви чекори во одговор на Препораката на Европскиот парламент за следење на случајот на Калед Ел-Масри.

Правната рамка на **слободата на изразување**, вклучувајќи ги и медиумите, ги задоволува поголемиот број на меѓународни стандарди. Меѓутоа, во пракса, Советот за радиодифузија и Македонската телевизија немаат доволно ресурси и финансиска независност заради недостатоците на системот за наплата на радиодифузната такса. Освен тоа, измените на Законот за радиодифузија донесени во јули, даваат можност за објавување стечај или ликвидација на Јавниот радиодифузен сервис во секој момент. Приватните телевизиски станици ги доминираат радиодифузните медиуми, од кои голем број имаат силни врски со политичките партии. Сопственоста на печатените медиуми се уште е високо концентрирана. Медиумите и понатаму се предмет на значително политичко влијание. Во текот на изборите, Советот за радиодифузија не можеше ефикасно да се справи со прашањето за еднаков пристап до медиумите, затоа што Собранието не ги донесе потребните насоки. Општо земено, медиумите им овозможуваат на гласачите да направат информиран избор, и покрај тоа што нема еднаков третман кон политичките партии. Јавниот радиодифузен сервис беше пристрасен во вестите во текот на изборниот период, претерано покривајќи ги владејачките партии. *(Исто так, види, поглавје 10 – Информатичко општество и медиуми.)*

Во однос на слободата на собирање и здружување, правната рамка ги задоволува повеќето меѓународни стандарди. Немаше настани за одбележување.

Спроведувањето на Стратегијата и Акцискиот план на Владата за соработка со **организациите на граѓанското општество** напредува. Транспарентноста на критериуми за распределување на грантови од државниот буџет на НВОи е подобрена преку јавниот повик за поднесување понуди, критериумите за избор и резултатите. Беше преземен чекор за подобрување со отворањето на нови потенцијални извори за финансирање на НВОи: донесувањето на подзаконските акти за спроведување за Законот за спонзорство и донации, сега им овозможува на друштвата и физичките лица да донираат дел од данокот на приход. Спроведувањето на **Законот** бавно напредува и покрај сложените административни барања.

Меѓутоа, вклучувањето на граѓанското општество во процесот за развој на политики и во подготовката на законодавството е минимално. Организациите на граѓанското општество се уште најмногу се потпираат на странски финансиски средства. Недостатокот на финансиски ресурси е сериозна пречка за нивната способност да обезбедуваат попрофесионални и услужно ориентирани активности. Иницијативите на Владата за поддршка на развојот на граѓанското општество, како на пример, даночно ослободување, се уште не се спроведени.

На полето на **слобода на религија**, Законот за правната положба на црквите, верските заедници и религиозните групи влезе во сила во мај 2008 година и спроведувањето започна. Постапките за регистрација на верските заедници и групи што не биле регистрирани пред 1998 година се воспоставени во јуни.

Во април, Законот за основно образование беше изменет за да се овозможи воведување на верско образование во основните училишта од септември 2008 година. Уставниот суд започна постапка за измените, но не можеше да донесе заклучок заради поделеното гласање, а според тоа не можеше да го блокира спроведувањето на Законот. Со тоа се воведо задолжително верско образование за учениците од 12 годишна возраст, со можност да избираат меѓу два предмети: веронаука спроведена од страна на свештеници и историја на религии од страна на специјализирани наставници.

Во целост, беа преземени дополнителни чекори за зајакнување на граѓанските и политичките права. Меѓутоа, потребни се понатамошни силни заложби, особено во однос на спречување и гонење на тортурата и деградирачкото однесување и во однос на затворскиот систем. Во целост, земјата е средно напредната во оваа област.

#### *Економски и социјални права-*

Што се однесува до **правата на жените**, комисии за еднакви можности се формирани во 79 од 85 општини. Напредува примената на националниот акциски план за родова еднаквост од 2007 година. Секторот за еднакви можности во рамките на Министерството за труд и социјална политика ја презеде улогата на тело за родова еднаквост. Секторот е одговорен за координирање на прашањата во делот на родовата еднаквост на централно и на локално ниво. Во Собранието, рекордни 38 од вкупно 120 пратеници се жени. Во април 2008 година беше усвоена националната стратегија за борба против домашното насилство. Измените и дополнувањата кон Законот за семејството обезбедија појасно дефинирање на семејното насилство. Се прошири дефиницијата на силувањето во Кривичниот законик со што се овозможи поголема заштита на жените. Организирана е јавна кампања за подигање на свеста, особено кај младите, за спречување на, и заштита од трговијата со луѓе.

Полицијата спроведе активности за разбивање криминални групи инволвирани во илегална миграција, вклучувајќи ја и трговијата со луѓе. Остварен е извесен напредок во спречувањето на трговијата со жени.

Меѓутоа, на Секторот за еднакви можности му недостасуваат соодветен капацитет и јасно дефиниран мандат. Беа направени ограничени напори за унапредување на правата на жените во руралните подрачја и за зголемување на учеството на жените на пазарот на трудот. Семејното насилство и натаму останува извор на загриженост. Мерките против сексуалното вознемирување и натаму се слаби. Практиката на семејно гласање според упатства во рамките на албанската етничка заедница уште еднаш го поткопа правото на жените слободно да гласаат. Ромските жени и девојки и натаму страдаат од двојна дискриминација – расна и родова.

Што се однесува до **правата на децата**, задолжителното образование со закон се прошири од 8 на 9 години. Во моментот се спроведува здравствена програма чија цел се најсиромашните заедници, а се подобруваат и службите за згрижување на децата.

Измените и дополнувањата кон Кривичниот законик, усвоени во јануари 2008 година ги зајакнаа одредбите за заштита на децата од кривични дела како детска порнографија, сексуална злоупотреба и трговија со малолетни лица.

Сепак, потребни се значителни дополнителни напори за усвојување реформи согласно со меѓународните инструменти како што е Конвенцијата на ОН за правата на детето. Спроведувањето на акцискиот план од 2006 година за заштита на правата на децата е бавно. Седумнаесет проценти од децата не се опфатени со јавното здравствено осигурување, 90% од децата не посетуваат претшколска настава, а 37% не посетуваат настава во средните училишта; особено се високи бројките за ромските, албанските и/или за децата од обесправено потекло. Бројката на семејства што живеат под линијата на сиромаштија се нема смалено, а недостасува стратегија за намалување на сиромаштијата. Малолетничката деликвенција е многу висока додека Законот за малолетничка правда сè уште не стапил на сила.

Што се однесува до **социјално ранливите лица и лицата со посебни потреби**, во моментот се спроведуваат значајни реформи во делот на менталното здравје. Децентрализацијата на грижата се одвива во рамките на Националниот акциски план за ментално здравје, инициран во 2007 година, преку де-институционализација на психијатриските пациенти и преку напорите за поддршка на психијатриската грижа во локалната заедница. Меѓутоа, екипирањето и капацитетите за третман на пациенти во локалните здравствени центри останаа недоволни. Треба да се зајакне процесот на де-институционализација и треба да се обезбедат соодветни финансиски ресурси. Има наводи за лош третман на пациенти во психијатриската болница „Демир Хисар“. Општо земено, лицата со посебни потреби се соочуваат со повеќе пречки што го спречуваат нивното учество во општеството, како на пример недостигот од пристап до образованието, вработувањето и до јавните услуги. Ситуацијата на ранливите групи е влошена со проблемите сврзани со децентрализацијата на надлежностите на ниво на општини.

Мал напредокот е остварен во делот на **работничките права и синдикатите**. Економскиот и социјален комитет не ја исполнува својата улога, делумно зашто капацитетите на социјалните партнери се слаби, а делумно бидејќи неговото членство не е репрезентативно. Овие фактори ги прават многу формални, како трипартитниот, така и бипартитниот социјален дијалог, а го попречуваат и развојот на еден сеопфатен социјален дијалог. Во овој контекст, земјата сè уште не може да ги избере своите членови во Заедничкиот консултативен комитет на Економскиот и социјален комитет на ЕУ.

Во областа на **политиките на антидискриминација**, сè уште не е донесен рамковниот закон за антидискриминација, ниту, пак, ова прашање е јасно регулирано со актуелните законски одредби. Сè уште не се воспоставени механизми за идентификација, кривично гонење и за криминализација на сите форми на дискриминација од страна на државни и недржавни тела насочена против поединци или групи. Малцинствата и лицата со посебни потреби и натаму страдаат од дискриминација. На дискриминација подлежат хомосексуалните лица од обата пола, би-сексуалците и транс-сексуалците (LGBT лица). Оттука, предвидената национална стратегија против антидискриминација треба да ја опфати и дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација и на родовиот идентитет.

Во однос на правата на сопственост, сè уште не завршил процесот на враќање на имотот конфискуван за време на Социјалистичката Федеративна Република Југославија. Зајакнати се административните капацитети на Државниот геодетски завод, но напредокот во постапувањето со барањата за реституција е бавен. Не е остварен напредок со враќањето на имотот на верските заедници.

Општо земено, преземени се некои чекори за зајакнување на социјалните и на економските права. Меѓутоа, потребни се натамошни значителни напори, особено што се однесува до правата на децата и до политиките за антидискриминација. Генерално, земјата делумно ги исполнува своите цели во оваа област.

#### *Малцински права, културни права и заштита на малцинствата*

Во однос на **културните права**, во август е донесен Законот за употреба на јазиците што ги зборува најмалку 20% од населението. Тој го појаснува и го проширува полето на примена за употреба на немнозинските јазици на сите нивоа од централната власт и од локалната самоуправа во рамките на границите поставени со Охридскиот рамковен договор и со Уставот. За одбележување е фактот што овој закон ја обезбедува употребата на немнозинските јазици во Собранието за пратениците и за претседавачите на собраниските комисији (Претседателот и Заменикот претседател на Собранието и натаму го користат државниот јазик за единствена употреба). Законот ја проширува одредбата за употреба на јазиците до подрачните единици на органите од централната власт. Тој појаснува дека немнозинските јазици не смеат да се употребуваат во Полицијата и во Армијата. Всушност, одредбите важат само за албанскиот јазик на национално ниво поради прагот од 20%. Високиот комесаријат за национални малцинства оцени дека законот обезбедува јасна и кохерентна законска рамка и ги исполнува меѓународните стандарди. Сепак, законот недоволно ја опфаќа употребата на јазиците на помалите етнички заедници.

Што се однесува до малцинствата, меѓуетничките тензии генерално беа на ниско ниво, но се интензивираа во некои области и во одредени моменти. Охридскиот рамковен договор останува клучна гаранција за правата на етничките заедници<sup>3</sup> во земјата, а остварен е напредок што се однесува до употребата на јазиците и до правичната застапеност.

Албанци, Бошњаци, Роми, Срби, Турци, Власи.

Донесен е Законот за собранискиот комитет за односите меѓу заедниците. Тој го појаснува опфатот на примената на механизмот на двојно мнозинство во однос на законите што влијаат врз односите меѓу заедниците со наведување на сите планирани закони чијашто примена треба да продолжи согласно со „Бадинтеровиот принцип“.

Беше усвоен Законот за унапредување и заштита на правата на помалите заедници којшто конкретно обезбедува основи за формирање специјализирана агенција.

Комисиите за односи меѓу заедниците се формираа на локално ниво во речиси сите општини (19 од 20) каде се неопходни според законот, како и во некои други општини со мошне големо малцинско население, кое сепак е под законскиот праг од 20%. Секторот за спроведување на Охридскиот рамковен договор при Владата беше надграден во Секретаријат.

Забележан е извесен напредок во делот на спроведувањето на Стратегијата за правична застапеност на етничките заедници во јавниот сектор, особено во однос на албанската заедница. Во периодот меѓу јануари 2007 година и јануари 2008 година, бројката на етнички Албанци – државни службеници се зголеми за 3,75%. Шест од 15-те члена на Судскиот совет и еден од шесте избрани членови на Советот на јавни обвинители припаѓаат на немнозинските заедници.

Во 2007 година, Народниот правобранител прими само шест жалби (11 во 2006 година) во врска со дискриминацијата и правичната застапеност. Една од причините за ова би можел да биде фактот дека граѓаните ретко јавно го пријавуваат овој проблем како резултат од страв или од неинформираност.

Правото на образование на мајчин јазик придонесе кон реализацијата на образовните услуги врз основа на етничката припадност, дури и во етнички мешаните општини. Меѓутоа, интеграцијата на етничките заедници останува мошне ограничена, особено на локално ниво. Во негативните појави спаѓа ориентираноста кон сегрегираниот посетување настава во основните и во средните училишта. Освен тоа, во неколку средни училишта од мешан состав, забележани се сериозни инциденти со насилство меѓу учениците од различни етнички заедници. Треба да се зајакнуваат взаемното разбирање и дијалогот меѓу културите кај различните компоненти од општеството, особено во областа на образованието. Иако се во голема мера интегрирани, на помалите етнички заедници им се потребни соодветни капацитети во однос на наставата на мајчин јазик.

Ефективноста на комисиите за односи меѓу заедниците на општинско ниво е ограничена со недостигот од јасна правна рамка и со недоволните ресурси. Секретаријатот за спроведување на Охридскиот рамковен договор остана без министер четири месеци и е недоволно екипиран.

Мал напредок е остварен во делот на правичната застапеност на етничките турски и ромски заедници кои и натаму остануваат недоволно застапени во државната служба. Освен тоа, непостоењето единствен систем за прибирање податоци за целиот јавен сектор ја замаглува сликата на правичната застапеност. Непостоењето механизми за спроведување во пракса, како на пример санкции, со кои би се обезбедило дека институциите ги исполнуваат целите во однос на вработувањето за немнозинските заедници и натаму опстојува како проблем, а тоа важи и за политизацијата на дел од вработувањата. Како дополнителна мерка треба да се интензивира професионалната обука.

Одреден број Роми и етнички Албанци немаат лични документи како извод од матичната книга на родените и картони за здравствено осигурување или за вработување, коишто се неопходни за оценување на социјалното осигурување, здравствената заштита и на останатите бенефиции.

Уставниот суд одлучи да поништи дел од одредбите од Законот за употреба на знамињата на заедниците од 2005 година. Албанската етничка заедница беше загрижена од овој настан а двајцата судии-етнички Албанци поднесоа оставка од Уставниот суд во знак на протест. И натаму ќе треба да се бара широк консензус по однос на спроведувањето на одлуката на Судот.

Во март 2008 година, бројката на **бегалци/баратели на азил** во земјата изнесуваше 1.840, од кои огромно мнозинство се бегалците-Роми и Ашкали од Косово кои во земјата влегле во 1999 година. Само 28 лица досега добиле признаен статус на бегалец, од кои ниту еден во извештајниот период. На повеќето баратели им е доделена хуманитарна заштита во период од максимум 12 месеци. Владата мора да обезбеди дека завршувањето на статусот на временна заштита се темели врз независна и непристрасна оценка на состојбата со човековите права на Косово. И натаму останува загриженоста во однос на независноста на владината комисија до која се доставуваат жалбите од првостепените одлуки во однос на бегалскиот статус. Управниот суд го замени Врховниот суд како последна инстанца во случаите со азил. Тој сè уште нема донесено ниту една пресуда по случај на азил.

Бројката на регистрирани **внатрешно раселени лица (ВРЛ)** како последица од конфликтот од 2001 година во земјата остана релативно стабилна (778). Некои сè уште живеат во центрите за времено сместување а во тек се судските постапки во врска со жалбите за отштета.

Малку напредок може да се извести во однос на **Ромите**. Четирите акциски планови, изготвени од страна на Министерството за труд и социјална политика во рамките на Декадата на вклучување на Ромите (2005-15 година) бавно се спроведуваат. Формирани се уште шест информативни центри за Ромите, со што нивниот вкупен број достигна осум. Продолжи непријателството на општеството кон Ромите, но значително се намали бројката на директни напади. Во новата влада Ром е именуван за министер без ресор.

Сепак, меѓу-министерската координација, како и посветеноста од страна на ресорните министри, остануваат слаби. Дискриминацијата против Ромите продолжува. Во 2007 година, кај Ромите беа забележани највисоката стапка на невработеност (според некои извештаи, околу 70%), најниските лични и семејни приходи и највисоката стапка на морталитет од сите етнички групи. Иако во 2007 година е регистрирано бегло зголемување на бројката на ромски деца што посетуваат настава, тие сè уште ги имаат најниските нивоа на учество во основното образование, со посетеност од само 63%, при што чекорите што се преземаат за решавање на вака високите стапки на откажување од образованието во образовниот систем се несоодветни. Забележани се случаи кога ромски деца со потешкотии во учењето биле префрлени во специјални институции за деца со ментална попреченост, со што се даде повод за загриженоста околу сегрегацијата и незаконската дискриминација онака како што се востановени во јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права. Беа пријавени случаи на полициско насилство и постапување против Ромите. Пред Европскиот суд за човекови права се доставени неколку случаи во врска со полициската злоупотреба на Ромите и со непостоењето ефикасен систем на спроведување истраги во врска со наводите за злоупотреба.

Генерално, забележан е извесен напредок во однос на културните и на малцинските права. Беше донесен Законот за јазиците и забележан е напредок во делот на правичната застапеност. Сепак, ефикасното спроведување на Охридскиот рамковен договор треба да продолжи низ еден консензуален приод и во духот на компромисот. Потребни се дополнителни напори за решавање на проблемите на помалите етнички заедници. Во однос на Ромите е остварен мал напредок. Тие и натаму се соочуваат со многу тешки услови за живот, здравствена заштита, домување и невработеност. Општо земено, сепак, земјата има забележано скромно напредок во оваа област.

### 2.3. Регионални прашања и меѓународни обврски

Република Македонија целосно соработува со **Меѓународниот кривичен суд за поранешна Југославија (МКТЈ)**. Судието за случајот „Љуботен“, во кое МКТЈ покренува обвиненија против државјани на Република Македонија, заврши со тоа што г. Љубе Бошкоски, поранешен Министер за внатрешни работи, беше ослободен од обвинението, а г. Јохан Тарчуловски беше осуден за убиство, кршење на законите или на обичаите на војната, нечовечно уништување и суров третман. Обвинителот на МКТЈ поднесе жалба на ослободителната пресуда за г. Бошкоски.

Судската комора на МКТЈ одлучи на државните власти да им ги врати четирите случаи за кои Трибуналот претходно одлучи дека нема да спроведува истрага. Беа донесени судските реформи неопходни да се обезбеди соодветното постапување со четирите случаи, а спроведена е соодветна обука на судии и на обвинители. Канцеларијата на Јавниот обвинител иницираше правно разгледување на овие случаи и два од нив проследи до надлежниот суд. Првото сослушување за еден од случаите почна во септември. ОБСЕ со властите ги дефинираше оперативните постапки за мониторинг на случаите, како што е пропишано со Законот за соработка со МКТЈ од 2007 година.

Република Македонија сè уште ја одржува билатералната спогодба со Соединетите Американски Држави за имунитет од јуни 2003 година, со која се дозволуваат изземања од јурisdикцијата на **Меѓународниот кривичен суд (МКС)**, што не е во согласност со заедничките позиции на ЕУ за интегритетот на Статутот од Рим ниту со водечките принципи на ЕУ за билатералните спогодби за имунитет. Земјата треба да се усогласи со ставот на ЕУ.

**Регионалната соработка** и добрососедските односи претставуваат суштествен дел од процесот на интегрирање во Европската унија. Земјата продолжи активно да учествува во регионални иницијативи, вклучувајќи го и преминот од Пактот за стабилност во рамката со поголема регионална сопственост на Процесот за соработка во Југоисточна Европа (СЕЕЦП) и во новиот Совет за регионална соработка (РСС). Земјата го презеде првото претседателство со Спогодбата за слободна трговија во Централна Европа (ЦЕФТА) од 2006 година, по нејзиното стапување на сила. Петнаесеттиот самит на земјите од Централна Европа се одржа во Охрид во месец мај. Земјата продолжи да дава свој придонес кон мисијата „АЛТЕА“ на ЕУ во Босна и Херцеговина.

Што се однесува до **билатералните односи со другите земји вклучени во процесот на проширување и соседните земји-членки**, односите со *Албанија* останаа добри, со возвратни посети на високо ниво и со потпишување спогодби за слободен визен режим, локалниот граничен сообраќај и соработката на контролата на границите.

Односите останаа добри и со *Босна и Херцеговина*, *Хрватска*, *Црна Гора* и со *Турција*. Со овие земји се реализираа повеќе посети на високо ниво. Беа потпишани спогодби со Босна и Херцеговина за реадмисија и за полициска соработка. На сила стапи спогодбата со Хрватска за взаемна заштита на националните малцинства. Со Турција беше склучена спогодба на полето на здравството и медицината.

Општите односи со *Србија* беа стабилни иако врз нив негативно влијаеше признавањето на независноста на Косово од страна на Република Македонија. Прашањата меѓу православните цркви во двете земји остануваат нерешени. По прогласувањето независност од страна на Косово, владата на Република Македонија иницираше заеднички процес на демаркација на границата. Остварен е добар напредок и демаркацијата е речиси завршена. Земјата како валидни ги прифати новите патни исправи издадени од косовските власти. Владата одлучи да ја признае независноста на Косово во октомври.

Односите со *Грција* се блиски и опфаќаат бројни области, првенствено економски прашања и странски директни инвестиции. Двете земји соработуваат на ко-финансирањето на врските на патен сообраќај во рамките на Трансевропската транспортна мрежа на ЕУ. Сепак, врз односите меѓу двете земји и натаму влијае нерешеното прашање со името. Треба да се избегнуваат активностите што би можеле негативно да влијаат врз добрососедските односи. Од суштествено значење останува одржувањето добрососедски односи, вклучувајќи го и преговараното и взаемно прифатливо решение на прашањето на името, под покровителство на ОН.

Односите со *Бугарија* останаа добри.

### 3. ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИУМИ

При испитувањето на економските случувања во Република Македонија, пристапот на Комисијата се базираше на заклучоците на Европскиот совет во Копенхаген, во јуни 1993 година, во коишто се наведува дека членството во Унијата наложува постоење на функционална пазарна економија и капацитет за справување со конкурентскиот притисок и со пазарните сили во рамките на Унијата.

#### 3.1. Постоење на функционална пазарна економија

##### *Основи на економската политика*

Земјата целосно учествува во претпристапниот фискален надзор на ЕУ. Таа ја презентираше својата втора Претпристапна економска програма (ПЕП) во декември 2007 година и го поднесе третото фискално известување во април 2008 година. Соработката со Меѓународниот монетарен фонд (ММФ) и со Светска банка претставува основа за рамката на економската политика на земјата. Меѓутоа, во септември, властите ја објавија својата намера да не склучуваат друг аранжман со ММФ во моментов. Исто така бројни среднорочни стратегии ја дефинираат рамката на политики, како што се Програмата за јавни инвестиции за периодот 2008-2010 година и Стратегијата за јавен долг за периодот 2008-2010 година. Одржан е политичкиот консензус за основите на пазарна економија. Меѓутоа, забавено е спроведувањето на реформи пред и по изборите. Општо земено, се одржува широк политички консензус за основите на економската политика.

##### *Макроекономска стабилност*

Растот на производството се зголеми на 6% во првата половина на 2008 година, во споредба со 5% во 2007 година и 4% во 2006 година. Главните фактори кои го поддржаа порастот беа инвестициите и личната потрошувачка. Порастот на извозот се забави, додека увозот и понатаму изразено се зголемуваше, рефлектирајќи ја големата домашна побарувачка. Индустриското производство се зголеми во просек за околу 10% во текот на првите осум месеци од 2008 година, во споредба со околу 2,5% за истиот период минатата година. Општо земено, економската активност беше поинтензивна во споредба со минатиот период.

Дефицитот на тековната сметка значително се зголеми од есента 2007 година, како одраз на помалку поволното глобално окружување со намалена глобална побарувачка и зголемување на цените на енергијата во исто време со зголемена домашна побарувачка. Во последниот квартал од 2007 година, тековната сметка премина од суфицит од скоро 2,5% од БДП во дефицит од 3% од БДП за целата година. Овој тренд продолжи и до средината на 2008 година го зголеми дефицитот на тековната сметка на околу 13% од БДП. Главните фактори беа зголемените расходи за увоз, главно на гориво, но и на машини. Од друга страна, капиталните приливи значително се зголемија, особено СДИ, достигнувајќи 6,5% од БДП на годишна основа, во споредба со 2.8% од БДП минатата година. Општо земено, надворешната нерамнотежа значително се прошири, ставајќи крај на неколкугодишните севкупни резултати од балансирана тековна сметка.

Официјалните резерви на *Народна банка на Република Македонија (НБРМ)* се зголемија во апсолутна вредност на околу 1,6 милијарди евра до септември. Меѓутоа, поради силниот пораст на трошоците за увоз, покриеноста на увозот со девизните резерви се намали на околу три месеци од очекуваниот увоз. Бруто надворешниот долг повторно почна да се зголемува кон крајот на 2007 година, откако предвремената отплата на долгот резултираше во опаѓање во поголемиот дел од годината. До крајот на јуни 2008 година, бруто надворешниот долг се зголеми за околу 6 процентни поени од БДП (на 50% од БДП во споредба со 44% во претходната година), главно како последица на зголеменото задолжување на неколку странски компании во странство. Доходот на земјата по жител, мерен според стандардите на куповна моќ (ППС) достигна 29% од просекот на ЕУ-27 во 2007 година, во споредба со 27% во претходната година. Генерално, позицијата на земјата во врска со девизните резерви и надворешната задолженост сè уште е стабилна. Меѓутоа, во врска со неодамнешното зголемување на трговскиот дефицит, надворешната изложеност на земјата значително се зголеми.

Досега меѓународната финансиска криза имаше само ограничено влијание врз економијата и нејзиниот финансиски сектор. Меѓутоа, неодамнешното зголемување на дефицитот на тековната сметка создаде значајна потреба за надворешно финансирање за што беа потребни значителни приливи на капитал кои во минатото беа финансирани главно со дознаки. Нивото на странскиот долг е релативно ниско, а ризикот од ненадејно запирање или промена на капиталните текови се чини дека е ограничен. Меѓутоа, надворешната нерамнотежа

ја прави економијата ранлива на можни прекини на капиталните текови.

Состојбата на пазарот на работна сила малку се подобри, а стапката на невработеност забележа маргинален пад. Бројот на вработени се зголеми за околу 3,5% во текот на минатата половина од 2008 година, во споредба со речиси 4% во првата половина од 2007 година. Бројот на невработени се намали за околу 1,5% во текот на минатата година, поради што невработеноста се намали на 33,8% кон средината на 2008 година, што е околу 1 процент помалку од пред една година. Значителен дел од невработеноста е структурна по природа и делумно е резултат на несовапаѓање меѓу бараните и расположливите квалификации. Како резултат на тоа, порастот на вработеноста е поттикнат главно од зголемувањето на понудата на работна сила, додека намалувањето на бројот на невработени е значително помалку динамичен. Постојат значителен број нови работни места во секторите со мала додадена вредност, како што е земјоделството. Околу 20% од невработените се на возраст од 15 до 24 години. Стапката на невработеност во оваа возрастна група сè уште е многу висока (56% во првата половина од 2008 година), но маргинално се намали во согласност со вкупното маргинално намалување на невработеноста. Постојето на голем неформален сектор може да доведе до значително преценување на фактичката невработеност. Меѓутоа, дури и кога се зема предвид овој фактор, невработеноста сè уште е важно прашање, особено меѓу младите и оние со пониско образование. Главно, трендот на мало подобрување на состојбата на пазарот на работна сила продолжува, иако невработеноста сè уште е на многу високо ниво. Континуирано високата невработеност укажува на структурни слабости, како што е несовапаѓање на квалификациите и неефикасно функционирање на пазарот на работна сила. Покрај тоа, бавната експанзија на производствените капацитети го попречува отворањето нови работни места.

Народна банка успеа да го одржи девизниот курс на денарот во однос на еврото на стабилно ниво од 61,2 денари за евро и продолжи со де факто девизното курс. Со исклучок на стапката на ломбардни кредити, Народна банка ги остави другите стапки непроменети. Каматните стапки на приватниот сектор почнаа умерено да се зголемуваат. Стапките на благаяничките записи се зголемија од 4,8% во октомври 2007 година на 7% до јуни 2008 година. Каматните стапки на краткорочните кредити на комерцијалните банки покажаа умерено намалување од 8,2% кон крајот на октомври 2007 година на 8,0% во февруари, но се зголемија на 8,6% до јуни 2008 година. Високиот пораст на кредитите кон приватниот сектор продолжи, на околу 40% (на годишна основа) во текот на првата половина од 2008 година, но оттогаш забави. Нивото на широката парична маса (M4) се зголеми за 32% на годишна основа во првата половина од 2008 година, но, исто така, оттогаш се сведе на умерено ниво. Генерално, девизниот курс и монетарната политика останаа стабилни, што помогна да се одржи довербата во стабилноста на финансискиот систем.

Просечната годишна инфлација забави во 2007 година на 2,3% во споредба со 3,1% во 2006 година. Меѓутоа, во последниве месеци од 2007 година, нагло зголемување на цените на храната и енергијата доведоа до забрзување на вкупната инфлација која достигна 6,1% во декември 2007 година и продолжи да се зголемува на речиси 9% во март и април 2008 година (на годишна основа). Оттогаш, годишните стапки на инфлација се намалуваат, достигнувајќи 7,1% во септември 2008 година. Нагло зголемување на инфлацијата е главно поради повисоките цени на храната и енергијата што, поради високото учество на трошоците за храна на потрошувачите во вкупните трошоци, има значително влијание на трошоците на живот. Главно, инфлацијата значително се зголеми.

Фискалната позиција стана поекспанзивна со планиран дефицит на општата државна власт од 1,5% од БДП во 2008 година, во споредба со фактичкиот фискален суфицит од 0,6% од БДП во 2007 година. Фискалните резултати во 2007 и во 2008 година, како и во претходните години, се карактеризираа со повисоки приходи од очекуваните и пониски расходи за инвестиции од планираните. На крајот на 2007 година, властите донесоа дополнителни мерки за трошење кои изнесуваа околу 2% од БДП, додека во јули 2008 година парламентот го одобри ребалансот на буџетот со дополнителни мерки за трошење кои изнесуваа околу 4,25% од БДП за да се исполнат фискалните таргети. Со ребалансот на буџетот се предвидуваат повеќе средства за образование, надомест за високите цени на нафтата, за отворање нови работни места и за поддршка за работниците од компаниите кои се во стечај. Како и во минатото, континуираното потценување на приходите и тешкотиите во спроведувањето на инвестициските проекти ги истакнуваат административните слабости во овој сектор. Генерално, иако програмирањето на фискалната политика беше поекспанзивно, фактичките резултати на приходите и расходите имаат тенденција да покажуваат неочекувани суфицити.

Продолжи спроведувањето на фискалната децентрализација. До средината на 2007 година, бројот на вклучени општини се зголеми на 62, опфаќајќи околу 84% од населението на земјата. Покрај тоа, даночната основа на општините е проширена со измени на Законот за данок на имот и новиот Закон за патишта. Буџетите на тие општини изнесуваат околу 6% од БДП. Долговите на општините понатаму се намалија од околу 0,75% од БДП

во 2005 година на околу 0,25% до 2007 година. Новите надлежности и понатаму претставуваат значителен предизвик за општините и потребно е внимателно следење од страна на централните власти.

Долгот на општата државна власт се намали на околу 21% од БДП до средината на 2008 година<sup>1</sup>. Властите продолжија да ја подобруваат ефикасноста на даночната администрација и да го поедноставуваат даночниот систем. Генерално, сметките на јавниот сектор останаа билансирани, а ефикасноста на даночната наплата се подобри. Меѓутоа, квалитетот на јавните финансии и понатаму е попречуван од слабостите на среднорочноо буџетско планирање и утврдување на приоритетите, што доведува до бројни одлуки базирани на дискреционо право и краткорочно трошење.

Фискалната и монетарната политика на земјата и понатаму во голема мера се во согласност со потребата на земјата за забрзување на економската активност. Меѓутоа, со оглед на неодамнешното нарушување во надворешната рамнотежа, се зголеми важноста на одржувањето стабилен микс на економски политики. Фискалната политика имаше корист од високите резултати на приходите, а целта на значително урамнотежениот јавен сектор беше постигната. Отпорноста на земјата кон шокови и понатаму е стабилна, и покрај сè поголемиот притисок кој се должи на наглото зголемување на цените на храната и брзото зголемување на надворешната нерамнотежа. Вработеноста се зголеми, отсликувајќи ги користите од повисокиот пораст но, исто така, како одраз на напредокот во намалувањето на нерегистрираната економска активност. Генерално, макроекономската политика во голема мера е во согласност со целта за одржување на економска стабилност, иако многу високата невработеност останува клучен предизвик.

#### *Меѓусебно дејство на пазарните сили*

Приватизацијата во голема мера е завршена. Учеството на приватниот сектор во вкупното производство е околу 80% од додадената вредност. Вредноста на државниот капитал изнесува околу 13% од БДП, а пет државни претпријатија за јавни услуги претставуваат околу 12% од БДП. Вредноста на државните средства во останатите 53 компании изнесува околу 1% од БДП. Околу 10.000 луѓе или околу 1,3% од работната сила се вработени во компании со доминантна државна сопственост. Немаше понатамошна приватизација, освен приватизацијата на некои радиостаници. Генерално, слободното дејство на пазарните сили остана непроменето, но веќе е доволно напреднато.

#### *Влез и излез од пазарот*

Владата презеде дополнителни чекори за подобрување на законите за едношалтерскиот систем за отворање претпријатија. Како резултат на тоа, во 2007 година просечното време за регистрирање фирма се намали од 3 дена на 26 часа. Од почетокот на 2008 година, со законот се бара регистрирањето да не е подолго од 4 часа. Покрај тоа, трошоците за регистрирање се намалија на помалку од 50 евра. Во текот на првата половина од 2008 година, беа регистрирани 5.200 нови фирми, што е околу 1% повеќе од истиот период во 2007. Како резултат на тоа, бројот на регистрирани фирми се зголеми за околу 6% во текот на измината година. Како дел од проектот за таканаречената „регулаторна гилјотина“, органите разгледаа околу 2.000 законски и подзаконски акти, ги отстранија непотребните и поедноставија голем број закони и подзаконски акти. Просечното времетраење на стечајните постапки се намали од 3 години и 7 месеци на 2 години и 2 месеца. Во исто време, бројот на нови стечајни постапки се намали за половина во споредба на истиот период минатата година. Се намали бројот на нерешени стечајни случаи. Генерално, постигнат е некаков напредок во понатамошното намалување на бариерите за влез и излез од пазарот. Меѓутоа, сè уште постои голем простор за подобрување на вкупното деловно окружување.

#### *Правен систем*

Изменет е Законот за катастар на недвижности што резултираше во зајакнување на институционалната поставеност и со услов да се донесе формална одлука по барање за регистрација во рок од 15 работни дена. Во регистрирањето на имотните права се постигна добар напредок и тоа сега опфаќа околу 82% од територијата на земјата, во споредба со 63% во септември 2007 година. Властите планираат да ја завршат целосната реализација до 2009 година. Големиот број нерешени имотни спорови уште повеќе се намали, од околу 9.000 нерешени имотни случаи на крајот на 2007 година на 7.700 до јули 2008 година. Меѓутоа, генерално, законските процедури сè уште се спори и негативно влијаат на правната сигурност и го спречуваат

<sup>1</sup> Податоците за јавниот сектор сеуште не се презентирани во согласност со Европскиот стандард (ЕСА 95), и од таа причина можноста за споредување е ограничена

соодветното функционирање на пазарните механизми. Регулаторните и супервизорските тела честопати немаа доволно ресурси и независност за да ја исполнат својата улога како чувари на владеењето на правото и обезбедувачи на еднакви услови на игра за сите економски учесници. Меѓутоа, измените што беа направени во Законот за буџет во септември ја зајакнаа финансиската независност на одреден број такви тела. Генерално, постигнат е понатамошен напредок во појаснувањето на имотните права и зајакнувањето на независноста на регулаторните и супервизорските функции. Меѓутоа, слабостите во судството, вклучувајќи ги бавните процедури и недоволните ресурси сè уште го попречуваат владеењето на правото како на пример, во областа на извршувањето на договорите. Во комбинација со бавниот напредок во решавањето на корупцијата и организираниот криминал, овие слабости имаат негативно влијание на квалитетот на јавните услуги, деловното окружување и атрактивноста на земјата за странски инвестиции.

### *Развој на финансискиот сектор*

Финансиската интермедијација значително се зголеми во 2007 година. Вкупните депозити на нефинансискиот приватен сектор достигнаа 47% од БДП во споредба со 41% на крајот на 2006 година. Ова нагло зголемување помогна да се поттикне забележливо зголемување на кредитирањето на приватниот сектор од страна на банките, што го доведе коефициентот на кредит и БДП на 37% од БДП на крајот на 2007 година, во споредба со 26% од БДП во претходната година. Со цел да се регулира брзата експанзија на кредитот, Народна банка ги зголеми задолжителните резерви за 1 процентен поен. Капитализацијата на пазарите на акции и обврзници нагло се зголеми во 2007 година, достигнувајќи 92% од БДП на крајот на 2007 година, но повторно се намали во текот на 2008 година на 56% во август. Пазарот на обврзници имаше сличен тренд, но на пониско ниво, остварувајќи пазарна капитализација од 12% од БДП, која се намали на 5% до август. Активата на банкарскиот сектор достигна 66% од БДП на крајот на 2007 година, во споредба со 57% една година порано. Структурата на финансискиот сектор се подобри: една мала банка, која не ги исполни стандардите беше затворена, а на пазарот влегоа и странски инвеститори. Учеството на државната сопственост во секторот и понатаму е ниска и изнесува околу 5% од средствата на секторот. Главните средства на државата се состојат од мнозински акции во единствената банка за развој во земјата и ограничен број преостанати малцински акции во други приватни банки. И покрај релативно големиот број банки (18 банки и 12 штедилници), концентрацијата во овој сектор е прилично висока, и петте најголеми банки сочинуваат околу три четвртини од средствата и депозитите на секторот. Ефикасноста на финансиската интермедијација се зголеми, како што покажува понатамошното намалување на разликите меѓу активните и пасивните каматни стапки, од 4,6 процентни поени на крајот на 2007 година на 4,0 процентни поени во септември 2008 година. Профитабилноста во секторот беше релативно висока во 2007 година, со просечен поврат на капиталот од 15,2% во споредба со 12,3% во 2006 година. Поврат на активата остана на 1,8%, рефлектирајќи силен пораст на активата кој настана во 2007 година.

Стабилноста на секторот имаше корист од законите за спроведување на новиот Закон за банки, кој ги подигна регулаторните стандарди и ги зајакна капацитетите за супервизија. Изложеноста на банкарскиот сектор на ризични (non-performing) заеми (класи на ризик Ц, Д и Е) се намали, а нефункционалните заеми како учество во вкупните заеми се намалија од 7,6% на крајот на 2006 година на 5,7% на крајот на 2007 година. Меѓутоа, учеството на заемите со девизна компонента се зголеми од 52,7% на крајот на 2006 година на 54,7% на крајот на 2007 година. Банкарскиот сектор и понатаму е добро капитализиран, со просечен коефициент на адекватност на капиталот од 17% на крајот на 2007 година. Поголемите банки известуваат за просечен коефициент на адекватност на капиталот од 12,7%, додека помалите банки прикажуваат просечен коефициент на адекватност на капиталот и до 66,8%. Генерално, финансискиот сектор продолжи да се развива позитивно во текот на минатата година, при што значително се продлабочуваше финансиската интермедијација и се зајакнуваа регулаторните и супервизорските стандарди. Меѓутоа, овој сектор сè уште е релативно мал.

## **3.2. Капацитет за справување со конкурентскиот притисок и пазарните сили во Унијата**

### *Постоење на функционална пазарна економија*

Макроекономската стабилност генерално се одржува, иако помалку поволното меѓународно окружување поттикна нагло зголемување на инфлацијата и зголемување на надворешната нерамнотежа. Напредокот во намалувањето на бариерите за влез и излез од пазарот продолжува, а бројот на нерешени имотни спорови се намали уште повеќе. Финансиската интермедијација се продлабочи, а супервизијата на финансискиот пазар е

зајакната. Финансиската независност на одредени супервизорски и регулаторни органи е зајакната. Меѓутоа, и покрај значајниот напредок во подобрување на деловното окружување, сè уште бавните судски процедури и понекогаш неефикасните ресурси на супервизорските и регулаторните агенции сè уште го попречуваат владењето на правото, извршувањето на договорите и создавањето на еднакви правила на игра за пазарните учесници, кои се клучни елементи за целосно функционални пазари.

### *Човечки и физички капитал*

Органите ги зголемија напорите за обезбедување образование на поголем број ученици и за подобрување на професионалното усовршување на возрасните. Буџетските алокации за образованието се зголемија **од околу 3,5% од БДП во 2005 година на речиси 5% во 2007 година. За 2008 година, буџетските алокации (вклучувајќи ги странските донации) се зголемија на речиси 6% од БДП.** Трошењето за децентрализација во образованието и високото образование забележа најголемо зголемување. Значаен дел од дополнителното трошење е наменет на обновување и изградба на училишни згради. Бројот на наставници во основните и средните училишта се зголеми за 1,5% и 2,5% во 2008 година. Меѓутоа, ефикасноста на јавната потрошувачка за образование и квалитет на образованието може уште да се подобрува. И покрај овие напори, вкупното ниво на образование и обука за работната сила е сè уште релативно ниско и сè уште постојат значителни несовпаѓања меѓу профилот на квалификации на работната сила и барањата на секторот на претпријатија. Генерално, преземени се мерки за подобрување на нивото на квалификација, како што е започнување на подобрување на професионалното усовршување. Меѓутоа, потребни се дополнителни напори за намалување на несовпаѓањето со барањата на пазарот на работна сила.

Властите започнаа одреден број мерки за решавање на невработеноста. Опфатот на активните мерки на пазарот на работна сила се прошири и се презедоа чекори за подобрување на пречките за отворање нови работни места. На пример, започнати се активности за мореднизација и поедноставување на сегашниот систем на финансирање на социјалното осигурување. Сепак, невработеноста остана на многу високо ниво. Особено, значителен дел од невработеноста е структурен и главно ги погодува младите и оние кои немаат квалификации. Генерално, се преземаат мерки за подобрување на состојбата на пазарот на работна сила, но несовпаѓањето меѓу понудата и побарувачката сè уште е значително.

Општо земено, расположливоста на капитал во земјата е релативно мала и неговиот квалитет е резултат на повеќедецениското неинвестирање. Неодамна почнаа да се зголемуваат домашните и странските инвестиции. Направен е одреден напредок во подобрување на електричната мрежа и на одреден број патишта од Коридорот X. Приливите на СДИ достигнаа околу 10% од БДП во првата половина од 2008 година, во споредба со околу 3% од БДП во просек, во текот на истиот период минатата година. Главните фактори зад ова зголемување се поврзани со странски инвестиции во банкарскиот сектор, иако има и одреден број на гринфилд инвестиции. Во некои случаи, бавните законски постапки и фрагментираноста на одговорностите меѓу централната и локалната власт ги попречуваат СДИ. Генерално, учеството на инвестициите во БДП остана релативно ниско, особено во контекст на потребата на земјата за забрзување на развојот. На инфраструктурата и понатаму и е потребна поправка и модернизација.

### *Секторска структура и структура на претпријатија*

Глобалните трендови кон поголемо учество на производствените и трговските услуги во генерирањето аутпут и опаѓачкиот удел на земјоделскиот сектор продолжија. Градежништвото и бизнисот со недвижности беа сектори со најголемо зголемување на бројот на компании, додека учеството на производството се намали. Конкуренцијата се зголемува во телекомуникацискиот и во транспортниот сектор со овозможување на дополнителни даватели на услуги да влезат на пазарот. Меѓутоа, последното преземање во телекомуникацискиот сектор предизвикува сомневања во тоа дали конкуренцијата навистина се зголемила во овој сектор. Бројот на нови претпријатија во целата економија се зголеми за околу 6%. Во 2006 година малите и средните претпријатија (МСП) сочинуваа околу 54,3% од БДП и 78,4% од вработените. Неформалниот сектор и понатаму е голем, иако **постојат** индикации дека **е малку намален**, на пример со подобрување на наплатата на даноците, со намалување на даночното оптоварување и со финансиските стимули за регистрација. Генерално, структурните промени донесоа ограничен напредок.

### *Влијание на државата врз конкуренцијата*

Директното влијание на државата врз конкуренцијата е ограничено. Меѓутоа, конкуренцијата на пазарите на производи честопати е попречена од бавните судски постапки и слабите регулаторни и супервизорски органи на кои им недостига независност и средства. И покрај одреден напредок во намалување на нарушувањата во

секторот за електрична енергија, цените на енергијата сè уште не ги покриваат полните трошоци, што доведува до значителни загуби кај државните компании за енергија и бара значителни буџетски трансфери. Генерално, директното влијание на државата врз конкуренцијата е ограничено. Слабото владеење на правото и слабите институции не се секогаш способни да создадат еднакви правила на игра за пазарните учесници. Индиректната државна помош сè уште доведува до нарушувања во релативните цени, особено во секторот на електрична енергија. Директното влијание на државата врз конкуренцијата е многу ограничено. Меѓутоа, во одредени области, како што е електричната енергија, индиректните и директните државни интервенции сè уште се високи. Покрај тоа, бројните ад хок промени на законите со кои се регулира деловното работење ја попречуваат предвидливоста и сигурноста на деловното окружување.

### *Економска интеграција со ЕУ*

Земјата има мала и отворена економија, а вкупната трговија со стоки и услуги претставува околу 130% од БДП. Трговската интеграција со ЕУ е напредната, и околу 60% од целиот извоз е насочен кон ЕУ-27, а околу 47% од увозот доаѓа од ЕУ-27. Соседните земји во Западен Балкан се втората најважна трговска дестинација, со околу 34% од извозот и 11% од увозот. Важноста на ЦЕФТА како извозна дестинација значително се зголеми. Извозната структура сè уште е високо концентрирана на ограничена низа производи, при што текстилните производи и облеката претставуваат околу 24% од вкупниот извоз, а производството на производи од железо и цинк околу 26%. Генерално, трговската интеграција со ЕУ добро напредува, но комбинацијата на стоките сè уште е сконцентрирана на неколку ценовно-чувствителни производи.

Меѓународната ценовна конкурентност започна да се влошува. Иако девизниот курс во однос на еврото остана стабилен во номинална смисла, неодамнешното големо зголемување на цените резултираше во зголемување на реалниот ефективен девизен курс. Меѓутоа, кога ќе се земат предвид единечните трошоци за работна сила, реалните ефективни девизни курсеви се подобруваат. Зголемувањата на реалните плати се чини дека се во согласност со порастот на продуктивноста. Стандардните показатели не покажуваат никакви значајни материјални промени во извозната конкурентност на цените.

## 4. СПОСОБНОСТА ДА СЕ ПРЕЗЕМАТ ОБВРСКИТЕ ОД ЧЛЕНСТВОТО

Во овој дел се разгледува капацитетот на Република Македонија за преземање на обврските од членството, односно, *acquis* изразено во Договорите, секундарното законодавство и политиките на Унијата. Исто така, се анализираат административниот капацитет на Република Македонија да го спроведе *acquis*. Анализата е структурирана во согласност со списокот од 33 поглавја на *acquis*. Во секој сектор оценката на Комисијата покрива напредок кој е постигнат во текот на периодот за кој се известува и го резимира општото ниво на подготвеност на земјата.

### 4.1. Поглавје 1: Слободно движење на стоки

Во однос на општите принципи не е забележан развој. Допрва треба да се изработи акцискиот план за сообразност со Членовите 28-30 на Договорот за ЕЗ.

Може да се каже дека е забележан одреден напредок на полето на *хоризонталните мерки*. Главно е поставена неопходната административна структура; меѓутоа, допрва треба да се обезбеди поделбата на задачите. На рамковното законодавство му е потребно понатамошно усогласување со *acquis*. Се уште не е изработена сеопфатна стратегија со распоред за спроведување на *acquis* за релевантните хоризонтални институции.

Во областа на *стандардизацијата*, не е забрзана постапката за усвојување на европските стандарди (ENs). До август 2008 год., вкупно 3674 европски и меѓународни стандарди се усвоени како национални стандарди, претежно по пат на ставање во сила. Усвоените стандарди главно се во врска со областите на опрема со низок напон; безбедност на машините; опрема за лична заштита; опрема под притисок; електромагнетна компатибилност; уреди на гас; и опрема за потенцијално експлозивни атмосфери (ATEX). Се на се, 2.975 стандарди обезбедуваат претпоставки за сообразност со техничките прописи со Директивите од „новиот приод“. Од нив, преку 300 стандарди се во врска со Законот за градежни производи.

Бројот на технички комисии во рамките на Институтот за стандардизација се зголеми на 31, а членството во Собранието на институтот се зголеми на 62. Новиот Совет на институтот е поставен со мандат од четири години. Се уште не е доволен административниот капацитет; вработувањата планирани во 2007 год. не се остварија. Нема некои посебни случувања во поглед на полноправно членство во европските организации за стандардизација.

Се донесе Указ за поставување и известување на телата за *оценка на сообразноста*. Исто така се донесе и Указ за овластување на правни лица за преземање оценка на сообразноста, со кој се идентификува Министерството за економија како институција која е одговорна за овластување и за водење регистер за тела за оценка на сообразноста.

Законот за *акредитација* се измени за да се постигне целосна усогласеност со терминологијата на ЕУ. Институтот за акредитација функционира со девет постојано вработени луѓе, што се уште не задоволува. Тој исто така црпи стручност од 12 раководни оценувачи, 37 технички оценувачи и 37 експерти. Се акредитираа уште три тела за оценка на сообразноста, со што вкупниот број порасна на 20. Институтот стана членка на Европската Соработка за Акредитација. Се потпишаа билатерални договори за соработка со телата за акредитација од Србија, Црна Гора и Абанија.

Се зајакна капацитетот на Бирото за *метрологија* со пет нововработени, со што бројката порасна на 33. Меѓутоа, се уште недостасува адекватно обучен персонал за извршување на неговите функции и за ракување со опремата која му е испорачана. Бирото го потпиша Договорот за заемно признавање со Меѓународниот Комитет за тежини и мерки (CIPM-MRA) и е придружен член на Европската Асоцијација на Национални Институти за Метрологија (EURAMET) и на Европската соработка во законската метрологија (WELMEC)

*Надзорот на пазарот* е се уште многу слаб. Беа организирани одреден број обуки за вработените од Министерството за Економија и за хоризонталните организации на тема: Имплементација на системот за брзо информирање (RAPEX); прекршочни постапки и казни во врска со исправност на производите; и имплементација на конкретни директиви. Во првите осум месеци од 2008 год., Државниот пазарен инспекторат спроведе 470 инспекциски контроли според Законот за безбедност на производите и 250 според Законот за градежни производи. Меѓутоа, покрај тоа што Инспекциската служба е одговорна за голем број

функции освен исправност на производите, таа има мал капацитет за реални активности на надзор на пазарот во врска со техничка сообразност на производите со директивите и за анализа на потенцијално неисправни производи. Административниот капацитет на координативното тело за соработка на пазарен надзор останува незадоволителен.

Постигнат е напредок на полето на **законодавство за производите од „стариот пристап“**. Се донесоа подзаконските акти за спроведување на Законот за безбедност на козметички производи и на Законот за лекови чија цел е транспонирање на релевантниот *acquis*. Законот за лекови ги дефинира постапките за издавање и продолжување на одобренія за фармацевтски производи и за признавање на одобреніята кои ги издаваат земјите членки на ЕУ. Покрај тоа, се донесоа подзаконските акти за имплементација, чија цел е транспонирање на *acquis* на полето на метрологија (за единици мерки и за номинални количества за однапред пакувани производи) и за хемиски препарати. Напреднати се подготовките во **полето на законодавство за производите од стариот пристап**.

Остварен е одреден напредок во областа на **законодавство за „нов и глобален пристап“**. Донесено е законодавството кое има цел да го транспонира *acquis* за уредите на гас, едноставни садови под притисок и не-автоматски инструменти за мерење тежина. Напреднати се подготовките во **полето на законодавство за производите од новиот и глобален пристап**.

На полето на процедурални мерки, донесено е законодавството во врска со набавката и поседувањето на оружје. Не е забележан посебен развој во врска со постапките за известување, контролите на надворешната граница и културните добра.

#### *Заклучок*

Одреден напредок е постигнат на ова поле. Сепак, најголем дел од секторското *acquis* за слободно движење на стоки останува да се транспонира и да се спроведе. Административна инфраструктура и капацитетот на разните институции е подобрен, но се уште е недоволен за соодветно извршување.

## **4.2. Поглавје 2: Слобода на движење на работници**

Постигнат е одреден напредок во областа на пристапот до **пазарот на работна сила**. Беше донесено законодавство за спроведување на Законот за вработување на странци. Меѓутоа, потребниот административен капацитет за да се спроведе законодавството во ова поле не е доволен. Не е забележан развој во врска со законодавството за вработување на граѓани на ЕУ во јавниот сектор и за остварување на јавните овластувања.

Не е постигнат напредок во подготовките за учество во Европската мрежа на служби за вработување (ЕУРЕС). Агенцијата за вработување и нејзината мрежа на канцеларии за вработување сè уште не ги презедоа потребните подготвителни чекори. Недостасуваат потребните технички капацитети и човечките ресурси.

Постигнат е мал напредок во областа на **координацијата на системите за социјална заштита**. Не беа потпишани понатамошни билатерални договори за социјална заштита. Потребниот административен капацитет за да се координираат шемите за социјална заштита во рамките на движењето на работниците останува недоволен.

Не е забележан напредок во врска со **Европската карта за здравствено осигурување**.

#### *Заклучок*

Остварен е мал напредок во областа на слободата на движење на работници. административниот капацитет за координирање на шемите на социјална заштита и за учество во ЕУРЕС е недоволен. Генерално, подготовките се наоѓаат во рана фаза.

## **4.3. Поглавје 3: Право на основање и слобода на обезбедување услуги**

Постигнат е одреден напредок во областа на **правото на основање**. Работата на анализирањето неоправдани и дискриминаторски постапки во законодавството („регулаторна гиљотина“) е во тек. Измените на Законот за девизно работење го повлекоа барањето странските компании да се регистрираат како странски инвеститори

во Министерството за економија. Како резултат на ова, сега странските инвеститори се регистрираат во Централниот регистер. Недостатокот на транспарентност и објективност при давањето одобренија, иако намален, сè уште постои. Освен тоа, одлуките понекогаш доцнат или се спротивни. Во оваа област, земјата напредува умерено.

Забележан е умерен напредок во областа на **слободата за обезбедување прекугранични услуги**.

Сè уште не се прави разлика во третманот помеѓу странските оператори кои обезбедуваат прекугранични услуги и оние кои обезбедуваат услуги преку постојана деловна единица во земјата. Некои барања за издавање лиценци и одобренија за туристичките и угостителските услуги се поедноставени и поевтини; меѓутоа сè уште не им дозволуваат на давателите на услугите слободно да ја вршат својата дејност. Во неколку области беше воведен принцип на прекутно одобрение. Постоечкото законодавство наметнува барања за националноста, местото и деловната единица за многу услужни дејности. Има сериозни празнини во координацијата помеѓу различните тела за овластување. Нивниот административен капацитет не е задоволителен. Се почнува со подготовките во областа на прекуграничните услуги.

Постигнат е напредок во областа на **поштенските услуги**. Беше донесен и влезе во сила Законот за поштенските услуги, кој што е усогласен со втората Поштенска директива. Потребна е понатамошна законодавна работа за да се подготви законодавството за спроведување предвидено со новиот Поштенски закон, кој што е важен дел од усогласувањето со втората Поштенска директива. Според поштенската стратегија за 2007-2010 година, резервираната област треба да се укине по 2012 година. Организациското и финансиското реструктурирање на *Македонска Пошта* е завршено. Поштенската агенција се основа како независна регулаторна власт. Меѓутоа, сè уште не е целосно функционална. Сè уште не разви соодветен административен капацитет за да го регулира поштенскиот пазар и да ги применат поштенските закони. Во областа на поштенските услуги земјата напредува. – Не е постигнат никаков напредок во врска со **взаемното признавање на стручни квалификации**. Влегува во сила нов Закон за високото образование. Тој го регулира само признавањето на дипломите за високо образование добиени во странство. Овој закон не прават разлика помеѓу академските и стручните квалификации. Административниот капацитет на информатичкиот центар за признавање на странски академски дипломи во рамките на Министерството за образование и наука е сè уште слаб. Нема координација помеѓу секторските институции одговорни за спроведување и примена на взаемното признавање на стручни квалификации. Во областа на взаемното признавање на стручни квалификации земјата сè уште не е подготвена.

#### *Заклучок*

Напредокот во ова поглавје е делумен и главно ограничен на областа на поштенските услуги и промените во законодавството поврзани со правото на основање. Постои недостаток на координација помеѓу различни тела одговорни за овластување на прекугранични услуги. Нивото на подготвеност за взаемно признавање на квалификациите е доста ниско.

## **4.4. Поглавје 4: Слободно движење на капитал**

Добар напредок е постигнат во областа на **движењата на капиталот и исплатите**. Законот за девизно работење беше изменет во јули 2008 година. По изменувањето на Законот за сопственост и други стварни права, на граѓаните на земјите на ЕУ им се даде право на стекнување на права на сопственост на станови и станбени објекти. Меѓутоа за правото за сопственост на градежно земјиште е потребно претходно одобрување, а ограничувањата во однос на стекнување земјоделско земјиште остануваат да важат. Во однос на портфолио инвестициите, странските државјани повеќе не треба да отвораат старателски сметки кај овластени банки за купување на хартии од вредност или да платат премија за правото на покривање на позицијата на хартиите од вредност на старателската сметка. Меѓутоа, со цел да се либерализира областа на портфолио инвестициите, како што е предвидено во одредбите на ССА за регулирање на втората фаза, останатите ограничувања за државјаните ќе треба да се отстранат. Пензиските фондови сè уште треба да ги исполнуваат строгите ограничувања и барањата во однос на типот и обемот на домашните хартии од вредност кои можат да ги купат на берзата. Тие сè уште не можат да инвестираат повеќе од 20% од својот капитал во странски хартии од вредност. Странските државјани кои имаат денарски сметки во локалните банки не можат да ги вршат сите видови операции. На државјаните сè уште не им е дозволено да отвораат сметки во странски банки. Подготовките во областа на движењата на капиталот и исплатите напредуваат.

Извесен напредок е постигнат во областа на **платежните системи**. Донесена е стратегија за развој на платежниот систем. Законот за платежен систем влезе во сила, а донесени се и неколку други акти од

законодавството за спроведување со цел да се постигне понатамошно усогласување. Административната структура за спроведување на законодавството е формирана. Централната банка (НБРМ) ја зајакна функцијата на следење на платежниот систем, **во согласност со** Законот за платежен систем и најдобрата практика на централните банки на земјите-членки на ЕУ. Меѓутоа, таксите за прекугранични платежни трансакции по електронски пат продолжуваат да не бидат соодветни на оние за домашните платежни трансакции по електронски пат. Во областа на платежните системи, земјата делумно ги исполнува своите цели.

Постигнат е напредок во **борбата против перењето пари**. Донесен е Законот за спречување на перење пари и финансирање тероризам, чија цел е транспонирање на соодветното *acquis* и *49 ФАТФ препораки*. Законот за прв пат воведува одредби за финансирање тероризам и за меѓународна соработка. Дирекцијата за спречување на перење на пари беше преименувана во Управа за спречување на перење на пари и финансирање на тероризам; нејзината улога останува исклучиво аналитичка. Управата користи неколку ИТ апликации за полесна анализа на сомнителни трансакции и има воспоставено директен, но некогаш ограничен, пристап до базите на податоци на некои јавни институции. Свесноста на институциите за известување е зголемена, но сè уште не е задоволителна со тоа што само две третини од банките редовно доставуваат извештаи до **Управата**. Управата **потпиша** меморандуми за соработка и за делење на разузнавачките информации со соодветни административни тела во земјата и со соодветните институции од регионот. Во рамките на земјата, меѓуагенциската соработка постојано напредуваше. Веродостоен запис за спроведувањето сè уште треба да се утврди, иако **има** одредено зголемување во бројот и квалитетот на пријавите за сомнителни трансакции испратени до истражните органи и органите за судско гонење. Во периодот помеѓу октомври 2007 година и октомври 2008 година само два извештаи, од 13 извештаи и 18 известувања за други кривични дела доставени од Управата до истражните органи и органите за судско гонење доведоа до спроведување дејствија. Меѓународната соработка на Управата со соодветните институции во странство почна да дава првични резултати; понатамошните напори во таа насока се охрабруваат. Некои од новите вработени се ангажирани на определено време и не е јасно дали тие се соодветно квалификувани и колку долго ќе бидат вработени. Подготовките во областа на борбата против перењето на пари умерено напреднале.

#### Заклучок

Добар напредок е постигнат во областа на слободното движење на капиталот, особено во однос на приближувањето на законодавството. Одредени ограничувања на краткорочните движења на капиталот и прекуграничните трансфери не се отстранети. Административниот капацитет и податоците за спроведување во однос на борбата против перењето на пари не се доволни.

## 4.5. Поглавје 5: Јавни набавки

Постигнат е добар напредок во однос на **општите принципи**: Беше донесен новиот Закон за јавни набавки (ЗЈН) кој исто така го опфаќа секторот на комунални услуги. Законот во основа го транспонира *acquis*. Направени се неколку значителни подобрувања, како што се можностите за е-набавки. Прагот за малите купувања е зголемен, а воведена е можноста за примена на рамковни спогодби. Новото законодавство за концесии и јавно-приватни партнерства не е во согласност со *acquis* или со добрата меѓународна практика. Во однос на општите принципи, земјата е на добар пат. Постигнат е напредок во областа на **доделување на јавни договори**. Донесени се соодветните прописи за спроведување, а зголемена е и усогласеноста на постапките за доделување договори со новите правила за јавни набавки. Сите јавни претпријатија сега ги почитуваат новите прописи. Бирото за јавни набавки, иако нема доволно персонал (покрај примањето на двајца нови вработени) и соодветни простории, ја разви својата способност и проактивен пристап во управувањето со политиката за јавни набавки. Административниот капацитет на договорните органи и нивото на свесност за правилата за јавни набавки од страна на економските оператори се подобрени, особено во малите општини, но сепак треба да се зајакнат во поголеми договорни органи. Подготовките во областа на доделување на јавни договори се напреднати.

Новиот систем на **правни лекови** воведен од ЗЈН означува голем напредок. Меѓутоа, ќе бидат потребни понатамошни промени за да се постигне усогласеност со изменетите Директиви на ЕУ за правни лекови. Државната комисија за жалби, која треба да се формира во согласност со ЗЈН, ќе биде правно лице и ќе има независен статус. Нејзините членови ќе се избираат од Собранието по јавниот конкурс кој е моментално во тек. Меѓутоа, формирањето на оваа нова институција, планирано за 30 јуни 2008 година, сè уште се очекува. Во меѓувреме, забележан е напредок по назначувањето на Комисијата за жалби во септември 2007 година во форма на скратени ревизиски постапки, но конзистентноста на одлуките за жалбите сè уште не е целосно задоволителна.

## Заклучок

Постигнат е значителен напредок во областа на јавните набавки. Меѓутоа, новото донесено законодавство за концесии и јавно-приватни партнерства сè уште не е усогласено со *acquis*. Тековните напори за обучување на договорните органи и економските оператори за новите правила за јавна набавка треба да продолжат.

### 4.6. Поглавје 6: Закон за трговски друштва

Постои добар напредок во областа на **Законот за трговски друштва**. Законот за трговски друштва е изменет и дополнет за да ја обезбеди можноста за доброволна ликвидација на трговските друштва и за електронско поднесување и регистрирање на годишните сметки во Централниот регистар. Одредбите со кои се транспонира *acquis* на правата на првенствено купување ќе стапат на сила по пристапувањето. Одредбите за одобрение на трансакциите на заинтересираните страни и прекугранично спојување сè уште треба да се изменат и дополнат. Централниот регистар стана член на Европскиот деловен регистар и како таков може да ги сподели податоците за трговските друштва со 22 земји. Втората фаза на регулаторната реформа напредува. Во областа на законот за трговски друштва, земјата ги исполнува барањата.

Постои умерен напредок во областа на **корпоративното сметководство и ревизија**. За сите наведени трговски друштва брзата одреди поригорозни барања за ревизија и откривање. Одделот за финансиски системи во Министерството за финансии, иако има недостиг на вработени, има доволно административен капацитет за да подготви упатства и правилно да ги спроведе барањата за сметководствено и финансиско известување. Институтот на овластени ревизори (ИОР) ги пресели своите нови простории и ја зголеми транспарентноста преку објавување податоци на неговата веб-страница. ИОР направи почетни чекори кон основање надзорен систем за законски ревизори и ревизорски фирми. Меѓутоа, оваа иницијатива не е во согласност со Директивата 2006/43/EЗ за законска ревизија, со што се става крај на само-регулирањето. Директивата исто така бара јавните тела како што е надлежното министерство да се вклучи во подготовките за основање на системот за јавен надзор.

Сепак, ИОР сè уште има само еден постојано вработен. ИОР сè уште не почнал да ја спроведува програмата за образованието, обуката и испитувањето на ревизорите. Програмата за ефективно и независно гарантирање на квалитетот за ревизиски извештај не се извршува. Дисциплинскиот систем за ревизор сè уште не е завршен. ИОР не е подготвен да ја спроведе во дело програмата за признавање на квалификациите на овластените ревизори здобиени во странство. Сè уште има одлагања во преведувањето и пренесувањето на ревизиите на Меѓународните сметководствени стандарди (МСС) и Меѓународните стандарди за финансиско известување (МСФИ): Сè уште се користат изданието на МСФИ од 2003 година и изданието на МСС од 2004 година. Во областа на корпоративното сметководство и ревизија, земјата делумно ги исполнува приоритетите.

## Заклучок

Постигнат е добар напредок во областа на законот за трговски друштва. Усогласувањето на законодавството е на понапредно ниво. Меѓутоа, треба да се преземат чекори за усогласување со Директивата за законска ревизија заради ефективно и независно гарантирање на квалитетот за ревизиско известување и соодветен надзорен систем. Постојат одлагања во планираните реформи за развивање на капацитет заради правилно спроведување на барањата за финансиско известување и ревизија.

### 4.7. Поглавје 7: Закон за интелектуална сопственост

Се забележува одреден напредок во областа на **авторските и сродните права**. Законот за авторски права беше изменет со цел да се префрли одговорноста за инспекцискиот надзор од Министерството за култура на Државниот пазарен инспекторат (ДПИ) и да се зголемат казните за кршење на авторските права. Кривичниот закон беше изменет со цел да опфати нови видови на кршење на авторските права во врска со новите технологии а, исто така, да се зголеми максималното траење на затворската казна. Беше утврдена програма за наплата на данок на празни медиуми за копирање. Центарот за образование за интелектуална сопственост стана член на светската мрежа на академии за интелектуална сопственост поддржани од Светската организација за интелектуална сопственост.

Секторот за авторски и сродни права вработи уште едно лице; така што, административниот капацитет на Министерството за култура за управување со политиката на авторски права е доволен. Тоа постави веб-

страница за заштита на авторските права; меѓутоа, оваа страница не се ажурира редовно. Активностите на две од трите здруженија за управување со колективните права беа прекинати поради спор со владата; овој случај треба да го реши Управниот суд. Во целост, во оваа област земјата започнува со решавање на приоритетите.

Мал напредок има на полето на **правата на индустриска сопственост**. Државниот завод за индустриска сопственост вработи уште две лица и обезбеди одредена обука. Заводот потпиша меморандуми за соработка со свои партнери од Чешката република, Унгарија, Словенија и Романија. Ратификувана е и Европската конвенција за патенти. Меѓутоа, Меѓународната конвенција за заштита на нови сорти на растенија останува да се ратификува понатаму. Подготовките во областа на правата на индустриска сопственост напредуваат, иако останува да се направат уште многу нешта.

Одреден напредок се бележи и во областа на **спроведувањето**, како на границите така и во внатрешноста на земјата. Меѓутоа, пиратеријата и фалсификувањето и понатаму се широко распространети. На земјата сè уште ѝ недостасува сеопфатна стратегија и акционен план за изградба на потребниот капацитет за спроведување и применување на *acquis* како на авторските, така и на правата на индустриската сопственост. Извршувањето на правата на индустриска сопственост (ПИС) е отежнато поради недостаток на соодветна свест, искуство и квалификации на инспекторите и судиите во оваа област. Сепак, земјата ги засилува напорите за обезбедување на степен на заштита на правата на интелектуална и индустриска сопственост сличен на степенот што постои во Заедницата, вклучувајќи ефективни средства за извршување на предметните права. Капацитетот на ДПИ и на Министерството за внатрешни работи за справување со прекршувањето на ПИС е подобрен со обука, вработување дополнителен персонал и зголемување на соработката со релевантните заинтересирани субјекти. На овој план, властите потпишаа меморандуми за разбирање со една организација за наплата и со две трговски комори. Меѓутоа, доделените средства сè уште се недоволни за соодветно спроведување на Законот за ПИС, додека пак, на инспекторите им недостасува стручност и опрема.

Специјализираните одделенија на 13-те основни судови сега ги спроведуваат своите овластувања на предметите кои се однесуваат на Законот за ПИС. Царинските власти и ДПИ започнаа да ги применуваат своите овластувања и да им изрекуваат парични казни на прекршителите. Бројот на започнати и завршени прекршочни, граѓански и кривични постапки е незначително зголемен, но ситуацијата сè уште не е задоволувачка. Бројот на предмети кои се однесуваат на правата на индустриска сопственост, особено на заштитните знаци, сè уште е многу низок. Паричните казни и другите санкции се зголемени, но не секогаш се применуваат ефективно.

Бројот на барања од сопственици на права до релевантни државни институции за заштита на нивните права е незначително зголемен; бројот и вредноста на запленетите и уништени стоки (вклучувајќи и опрема користена за фалсификување стоки), исто така се зголемени незначително. ДПИ и Министерството за внатрешни работи беа поактивни во запленувањето и уништувањето на опрема што се користела за фалсификување на стоки, но нивните напори сè уште не се доволни. Беа организирани разни семинари за органите на извршување на законот, за царинските службеници и за инспекторите на ДПИ и на Министерството за внатрешни работи. Сите релевантните агенции го подобруваат собирањето и презентирањето на податоците за извршување на ПИС; изменетиот правилник на судовите предвидува посебна регистрација на податоците за судски постапки кои се однесуваат на Законот за ПИС. Меѓутоа, треба да се донесе еден сеопфатен статистички пристап со цел да се покажат континуирани резултати во извршувањето на ПИС.

Координативното тело за ПИС ги постигна првите видливи резултати со подобрување на соработката и договарање на заеднички пристап помеѓу сите тела за спроведување на законот. Властите започнуваат да покажуваат поголема одлучност за справување со пиратеријата: сите институции соодветно ги поддржаа активностите на координативното тело со персонал и логистика. Сега се потребни слични напори за заштита на правата на индустриска сопственост и за сузбивање на фалсификувањето. Резултатите од сите мерки беа презентирани преку медиумите и на веб-страницата на Државниот завод за индустриска сопственост. Беше спроведена и пообемна кампања за јавната свест. Академијата за обука на судии и обвинители организираше стручна обука за 96 судии и обвинители.

### *Заклучок*

Има напредок во областа на Законот за интелектуална сопственост, особено во поглед на зајакнување на правната рамка и подобрување на административниот капацитет. Резултатите во областа на извршувањето покажуваат, во смисла на бројот и вредноста на запленети и уништени стоки и бројот на започнати и завршени судски постапки. Меѓутоа, потребни се понатамошни напори за подобрување на постигнатите

резултати, зајакнување на капацитетот на извршните тела, донесување на доследна стратегија за ПИС и спроведување на активности за подигнување на свеста.

#### 4.8. Поглавје 8: Политика на конкуренција

Постигнат е добар напредок во областа на **антирастот, вклучувајќи спојувања**. Комисијата за заштита на конкуренцијата (КЗК) ги издаде неопходните прирачници за спроведување на правото за конкуренција. КЗК почна да прави записи за спроведувањето, особено во областа на концентрациите и злоупотребата на доминантната положба. Во периодот помеѓу 1 октомври 2007 година и 30 септември 2008 година КЗК донесе 26 административни одлуки, од кои 25 се однесуваат на соединување, а 1 на злоупотреба на доминантната положба и изрече 18 парични казни за прекршоци, од кои четири се поврзани со административни одлуки донесени во 2008 година. Управниот суд потврди една одлука на КЗК за злоупотребата на доминантната положба.

Бројот на персоналот кој работи на прашања поврзани со антирастот и нивното ниво на обученост се зголемиле, но сепак недоволно. Обуката на судиите и административниот капацитет на судовите за спроведување на правото за конкуренција се зајакнати, но сè уште не се соодветни. Совпаѓањето на надлежностите на КЗК и на канцеларијата на јавниот обвинител во случаите на здружување заради монопол сè уште останува. Клаузулата за суспензија како за административните, така и за одлуките за прекршоци не е отстранета, што го намалува оттргнувачкиот ефект на санкциите.

Постигнат е напредок во областа на **државната помош**. Издадена е нова уредба за условите и постапката за доделување хоризонтална државна помош. Законот за технолошко-индустриски развојни зони е изменет со цел да се усогласи со *acquis*. Меѓутоа, некои од неговите одредби треба да се изменат со цел да се избегнат можни толкувања на примената на законот кои би биле спротивни на **правилата за државна помош**. **Режимите за регионална државна помош** се развиени и се во согласност со законодавството за државна помош.

КЗК донесе 6 *ex-ante* и 8 *ex-post* одлуки за одобрување на државна помош и 15 мислења на барање на давателите на државна помош. Одлуките на КЗК за државна помош се почитуваат. КЗК направи список на мерки за државна помош за периодот јануари-јуни 2008 година. Списокот вклучува одлуки за соодветност на државната помош одобрени во 2006 и 2007 година. Меѓутоа, административниот капацитет не е доволен за соодветен надзор на државната помош: бројот на вработените на КЗК сè уште не е соодветен за да одговори на сложени задачи. Сè уште нема ефективен и сèопфатен систем на *ex-ante* контрола на државната помош. Некои тела кои доделуваат државна помош сè уште не известуваат за формата и интензитетот на државната помош која ја обезбедуваат. Во целост, подготовките во областа на државната помош се напреднати.

КЗК продолжи независно да ги извршува своите должности. Нејзината финансиска независност е осигурена преку отстранување на барањето за добивање одобрение од Министерството за финансии за некои од нејзините расходи. Меѓутоа, Министерството сè уште ја определува големината на буџетот на КЗК, кој е намален во 2008 година.

#### Заклучок

Може да се забележи добар, но нееднаков напредок во областа на антирастот, вклучувајќи спојувања и државна помош. На КЗК сè уште ѝ е потребен поголем и поквалификуван персонал и соодветни финансиски средства. *Ex-ante* контролата на државната помош не е доволно ефективна.

#### 4.9. Поглавје: Финансиски услуги

Добар напредок е постигнат во областа на **банките и финансиските конгломерати**.

Донесено е законодавството за спроведување на Законот за банкарско работење во однос на надзор на комерцијалните банки. Законот е усогласен со директивите на ЕУ за банкарско работење во областите на управување со ризиците, границите за изложување, барањата за известување и ревизија и соодветност на капиталот. Меѓутоа, потребни се понатамошни напори со цел да продолжи усогласувањето со *acquis* за банкарско работење особено со Директивата за потребен капитал.

Централната банка (НБРМ) напредна во однос на надзорот кој се темели на ризиците. Нејзините надзорни практики, капацитет и експертиза понатаму се зголемија: Секторот за надзор, законодавство и финансиска

стабилност беше зајакнат со девет дополнителни вработени и беше обезбедена дополнителна обука. Меѓутоа, потребни се континуирани напори во тој поглед. Сè уште не е соодветно решено прашањето на заштитата на корисниците. Подготовките во областа на банките и финансиските конгломерати се во тек.

Постигнат е добар, но нееднаков напредок во областа на **осигурувањето и професионалните пензии**. Измените на Законот за осигурување влегоа во сила. Сепак, надзорот на осигурувањето продолжува да биде слаб. Независната агенција за надзор на осигурувањето сè уште не функционира. Надзорот продолжува да биде одговорност на секторот за финансиски системи во рамките на Министерството за финансии, чиишто капацитет е сè уште мал. Спроведувањето беше слабо: немаше инспекции на самото место, а неопходниот ИТ систем за надворешен надзор сè уште недостига. Не се склучени меморандуми за разбирање со други супервизори во финансискиот сектор или со странски осигурителни супервизори. Сè уште недостига соодветно финансиран гарантен фонд за несолвентност на осигурителите. Некои осигурителни компании сè уште немаат реосигурување. Допрва треба да се донесе законодавството за спроведување на Законот за сообраќај. Спроведувањето на санкциите против возењето на неосигурени автомобили сè уште е слабо. Измените на Законот за целосно финансирано пензиско осигурување, со кои се регулира формирањето и одговорностите на компаниите за управување со пензиските фондови и со кои се регулираат одговорностите на Агенцијата за надзор на целосно финансираното пензиско осигурување (МАПАС) беа донесени од парламентот. Законодавството за спроведување со кое се регулира исплатата на надоместоците на задолжителните пензиски фондови, таксите кои се плаќаат за пренос на членови помеѓу двата пензиски фонда и постапката за задолжително запишување на луѓето во целосно финансираните пензиски фондови беше донесено од страна на Владата. МАПАС стана членка на Меѓународната организација за пензиски супервизори. Нејзиниот капацитет дополнително се зајакна со уште три вработувања и обука на персоналот и се чини дека е соодветен. Подготовките во областа на осигурувањето, со исклучок на пензиите, заостануваат.

Постигнат е одреден напредок во областа на **финансиската пазарна инфраструктура**. Донесен е Закон за финансиски колатерал со кој се регулира сигурноста на трансакциите помеѓу финансиските институции, чија цел е усогласување со *acquis*. Законодавството сè уште не е целосно усогласено со *acquis* во доменот на завршното салдо. Усогласувањето на одлуките на НБРМ за класификација на средствата и за границите на изложеноста на кредити со *acquis* допрва треба да се потврди. Некои одредби од Законот за брз трансфер на пари не се во согласност со *acquis* и претставуваат ефективна пречка за пристапот кон пазарот за парични пратки. Подготовките во областа на финансиската пазарна инфраструктура се напреднати.

Постигнат е добар напредок во областа на **пазарите со хартии од вредност и инвестициските услуги**. Законот за хартии од вредност беше дополнително изменет и беше донесено законодавството за спроведување со кое се утврдуваат правилата кои треба да ги почитуваат различните издавачи на хартии од вредност (компаниии, финансиски институции и општини). Комисијата за хартии од вредност (КХВ) ги исполнува ефективно своите надлежности за спроведување; нејзиното спроведување е подобро. Во ноември 2007 година, формирани се првите две компании за управување. Тие управуваат со трите отворени инвестициски фондови со средства од 1,43 милиони евра. КХВ го одобри првото издавање на корпоративни обврзници од една од комерцијалните банки која работи во земјата. Законодавството сè уште не е во согласност со *acquis*, особено во однос на Директивите за соодветност на капиталот. Одговорностите на НБРМ и на КХВ сè уште се совпаѓаат во областа на добивање дозволи и надзор на трговијата со хартии од вредност. Бројот на персоналот на КХВ и нејзиниот ИТ капацитет сè уште не се соодветни, а нејзината функционална независност е недоволна. Подготовките во оваа област се умерено напреднати.

Донесен е заеднички акционен план за приближување на надзорните стандарди на ЕУ и најдобрата меѓународна практика (БАСЕЛ, ИАИС и ИОСКО принципите) за банкарскиот, осигурителниот и секторот на хартии од вредност за спроведување на препораките од мисијата за оценување на ЕК на еднакво ниво од страна на НБРМ, КХВ, супервизорите од надзорниот сектор и Министерството за финансии.

#### *Заклучок*

Постигнат е напредок во усогласувањето на законодавството со *acquis*. Одредени недостатоци остануваат во капацитетот на надзорните тела, особено во однос на осигурувањето каде спроведувањето е особено незадоволително. Целокупната состојба на подготвеност е умерено напредната.

## **4.10. Поглавје 10: Информатичко општество и медиуми**

Има напредок во областа на **електронските комуникации и информатичките технологии**. Завршено е

усогласувањето на Законот за електронски комуникации (основниот закон) со правилата на ЕУ во поглед на жалбените постапки и режимот на одобрение. Како резултат на измените, договорите за концесија со операторите со значителна пазарна моќ (СМП) престануваат да важат со влегување во сила на изменетиот закон, кога тие се заменуваат со одобрение кое следи по нотификацијата.

Понатамошен напредок оствари и регулаторното тело со воведување мерки за заштита на конкуренцијата за СМП операторите во согласност со член 146 од основниот закон. Цените за интерконекција драстично се намалија, се воведо преносливост на броеви и направен е предизбор на давател на универзална услуга. Покрај тоа, конечно беа спроведени одредени задолжителни обврски за СМП операторите (понудите за интерконекција, регулација на малопродажните цени, пресметка на трошоците и одделно сметководство). Како резултат на овие мерки дојде до зголемување на конкуренцијата на пазарите на фиксна и широкопојасна телефонија и до значително намалување на цените.

Додека на пазарот на мобилната телефонија конкуренцијата се зголеми со влегување во игра на трет играч на пазарот, со актуелниот удел на Дојче Телеком во ОТЕ/Космоте драматично се зголемува неговата доминантна положба. Потребни се корективни мерки за возобновување на конкурентските услови.

Сè уште не е воведен бројот 112 за итни случаи.

Регулаторното тело регрутирало дополнителен персонал и ја подобри соработката со Комисијата за заштита на конкуренцијата. Покрај тоа, беа подобрени и резултатите на спроведување: регулаторното тело наложи повеќе од 100 парични казни и други мерки во случаи на прекршување. Меѓутоа, треба да се прецизираат задачите помеѓу регулаторното тело и министерството.

За напредок може да се зборува и во областа на **услугите на информатичкото општество**. Донесени се законите за условен пристап и електронска трговија. Во Кривичниот законик се внесени одредби за компјутерски криминал. Беше формиран Секретаријат за информатичко општество, под раководство на министер без ресор, кој е одговорен за развојот на информатичкото општество. Надграден е владиниот систем за е-набавки. Во 15 градови воведен е бесплатен и јавен пристап до Интернет и се дава бесплатна ИКТ обука. Во оваа област подготовките бележат умерен напредок.

Забележан е извесен напредок на полето на **аудиовизуелната политика**. Донесени се стратегија и акционен план за развој на радиодифузната дејност. Советот за радиодифузија донесе насоки за објавување на промените во сопственичката структура на радиодифузерите и правилник за санкции за непочитување на Законот за радиодифузија и спроведување на законодавството со кое се регулира медиумското покривање на изборите. Покрај тоа, со мисијата на ОБСЕ беше потпишан Меморандум на разбирање за зајакнување на капацитетот на Советот за радиодифузија за мониторинг.

Не беше обезбедено целосно спроведување на Законот за радиодифузија. И покрај законските одредби со кои се регулира независноста на Советот за радиодифузија и на јавниот радиодифузен сервис, двата субјекти продолжуваат и понатаму да бидат ранливи од политичкото влијание, главно поради тоа што не е обезбедена нивната финансиска стабилност. Доцни изборот за замена на три, од деветте члена на Советот за радиодифузија, чиј што мандат е истечен. Финансиската состојба на Советот за радиодифузија и на јавниот радиодифузен сервис е несигурна. Системот на финансирање на јавниот радиодифузен сервис и на Советот за радиодифузија (наплата на радиодифузна такса) требаше да биде оперативен уште од 1 јуни 2006 година. Извештаите покажуваат дека системот нема скоро никаков успех затоа што многу малку луѓе плаќаат радиодифузна такса. Според Советот за радиодифузија, од месец јануари оваа година наплатата на таксата е „0“. Донесени се измени на законот со кои се предвидува можност за спроведување стечај врз јавниот радиодифузен сервис.

Административниот капацитет и понатаму е слаб. Советот за радиодифузија има недостаток на кадар. Радиодифузерите понекогаш не ги почитуваат одлуките на Советот за радиодифузија.

Нема законска одредба што се однесува на концентрацијата на сопственоста на медиумите.

#### *Заклучок*

Забележан е значителен напредок во областа на електронските комуникации, вклучувајќи ги и мерките за спроведување. Со ова се обезбедуваат поконкурентни услови во корист на потрошувачите. Кај медиумите,

финансиската положба на Советот за радиодифузија и на јавниот радиодифузен сервис продолжуваат и понатаму да бидат причина за загриженост. Во целост, подготовките се напреднати.

## 4.11. Поглавје 11: Земјоделство

Значителен напредок е направен во областа на **хоризонталните прашања**. Донесен е рамковниот Закон за земјоделство и рурален развој кој овозможи правна основа за транспонирање на релевантното *acquis* на САР/ЗЗП (заедничка земјоделска политика). Објавени се конечните резултати од земјоделскиот попис. Донесен е Законот за земјоделско земјиште и усвоени се прописите за негово спроведување. Со тоа се уредува управувањето, надзорот и заштитата на земјоделското земјиште. Во Одделенијата за анализа на политиките и земјоделски информативни системи беа вработени дополнителни лица за управување со земјоделското земјиште и за рурален развој. Земјоделскиот инспекторат беше зајакнат со двајца дополнителни вработени во Скопје и осум во регионалните единици од 33-те нови вработени планирани до 2010 година. Инспекторатот е опремен со дополнителна информатичка опрема. Кадровиот персонал на Министерството, сè уште не е доволен да одговори на постојните и идните одговорности.

Во 2008 година, одредени се вкупно 41,3 милиони евра во шемите за *директна поддршка*. Директната поддршка ги вклучува шемата за поддршка на приходот, шемите за исплата на премии за земјоделски култури и добиток, плус исплати за земјоделско осигурување. Донесен е Правилникот за спроведување на единствениот регистар на земјоделски стопанства. Софтверот и хардверот за електронскиот регистар на фарми е дизајниран и набавен. Во моментот, фармерите ги пополнуваат формуларите за регистрација кои последователно ќе се внесуваат во системот.

Не може да се извести за напредок во поставувањето на Интегрираниот административен и контролен систем (ИАКС) по пилот проектите. Административната одговорност за собирање и споделување на податоците помеѓу различни институции сè уште треба да се појасни. Напредок не е постигнат во основање на **Системот за идентификација на земјишни парцели (ЛПИС)**. Катастарот на недвижности покрива околу 80% од територијата на државата.

Зајакнат е капацитетот на *Платежната агенција* (Агенцијата за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој). Приготвени се Прирачници за нејзината внатрешна организација, обезбедени се нови простории и опрема, а нејзиниот персонал беше обучен. Сепак, нејзиниот капацитет за стабилно управување со државните фондови сè уште треба да се потврди.

Спроведувањето на стратегијата и оперативниот план за спроведување на одржлив и ефикасен земјоделски информативен систем е бавно. Мал напредок е направен во спроведувањето на Законот за основање на мрежата за сметководствени податоци на фарма (ФАДН); донесувањето на законодавството за спроведување бавно напредува. Закон за *државна помош* во земјоделството сè уште не е донесен. По однос на **управувањето на заедничките пазари**, подготовки во областа на **полјоделски култури, растителни влакна и шеќер** се во рана фаза - за напредок може да се извести во областа на **производи од животинско потекло**. Донесен е Законот за сточарство. Усогласеноста на овој закон со *acquis* треба да се потврди. Започнати се подготовките во оваа област.

Напредок може да се извести во областа на **специјализираните (посебни) култури**. Пилот регистарот на лозови насади е проширен за да ја опфати целата територија на државата. Донесен е најголемиот дел од законодавството за спроведување на Законот за *тутун* и тутунски производи. Списокот на *семенски сорти* е изменет и повеќе семенски сорти се додадени на националниот список на земјоделски растителни сорти.

Напредок може да се извести во областа на **руралниот развој**. Како дел од националната стратегија за земјоделството и руралниот развој, Владата донесе програма во износ од 2,95 милиони евра за ревитализација на селата насочена кон реконструкција на системите за водоснабдување и системите за наводнување како дел од националната стратегија за земјоделство и за рурален развој. Донесена е програмата за рурален развој како дел од Инструментот за претпристапна помош (ИПАРД програма). Значителен напредок е направен во подготовка за национална акредитација на ИПАРД агенцијата. Донесувањето на постапките напредуваше, а административниот капацитет е зајакнат – сега ИПАРД Агенцијата вработува 68 вработени од 134 лица планирани до 2010 година. Одреден напредок е направен во воспоставувањето на систем за мониторинг, во законската рамка за функционирање на Телото за управување и за назначување на раководни лица. Подготовките во областа на руралниот развој се во напредна фаза.

За напредок може да се извести во областа на **политиките за квалитет** на производите со висок извозен потенцијал. Буџет од 150.000 евра е распределен во 2008 година, во споредба со 30.000 евра во 2007 година, за спроведување на програмата за поддршка на квалитетот и стандардите за безбедност на храната за целни производи. Подготовките во оваа област се во напредна фаза – за напредок може да се извести во **органското производство**. **Имплементацијата** на Стратегијата за развој на органското земјоделско производство за 2007-11 година напредува. Програмата ја вклучува директната поддршка за органското производство, заедно со кампањите за подигнување на јавната свест за органско производство. Донесени се прирачници за регистрирање на производители, преработувачи и трговци со органски производи, за етикетирање на органските производи и за списокот на официјално признаени тела за сертифицирање од трети земји. Подготовките во оваа област напредуваат.

#### *Заклучок*

Напредок е постигнат во областа на земјоделството, а добар напредок се бележи во руралниот развој. Развојот на политиките се следи со зголемување на административниот капацитет во релевантните институции и со ефективно спроведување. Усогласувањето со *acquis* е сè уште во рана фаза.

## **4.12. Поглавје 12: Безбедност на храна, ветеринарна и фитосанитарна политика**

Постои одреден напредок во поглед на **општите** начела. По однос на имплементирачкото законодавство (секундарно законодавство) понатамошна транспонираност е забележана најмногу во делот на законот за *храна и добиточна храна*; усогласеноста сè уште треба да се потврди. Усвоена е националната стратегија за безбедност на храната. Дирекцијата за безбедност на храна започна соработка со Европската агенција за безбедност на храната. Софтверот за системот за брзо предупредување сè уште не е подготвен. Подготовките во оваа област се во тек.

Постигнат е напредок во полето на **ветеринарната политика**. Подетално, усвоено е законодавство за спроведување, со цел транспонирање на ветеринарното *acquis*. Законодавството за *системи за контрола на внатрешниот пазар* и *системи за контрола на увозот* е само делумно усогласено со *acquis*. Организационската структура на граничните контроли е подобрена, но не во доволна мерка. Сè уште не постои контролен систем компатибилен со ЕУ, особено за контрола на увозот. Постигнат е одреден напредок во полето на *идентификација и регистрација на животните*. Системот за идентификација на говеда и регистрација на нивното движење е во најголем дел оперативен. Тече идентификацијата на овци и кози, а идентификацијата и регистрацијата на свињи е во прелиминарна фаза. Деградирањето на стручен кадар во Управата за ветеринарство имаше негативен ефект врз административниот капацитет за идентификација на животни.

Системот за контрола на здравјето на животните не е усогласен со законодавството на ЕУ и институционалните барања. Дел од законодавството за спроведување на *контролните мерки за болести на животните* сè уште не е транспонирано. *Acquis* кое се однесува на трансмисивната спонгиоза енцефалопатија сè уште не е транспонирана. Плановите за итна интервенција за најголемиот дел од болестите кои задолжително се пријавуваат се изготвуваат и објавуваат на годишно ниво; треба да се потврди нивната усогласеност со стандардите на ЕУ. Управата за ветеринарство ги подобри службените контроли, но недоволно за систематско справување со преносливите болести кај животните. Одреден напредок е направен во областа на *трговијата внатре во Заедницата со живи животни, семе за оплодување, јајце-клетки и ембриони* со донесувањето на Законот за сточарство, кој има за цел транспонирање на дел од релевантното *acquis* – административниот капацитет за имплементирање на ова законодавство е недоволен. Усвоено е законодавството за спроведување на *некомерцијалното движење на домашни миленици*, кое има за цел транспонирање на *acquis*.

Годишната мониторинг програма за контрола на *забраната за резидуи* и други супстанции не го исполнува најголемиот дел од барањата на ЕУ. Законодавството за спроведување на *услови за увоз на живи животни и производи од животинско потекло* не е издадено. Не се потпишани *нови меѓународни ветеринарни договори*. Законодавството за спроведување на Законот за благосостојба на животните сè уште не е објавено. Беше усвоен Законот за сточарство кој има за цел транспонирање на *acquis* за *зоотехнички прашања*. Распределбата на буџетот за *ветеринарни трошоци* за 2008 година за мерки за искоренување и следење на болестите кај животните е 4,39 милиони евра; скоро четвртина од тој износ е за покривање на обврски пренесени од 2007 година. Капацитетот и независноста на лабораторијата на **Ветеринарниот факултет**, иако подобрена, не е **доволна**. **Бројот** на ветеринарни инспектори е зголемен: нивното управување и обука е несоодветно. Капацитетот на ветеринарните служби и на централно и на локално ниво за поставување на контролен систем

компатибилен со ЕУ е зајакнат, меѓутоа недоволно. Земјата делумно ги исполнува своите цели во полето на ветеринарната политика.

Мал напредок е направен во поглед на **пуштање во промет на прехранбени производи и добиточна храна на пазарот**. Законодавството за *правила на хигиена, посебни правила за животинските производи и правилата за контрола за животински производи* сеуште само делумно ги исполнуваат барањата на ЕУ. Дел од законодавството треба да стапи во сила во иднината. Сè уште треба да се потврди усогласеноста со *acquis* на инспекцискиот надзор и земањето мостри. Сè уште не се транспонирани *правилата за животинските нуспроизводи*. Неопходните системи за собирање и третирање (на нус производи) се уште не се воспоставени. Планот за помош за сертификација за Анализа на опасност на критични контролни точки (*НАССР*) е продолжен до 2008 година. Започната е обуката за инспектори за проценка на усогласеноста на земјоделско–прехранбените претпријатија со *НАССР* стандардите. *НАССР* сертификацијата сè уште е ограничена на поголемите претпријатија. Голем број од земјоделско–прехранбените претпријатија немаат преземено доволно чекори за исполнување на рокот од септември 2009 година, кога *НАССР* сертификацијата ќе стане задолжителна за домашниот пазар. Нема стратегија за подобро спроведување на *НАССР* системот. Оценувањето (евалуацијата) на земјоделско–прехранбените претпријатија за усогласеност со стандардите на ЕУ и програмите за унапредување се сеуште во почетна фаза. Производителите и увозниците се сеуште тие кои го обезбедуваат *финансирањето (плаќањето) на резултатите од контролите (земањето мостри за контрола)*. Започнати се подготовки во оваа област.

Може да се забележи напредок во областа на правила за безбедност на храната. Законодавството за спроведување на *адитивите за храна и јонизирачко зрачење* е ажурирано. Дополнително, постојното законодавство има за цел транспонирање на *acquis* за *етикетирање, раствори за екстракција, вештачки вкусови, додатоци на храна, збогатена храна, храна за посебни нутритивни потреби, брзо смрзнати прехранбени производи, загадувачи, нови прехранбени производи и минерална вода*. Законодавството за *материјали што доаѓаат во контакт со храната и ГМО (Генетски подифицирани организми)* сè уште не е донесено. Регистрите за збогатена храна, храна за посебни нутритивни потреби, прехранбени адитиви и минерални води сè уште не се воспоставени. Капацитетот на лабораторијата во Републичкиот заводот за здравствена заштита е недоволен да обезбеди сигурни (точни) резултати. Бројот, обуката и знаењата на персоналот во Дирекцијата за храна (ДХ) сè уште се недоволни. Бројот на правници во ДХ не е зголемен, што би овозможило спроведување на прекршочните пријави. За подобрување на координацијата потпишан е Меморандум за разбирање меѓу Управата за ветеринарство (УВ) и ДХ. Сепак, не постои еден орган одговорен за контрола на безбедноста на храната. Поради преклопувањата во правните овластувања на ДХ и УВ, севкупната организациска структура и координација се на ниско ниво и неефективни. Земјата делумно ги исполнува своите цели во полето на правилата за безбедност на храната.

Нема напредок во поглед на посебните правила за сточна храна. Законодавството сеуште не е транспонирано. Сеуште треба да се започнат подготовките во оваа област.

Постигнат е напредок во полето на фитосанитарната политика. Усвоен е нов Закон за *здравје на растенијата (штетни организми)*, кој има за цел транспонирање на *acquis*. Усвоен е Законот за *ѓубрива и производи за заштита на растенијата*, кој има за цел транспонирање на релевантното *acquis*. Регистарот на производи за заштита на растенијата е воспоставен, а регистарот на оператори (субјекти) е во подготовка. Усвоено е ново законодавство за спроведување на *квалитетот на семе и саден материјал* и селекционерските права, кое има за цел транспонирање на *acquis*. Дел од ова законодавство ќе се имплементира дури по пристапувањето на земјата во ЕУ. Се имплементира програмата за надзор на семе и саден материјал. Персоналот на Управата за заштита на здравјето на растенијата е зголемен, меѓутоа бројот и обуката на персоналот сè уште не се доволни. Најголемиот дел од средствата од програмата за 2008 година за заштита на здравјето на растенијата ќе се искористат за основање на регионални и гранични лаборатории, воведување на бандероли за производи за заштита на растенијата и обука на фитосанитарните инспектори и следење и искоренување на штетните растителни организми. Административниот капацитет на Фитосанитарната управа слаб. Нема подобрувања во координацијата меѓу различните заинтересирани страни во областа на фитосанитарната политика. Одговорностите на органите за здравје на растенијата сè уште се поделени меѓу Фитосанитарната управа и Управата за семе и саден материјал. Опремата за гранични контроли е несоодветна. Капацитетот на лабораторијата сè уште не е соодветно искористен. Не се потпишани нови *меѓународни фитосанитарни договори*. Во областа на фитосанитарната политика, земјата има започнато со решавање на приоритетите.

*Заклучок*

Постигнат е скроман напредок во областа на безбедност на храна, ветеринарна и фитосанитарна политика, главно во областа на изготвување законодавство. Административниот капацитет, во смисла на бројки и надлежности на персоналот, е зајакнат, но не е соодветен да обезбеди правилно спроведување на *acquis*. Не постои еден орган одговорен за контрола на безбедноста на храната.

### 4.13. Поглавје 13: Рибарство

Значителен напредок е направен во областа на **управувањето со ресурсите и флоти** со донесување на Законот за рибарство и аквакултура. Законот го регулира комерцијалното рибарство, производството на риба и спортскиот риболов. Донесен е дел од законодавството за спроведување. Подготовките во оваа област умерено напредуваат.

Слаб прогрес е направен во областа на **инспекцијата и контролата**. Административниот капацитет на одделението за рибарство и аквакултура во рамки на секторот за земјоделство во Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, одговорно за издавање на лиценци за концесија за комерцијален риболов, за производство на риба и за спортски риболов бележи благ напредок но сеуште недоволен. Земјоделскиот инспекторат, кој има главна улога во контролата и инспекцијата на риболовот нема доволен капацитет. Подготовките во оваа област се во рана фаза.

Во областа на пазарната политика не е постигнат напредок. Административната структура за спроведување на пазарната политика сеуште не е воспоставена. Подготовките се во рана фаза.

Не може да се извести за напредок во областа на **структурната политика**.

Слаб напредок е постигнат во областа на **државната помош**. Новиот Закон за рибарство и аквакултура ја регулира државната помош. Започнати се подготовките во оваа област.

#### Заклучок

Постигнат е напредок во оваа област. Административниот капацитет сè уште треба да се развие. Од причини што државата не излегува на море, најголемиот дел од *acquis* за рибарство не е релевантен. Подготовките за спроведување на заедничката политика за рибарство се во рана фаза.

### 4.14. Поглавје 14: Транспортна политика

Добар напредок беше направен во областа на **патниот сообраќај**. Имплементирачкото законодавство кон Законот за патен сообраќај воведо нови услови за издавање сертификати за професионална компетентност и за вклучување во меѓународен патен транспорт. Беше усвоено имплементирачкото законодавство во врска со законите за безбедност на патиштата, за сообраќајни **дозволи на возилата** и за сообраќајните знаци и сигнализацијата. Беше донесен Законот за изменување на Законот за јавни патишта. Имплементирачкото законодавство кон Законот за патен сообраќај во делот на превозот на патници во врска со возачката дозвола за меѓународен патен превоз на патници беше усвоено. Имплементирачкото законодавство кон Законот за превоз на опасни стоки во патниот и железничкиот сообраќај, во врска со обуката на инспекторите за безбедност на превоз на опасни стоки, беше усвоено. Сепак, Законот за патен сообраќај сеуште е делумно усогласен со *acquis* за пристапот на пазарот. Сегашниот систем за оданочување на патишта и надоместоци не ги исполнува барањата на *acquis*. Инспекцискиот капацитет останува недоволен. Агенцијата за државни патишта сеуште не е основана. Беше усвоено имплементирачко законодавство за дигитални тахографи. Правилата за безбедност на патиштата не се спроведуваат соодветно и недостигаат ефективни кампањи за безбедност на патиштата. Подготовките во областа на патниот сообраќај се напреднати.

Може да се извести за напредок во областа на **железничкиот сообраќај**. Во декември 2007 год., владата го потпиша Додатокот кон Меморандумот за разбирање/ за развој на основната регионална транспортна мрежа на Југоисточна Европа, насочен кон постапно отворање на пазарот на железнички транспорт. Имплементирачкото законодавство кон законите за железници, за безбедност на железниците и за превоз во железничкиот сообраќај, беше усвоено.

Законот за основање на независна регулаторна агенција за **договори** за железнички сообраќај беше донесен, но сеуште не влегол во сила. Имплементирачкото законодавство кон Законот за железници беше усвоено, во врска со интероперабилноста, безбедноста на железничката мрежа и дозволите за транспорт на патници и

стоки. Беше усвоено имплементирачко законодавство за дозволи и сертификати за безбедност за управување со железничката инфраструктура, регулирање на железничкиот сообраќај, обука на железничките техничари и усогласеност на возовите со регулативите за бучава и заштита на животната средина. Беше усвоено имплементирачко законодавство за безбедност на железничкиот сообраќај во врска со станиците, возовите, вагоните, шините и безбедносната опрема за работниците и патниците. Освен тоа, беа издадени правилници за итни ситуации и за прекин на железничкиот сообраќај, како и за класификација и категоризација на железничките линии. Сеуште не е воспоставен орган за безбедност. Обврските за јавни услуги сеуште не се компензираат. Сеуште не е воведен системот за надомест за пристап кон шините. Владата усвои инвестициска програма за 2008 год. за железничкиот сектор, којашто распределува 3 милиони € за реконструкција и одржување на железницата во првите шест месеци од годината, во споредба со 2,5 милиони € за цела 2007 год. Овој износ не е доволен да ги задоволи сите потреби, иако можеби е онолку колку што претпријатието за железничка инфраструктура може да ракува.

Државата презеде 77% од неплатените обврски на поранешното железничко претпријатие со купување акции во двете нови компании за инфраструктура и транспорт, коишто ги задржаа останатите неплатени обврски. Подготовките во областа на железничкиот сообраќај се напреднати.

Добар напредок беше направен околу **внатрешниот воден сообраќај** со усвојувањето на имплементирачкото законодавство за дозволи за мали бродови, надоместоци за бродови за тестирање и знаци и сигнали на внатрешните водени патишта. Во оваа област, земјата е доволно подготвена.

Во областа на **комбинираниот сообраќај**, земјата продолжува да го спроведува Меморандумот за разбирање за основната регионална транспортна мрежа на Југоисточна Европа, којшто е насочен кон подобрување и развивање на капацитетот на патната и железничката мрежа на ЈИЕ. Тој исто така, продолжува да ја јакне соработката со транспортната опсерваторија на ЈИЕ (*види Поглавје 21 – Трансевропски мрежи*). Подготовките се на пат.

Може да се извести за напредок во областа на **воздушниот сообраќај**. Земјата ја применува Мултилатералната спогодба за Европска заедничка воздухопловна област (European Common Aviation Area (ЕСАА)). Имплементирачкото законодавство кон Законот за воздухопловство беше усвоено, во врска со планирање, градење и реконструкција на аеродроми и уреди за аеродромска контрола на летови. Имплементирачкото законодавство во врска со воведувањето на безбедносниот надзор на Евроконтрол и во врска со инспекцијата и безбедноста на аеродромите, како и со обуката и квалификациите на персоналот за воздухопловна безбедност и сигурност, беше усвоено. Агенцијата за цивилно воздухопловство издаде правилник за пренесување и директна имплементација на меѓународните стандарди и правилници на Заедничките воздухопловни власти, за надзор на јавниот воздушен сообраќај и на здравствените стандарди и сертификати на персоналот вклучен во контрола на воздушниот сообраќај. Меѓутоа, делови од *acquis* на ЕСАА од првата фаза, особено оние што се однесуваат на условите на пристап до пазарот на услуги за ракување на земја и на постапките за воздухопловна безбедност и сигурност, сеуште не се применуваат. Спротивно на законот, Агенцијата за цивилно воздухопловство сеуште ја задржува како регулаторната, така и оперативната надлежност, и сеуште нема соодветен персонал за својата оперативна функција. Комисијата за истраги на воздухопловни несреќи нема доволен капацитет да постапува како независно тело за истрага на несреќи и сериозни инциденти. Одделението за воздушен сообраќај на Министерството за транспорт и врски нема добро квалификуван кадар во доволна мерка. Подготовките во оваа област се умерено напреднати.

Не може да се извести за конкретен развој во областа на **државната помош и сателитската навигација**.

#### *Заклучоци*

Може да се извести за добар напредок во областа на транспортната политика. Сепак, административниот капацитет во сите сектори останува недоволен. Регулаторните тела и органи за безбедност допрва треба да станат оперативни на полето на копнениот, воздушниот и железничкиот сообраќај. Реформите преземени кај железниците треба понатаму да се имплементираат. Во областа на транспортната политика, подготовките се напреднати.

## **4.15. Поглавје 15: Енергија**

Постигнат е одреден напредок во полето на **безбедност при снабдувањето**. Донесен е нов Закон за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати. Меѓутоа, на крајот на август 2008 година, Бирото за

стокови резерви имаше резерви на нафта еквивалентни на 42 дена просечна потрошувачка, во споредба со 56 дена во 2007 година. Во моментот нема доволно финансиски средства за осигурување на потрошувачка од 90 дена. Новиот закон предвидува од 2009 година со резервите да управува нова Дирекција за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати. Стратегијата за долгорочен развој на енергетскиот сектор сè уште не е завршена. Подготовките во оваа област се во рана фаза.

Одреден напредок е постигнат во однос на **внатрешниот пазар на енергија**. Со донесувањето на измените на Законот за енергетика во јули 2008 година, земјата дополнително го приближи своето законодавство кон законодавството на Заедницата во областа на енергијата. Обновливите извори на енергија сега се опфатени со Законот за енергетика, како што се прашањата за енергетската ефикасност и подобра политика за мерење на електро дистрибутивниот сектор. По жалбата на приватен инвеститор за новиот Закон за енергетика, во септември Секретаријатот на енергетската заедница реши да отвори постапка за решавање на спорот во согласност со член 12 од својот Деловник за решавање на спорови. Во моментот постапката е во тек. Владата донесе распоред за постепено отворање на пазарот на електрична енергија за конкуренцијата. Од 1 јануари 2008 година квалификувани потрошувачи, кои претставуваат малку повеќе од 40% од вкупната потрошувачка, имаат обврска својата електрична енергија да ја купуваат директно на пазарот. Мрежните правила за дистрибуција беа одобрени од страна на Регулаторната комисија за енергетика (РКЕ). Одредени тарифи за гас и електрична енергија сè уште не ги одразуваат трошоците, додека стапките на наплата сè уште не се доволни за да се осигури одржливост на системот. Двајца членови на РКЕ го завршија својот мандат и беа сменети од парламентот. Административниот капацитет на РКЕ за регулирање на пазарите и заштита на корисниците не е доволен. Нејзината независност не е зајакната, особено во однос на регулирањето на цените на пазарите во кои конкуренцијата не е доволна. РКЕ нема соодветна регулаторна надлежност на пазарот над работењето на сите независни производители на струја (НПС), особено над државната термоцентра на Неготино. Тендерот за приватизација на оваа термоцентра беше откажан.

Праксата на вклучување претставници од компанијата за производство на електрична енергија во евалуационите панели за тендери не е конзистентна со осигурувањето на конкуренцијата на пазарот на енергијата. Дејностите на операторот на системот за пренос на природен гас и операторот на системот за дистрибуција на природен гас не се разделени и се вршат од истата компанија. Сопственоста на системот за гас сè уште не е разрешена. Гасот ќе биде примарниот инпут во двете комбинирани централи за греење и електрична енергија кои се градат. Владата воведо брза на електрична енергија која сè уште не функционира. Секторот за енергетика на Министерството за економија има недоволен персонал. Во областа на внатрешниот пазар на енергија земјата делумно ги исполнува своите цели.

Постигнат е скромно напредок во областа на **државната помош**. Новото хоризонтално законодавство забранува доделување државна помош за реструктурирање на индустријата за јаглен. Поголемиот дел од резервите на јаглен (лигнит) се управувани од компанијата за производство на електрична енергија. Нема јасна правна и финансиска поделба помеѓу дејностите на ископување лигнит и работата на термоцентралите. Подготовките во областа на државната помош се напреднати.

Извесен напредок е постигнат во областа на **обновливата енергија**. РКЕ ги донесе прирачниците за повластени тарифи за електричната енергија произведена од биомаса, геотермална енергија и фотоволтаични системи, со кои на потенцијалните инвеститори им се нудат поволни тарифи. Законодавството за спроведување на обновливи извори на енергија е донесено. Административниот капацитет за развивање на обновливи извори на енергија е зајакнат. Две рафинерии за биолошко гориво почнаа да работат. Во областа на обновлива енергија земјата е умерено напредна.

Извесен напредок е постигнат во областа на **енергетската ефикасност**. Правилникот за издавање гаранции за потеклото на електричната енергија произведена од обновливи извори на енергија е донесен. Агенцијата за енергетика вработи дополнителен персонал. Во областа на енергетската ефикасност, земјата почна да се насочува кон своите цели.

Понатамошен напредок е постигнат во однос на **нуклеарната безбедност и радијаци**. Законот за заштита од радијацијата беше изменет за да се вклучат одредби за нуклеарна безбедност. Административниот капацитет на Дирекцијата за радијациона сигурност (ДРС) беше засилен и сега е задоволителен. Во изменетиот закон се разјаснуваат улогата и одговорностите на различните организации вклучени во прашањата за заштита од радијација, но не предвидува финансиска независност на дирекцијата. Определен е соодветен објект за складирање на материјалите. ИАЕА смета дека складот за радиоактивниот отпад во моментот соодветствува со меѓународните стандарди и препораки. Меѓутоа, соопштено е дека проект за управување и складирање на

отпад со ниска и средна радиоактивност е во тек. Прашањата кои треба да се решат вклучуваат демонирање на радиоактивните громобрани и управувањето со радиоактивниот отпад од институциите. Направени се напори за спречување и борба против нелегалната трговија со извори на радијација. Обуката на царинските и полициските служби е подобрена, но одржувањето на постојните Панел детектори не е доволно. Земјата сè уште не пристапи кон Заедничката Конвенција за безбедност на управувањето со искористени горива и безбедноста на управувањето со радиоактивен отпад.

#### Заклучок

Постигнат е напредок во секторот на енергетика, особено во однос на транспонирањето на законодавството и либерализацијата на пазарот на електрична енергија. Меѓутоа, на одредени останати прашања поврзани со тарифите и дистрибуцијата на електричната енергија сè уште треба да им се посвети внимание. Административниот капацитет за спроведување на политиката за енергетска ефикасност и прописите за заштита од радијација е подобрен, но потребно е дополнително зајакнување. Степенот на независност на регулаторот за енергетика и регулаторот за заштита од радијација останува несоодветен. Во областа на енергетиката, земјата не е соодветно подготвена.

## 4.16. Поглавје 16: Оданочување

Не е постигнат напредок во областа на **индиректното оданочување**. Воведена е повластена стапка на *данокот на додадена вредност (ДДВ)* за услуги за одржување на јавна чистота и отпремување на отпад, што е дозволено согласно *acquis*. Меѓутоа, сè уште се применува повластена стапка за земјоделска механизација, компјутери и термички соларни системи, што не е во согласност со *acquis*. *Акцизите* за неколку производи сè уште се пониски од минималните барања на *acquis* –

Во областа на **директното оданочување**, данокот на добивка и персоналниот данок на доход, од 1 јануари 2008 година се намалија, од 12% на 10%. Микро-претпријатијата и само вработените лица со бруто годишна добивка пониска од €49.000 подлежат на поедноставена даночна постапка. Беше воведено даночно олеснување од 50% на персоналниот данок на доход за вработените во компании кои работат во технолошко/индустриските развојни зони. Остварен е умерен напредок во областа на директното оданочување - Остварен е одреден напредок на полето на **административната соработка и заемна помош**. Ратификувани се договори за двојно оданочување со Австрија и Литванија. Досега, има вкупно 22 договори со земјите-членки на ЕУ.

Може да се забележи добар напредок на полето на **оперативниот капацитет и компјутеризацијата**.

Управата за јавни приходи го подобри својот капацитет за имплементирање на даночното законодавство и борба против даночното затајување. Истата има развиено и започнато со имплементација на стратегија за надворешна контрола. Изготвена е стратегија за развој на човечки ресурси, подготвени се нови стандарди за работа и започната е имплементацијата на новиот Кодекс на однесување. Во комбинација со компјутеризацијата, поедноставувањето на постапките за плаќање данок и подобрената комуникација со јавноста доведоа до значително зголемување на регистрирани даночни обврзници и наплатени приходи. Основан е нов центар за собирање и обработка на податоци.

Потесната соработка со јавноста имаше добро влијание и на борбата против затајувањето данок и корупцијата, што резултираше во зголемување на бројот на прекршочни и кривични предмети иницирани од Управата за јавни приходи.

Управата за јавни приходи започна со учеството во Фискалис 2013 програмата.

## *Заклучок*

Постигнат е добар напредок во зајакнувањето на административниот капацитет на Управата за јавни приходи, меѓутоа нема напредок во законодавното усогласување. Законодавството е добро усогласено во областа на индиректното оданочување, но потребни се подобрувања во поглед на директното оданочување. Има значително подобрување на административниот капацитет за собирање на данок и приходите од даноци се зголемени, но потребни се понатамошни напори за осигурување на ефективна имплементација и извршување на даночното законодавство во поглед на неформалната економија. Направени се значителни напори за намалување на корупцијата кои треба да продолжат и понатаму.

## **4.17. Поглавје 17: Економска и монетарна политика**

Не е забележан напредок во усогласувањето на правната рамка со правната рамка на ЕУ во областа на **монетарната политика**. Централната банка продолжува со следење и известување за главните случувања и потенцијалните ризици за учесниците во финансискиот систем. Основан е посебен оддел за финансиска стабилност, и назначен е одреден персонал за истиот. Исто така, основан е меѓуинституционален орган со цел да се поддржи финансиска стабилност во земјата. Истиот ги здружува регулаторните и надзорните тела во финансискиот сектор: Комисијата за хартии од вредност, Агенцијата за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување и Министерството за финансии. Подготовките во областа на монетарната политика се на добар пат.

Направен е напредок во областа на **економската политика**. Земјата учествува во предпристапниот фискален надзор од страна на ЕУ. Изготвена е втората Предпристапна економска програма во декември 2007 година и третото Фискално известување во април 2008 година, но добиените податоци сеуште не се доволно во согласност со ЕСА 95. Владата донесе две меѓусебно поврзани среднорочни стратегии: Програмата за јавни инвестиции за 2008-2010 година, со цел зголемување на јавните инвестиции до 6% за БДП во 2008 година, и Стратегијата за управување со јавниот долг за 2008-2010 година, со цел одржување на општ владин долг во рамките на опсегот од 34% до 37% за БДП и вкупен долг на државна власт во рамките на опсегот од 37% до 40% за БДП. Административниот капацитет е сеуште несоодветен, а особено во однос на спроведување на политиката на општинско ниво. Подготовките во областа на економската политика се на добар пат.

## *Заклучок*

Постои одреден напредок во економската и монетарна политика, усогласување на законодавството со правната рамка на ЕУ и подобрен е административниот капацитет, но одредени празнини и натаму остануваат.

## **4.18. Поглавје 18: Статистика**

Може да се пријави напредок во областа на **статистичката инфраструктура**. Беше основан статистички совет со членови од разни институции и научни кадри. Владата усвои петгодишна статистичка програма за 2008-2012 год. покривајќи го националниот статистички систем. Имаше одредено подобрување во капацитетот на Државниот завод за статистика (ДЗС). Буџетот за 2008 год. беше зголемен за 15% во споредба со 2007 год. и беа вработени 17 нови лица. Беа применети инструменти за управување со човечки ресурси како планови за оценување и обука. Се подобри внатрешната и надворешната комуникација. Сепак, човечките и финансиските ресурси на ДЗС остануваат релативно слаби.

Беше постигнат добар напредок во областа на **класификациите и регистрите**. ДЗС почна со ревидирање на економските класификации. Со Евростат беше договорена класификација на статистичките региони во согласност со релевантните стандарди на ЕУ. Беше воведена најновата меѓународна класификација на болестите. Беше спроведен пилот-попис на деловните капацитети. Беше развиена основата за статистички деловен регистар. Сепак, сеуште не е воспоставена рутина за да се обезбеди дека регистарот содржи ажурирани информации.

Беше постигнат напредок во областа на **секторските статистики**. Во однос на демографската и социјалната статистика, отпочнаа подготовки за попис на населението, којшто се планира за 2011 год. Планирањето сеуште не е доволно исцрпно за да се обезбеди навремено спроведување на пописот. Резултатите од Анкетата на работната сила за 2006 год. беа доставени до Евростат. На полето на макроекономската статистика,

продолжи работата на подобрување на националните сметки, но потребно е понатамошно усогласување со *acquis*. Во областа на деловните статистика, беа објавени краткорочните индикатори за градежни дозволи. Освен тоа, беа спроведени неколку пилот-истражувања за производството, градежништвото, енергетиката, надворешната трговија и туризмот. Се подобри соработката со Министерството за финансии и Народната Банка; меѓутоа, сеуште е потребно улогите јасно да се дефинираат. Во поглед на статистиката во земјоделието и риболовот, беа објавени целосни податоци од земјоделскиот попис кон крајот на 2007 год., т.е. шест месеци по пописот. За сите секторски статистики празнините во квалитетот беа третираани само до ограничен степен. Доставувањето на статистичките податоци до Евростат треба уште да се подобри.

#### Заклучок

Општо, беше направен напредок кон подобрување како на статистичката инфраструктура, така и на секторските статистики. Усогласувањето на класификациите со *acquis* напредуваше добро. Потребни се понатамошни напори за да се постигне и да се одржи задоволителен квалитет во статистиката.

## 4.19. Поглавје 19: Социјална политика и вработување

Направен е мал напредок во областа на **трудовото право**. Во август беа донесени измени и дополнувања на Законот за работни односи. Меѓутоа, законодавството сеуште ефикасно не ги регулира сите форми на вработување. Во јануари 2008 година е отстранета една пречка во регулирањето на договорите со ниски плати со помош на значително намалување на придонесите за плати. Се зголеми бројот на трудови инспектори од 96 на 129, но на инспекторатот сеуште му недостасуваат соодветни капацитети-Соработката меѓу релевантните институции е слаба, слаб е и административниот капацитет за обезбедување на соодветно спроведување и примена на трудовото право. Отпочнати се подготовки во оваа област.

Може да се забележи напредок во областа на **здравјето и безбедноста при работа**. Донесено е законодавство за спроведување на Законот за безбедност и здравје при работа. Меѓутоа, административниот капацитет е недоволен за обезбедување на соодветно спроведување и примена на правните одредби. Останува значителен бројот на повреди и смртни случаи на работно место. Податоците обезбедени од страна на трудовиот инспекторат, наведувајќи дека 18 фатални несреќни случаи се случиле во 2007 година, беа доведени во прашање од страна на невладини извори чиишто податоци посочија 47 случаи. Усогласувањето со правото на ЕУ во областа на безбедноста и здравјето при работа е умерено унапредено.

Направен е мал напредок во областа на **социјалниот дијалог**. Потпишан е колективен договор со вработените во јавниот сектор. Економско-социјалниот совет одржуваше почести средби но неговиот состав остана непроменет и во спротивност со одредбите на трудовото право. Легитимноста на претставниците на работничките организации е доведена во прашање од другите кои сметаат дека имаат посилни барања. Основана е работна група со цел да се определат критериумите за избор на синдикати во Економско-социјалниот совет-Додека соодветно не се определат критериумите и трудовото право соодветно не се измени, нема да биде можно да се обезбеди функционален и репрезентативен социјален дијалог. Недостигот на јасни критериуми исто така го нарушува бипартитниот социјален дијалог. Социјалните партнери се консултирани за нацрт-легислативата, но недостасува способност за доволен придонес во планирањето, спроведувањето и проценката на политиките за вработување. Подготовките во оваа област се во ран стадиум.

Направен е одреден напредок во областа на **политиката на вработување**. Со цел да се спроведе Националната стратегија за вработување до 2010 година и Националниот акциски план за вработување, владата донесе оперативен план за активни мерки на пазарот на труд и за таа цел додели 6 милиони евра, подобрени се податоците за пазарот на труд, но учеството на пазарот на труд и стапките на вработеност се сеуште многу ниски и стапката на невработеност е многу висока во споредба со просекот на ЕУ (види *Економски критериуми*). Проценките покажуваат дека една третина од сите работни места останува во неформалната економија. Неодамна донесениот Закон за образование на возрасните предвидува институционална рамка за образование и обука на долгорочно невработените. Меѓутоа, сеуште недостасува план за стручно образование и обука што соодветно ги одразува условите на пазарот на труд. Во јули, Законот за повозрасни „стечајни“ работници ја подобри финансиската безбедност на луѓето кои се невработени како резултат на приватизацијата на државните претпријатија помеѓу 2000 и 2004 година. Иако е направен одреден напредок во зајакнувањето на административниот капацитет, вкупниот капацитет останува недоволен за да одговори на амбициозните стратегии и планови за вработување. Работата на Агенцијата за вработување сеуште е прилагодена само на администрирање на невработеноста и здравственото осигурување на регистрираните невработени лица. Потребно е значително подобрување на хардверот и софтверот на

Агенцијата и понатамошно градење на капацитетите со цел конечно да се направи по одлучна промена кон активните мерки. Отпочнати се подготовки во оваа област.

Направен е одреден напредок во подготовките за учество во **Европскиот социјален фонд**. Преземени се мерки за завршување на поставувањето на административниот капацитет во оперативната структура и во тек се активностите за обука. Меѓутоа, капацитетот на Министерството за образование е сеуште слаб. Во тек се подготовки во оваа област.

Направен е мал напредок во областа на **социјалната инклузија**. Беа отворени осум центри за Роми во 2007-2008 година. Владата донесе 10-годишна национална стратегија за де-институционализација на социјалната заштита. Отворени се центри за дневна грижа за децата од улица и зависниците од дрога. Меѓутоа, не се преземени целисходни чекори за спречување на социјалната исклученост. Политичките мерки за подобрување на пристапот на пазарот на труд за ранливите групи, вклучително лицата со посебни потреби, остануваат недоволни. Статистичките податоци и анализи за сиромаштијата се недоволни. Ранливите групи, како што се децата Роми, девојчиња од рурални средини и деца со посебни потреби, продолжуваат да покажуваат висока стапка во напуштањето на училиштето во раниот стадиум на образование. Општо, административниот капацитет во областа на социјалната вклученост е недоволно развиен. Соработката меѓу институциите вклучени во спроведување на политиките за социјална вклученост останува несоодветна, исто како и оценката на политиките. Децентрализацијата на политиките за социјална вклученост се соочува со суштествени проблеми. Општините кои влегле во втората фаза од децентрализацијата поседуваат недоволен капацитет за преземање на одговорностите што им се отстапени во однос на социјалната политика. Ограничено е учеството на невладини претставници и лица што се соочуваат со сиромаштија во изготвувањето и координацијата на политиките на социјална вклученост. Во целост, преземените мерки се недоволни за да се посвети внимание на потребите на лицата во најнеповолна положба, вклучувајќи ги сиромашните меѓу вработените, сиромашните од руралните средини, ниско образованите, домаќинствата со невработени членови, жените од ранливите групи што живеат во руралните средини, Ромите, големите семејства, лицата со посебни потреби, децата што живеат во домови и други. Подготовките во областа на социјалната вклученост се во рана фаза.

Забележан е ограничен напредок во областа на социјалната **заштита**. Трите столбови на пензискиот систем се сега активни. Измените и дополнувањата на Законот за пензиско и инвалидско осигурување ја појаснија дефиницијата за инвалидност и односните права. Меѓутоа, административниот капацитет е недоволен за да развие одржлив и правичен систем за социјална заштита. Подготовките во оваа област се умерено унапредени.

Направен е мал напредок во областа на **анти-дискриминацијата**. Со оглед на тоа што нацрт-рамковниот Закон за анти-дискриминација сеуште не е донесен, постоечката легислатива не е во целост усогласена со правото на ЕУ. Освен тоа, земјата ја нема потпишано Конвенцијата на ОН за правата на лицата со посебни потреби. Административниот капацитет во оваа област останува слаб. Ранливите групи, вклучително некои етнички малцинства, се дискриминирани во различни сфери на економскиот и социјалниот живот. Состојбата на луѓето со посебни потреби не е подобрена. Ограничените статистички податоци кои се достапни не дозволуваат следење на различни видови на дискриминација како што се налага правото на ЕУ. Отпочнати се подготовки во оваа област.

Постои одреден напредок во областа на **еднаквите можности**. Бројот на општините со комисији за еднакви можности е зголемен од 30 во 2007 година на 73 во 2008 година. Одделот за еднакви можности во рамките на Министерството за труд и социјална политика ја презема улогата на прашањата за координирање на родовата еднаквост на национално и локално ниво. Меѓутоа, недостасува соодветен капацитет и јасно дефиниран мандат. Направени се ограничени напори за унапредување на правата на жените во руралните средини и за зголемување на учеството на жените на пазарот на труд. Административниот капацитет во оваа област останува недоволен. И покрај одредениот напредок кон родовата еднаквост за жените од етничките малцинства, дискриминирачките обичаи и традиции, придружени со стереотипи, остануваат прилично присутни. Подготовките во оваа област се умерено унапредени (*Види исто така Политички критериуми-Економски и социјални права*)

#### *Заклучок*

Може да се забележи ограничен напредок во социјалната политика и вработувањето. Достигнато е умерено ниво на правно усогласување. Додека административниот капацитет полека се засилува, истиот останува недоволен за соодветно спроведување на донесената легислатива и донесените политики.

## 4.20. Поглавје 20: Политика за претпријатија и индустрија

Во областа на **начелата на претпријатија и индустриска политика**, земјата постигна добар напредок. До септември 2008, 39 од 64-те основни закони, и 382 од 481 подзаконски акти, а кои беа идентификувани во првата фаза од процесот на регулаторната гиљотина, се укинати како непотребни и штетни за бизнисот. Правилникот за владините процедури беше изменет и дополнет за да воведо систематска оценка на влијанието од новите регулативи од 2009 натаму. Процесот на основање претпријатие е уште повеќе поедноставен, скратен и поевтинет. Бројот на персонал во Одделението за мали и средни претпријатија при Министерството за економија беше зголемен од седум на девет. Спроведувањето на Европската повелба за мали претпријатија напредува со умерено темпо. На Агенцијата за мали и средни претпријатија се уште и недостигаат доволно човечки и финансиски ресурси за да ги спроведе сите мерки од стратегијата и акциониот план и Европската повелба за мали и средни претпријатија. Подготовките во оваа област се умерено напреднати.

Постигнат е одреден напредок во областа на **инструментите на претпријатија и индустриска политика**. Земјата му се приклучи на столбот за „Претприемништво и иновации“ од Програмата за конкурентност и иновации, а одобрени се првите проекти. Програмата за промовирање на инвестициите е зајакната со дополнителни средства и поинтензивни активности за промовирање. Дополнет е и изменет Законот за технолошко-индустриски зони, со што се отстранети претпријатијата кои фаворизираат дискриминација и се наведени во Fortune Global 500 и Business Week Global 1200. Функционира само една зона, иако се донесени одлуки за да се формираат вкупно четири. Формирани се три нови бизнис инкубатори, со што сега има вкупно десет. Формирани се само два од десетте регионални центри за поддршка на бизнисот. Се уште не е развиен единствен информативен портал за МСП и апликации на интернет за МСП. Новата легислатива за данокот на добивка за мали и средни претпријатија ги упростува даночните постапки, но може да резултира во некои микро претпријатија со што ќе се натрупаат повисоки даночни обврски, што е спротивно на посакуваниот ефект. Пристапот на малите и средните претпријатија до финансиските услуги е несоодветен и се уште е попречуван со високите каматни стапки, ригидните критериуми за кредитирање кои ги имаат деловните банки. Моделот за кредитни гаранции е се уште неискористен, а Владата бавно им приоѓа на грешките во конципирањето на моделот. Воведено е бизнис образование во наставните планови и програми за средните училишта. Сè уште не е транспонирано *acquis* за борба против задоцнетото плаќање. Подготовките во оваа област се умерено напреднати.

Постигнат е добар напредок во **секторските политики**. Десетте кластери се функционални. Средствата кои ги обезбеди државата за кофинансирање на развојот на кластери се скромни. Задоволително функционира форумот за мали и средни претпријатија кој е формиран за консултации со приватниот сектор. Полека се подобрува конципирањето на политиките за клучните сектори, особено во текстилната индустрија и индустријата за челик. Европската комисија ја одобри изменетата програма за реструктурирање на програмата за индустријата за челик. Усвоена е нова стратегија за туризам. Подготовките во оваа област умерено напредуваат.

### Заклучок

Постигнат е добар напредок на полето на политиката за претпријатија и индустрија, особено во поглед на регулаторната рамка и секторските политики. Спроведувањето на Европската повелба за мали претпријатија напредува со умерено темпо. Усогласувањето со *acquis* во оваа поглавје е умерено напреднато.

## 4.21. Поглавје 21: Trans-European networks Трансевропски мрежи

Во областа на **транспортните мрежи**, земјата постигна солиден напредок. Продолжи активно да учествува во имплементацијата на Меморандумот за разбирање за развој на главната регионална транспортна мрежа и во Транспортната опсерваторија на Југоисточна Европа (SEETO) со тоа што започна да го имплементира повеќегодишниот план за 2008-2012. Се заврши со годишната ревизија на националната транспортна стратегија. Немаше развој на настаните во смисла на координација на инвестиции. Се постигна напредок во имплементацијата на приоритетни проекти долж Пан-европските коридори VIII и X. Се заврши 12 км долга траса од обиколницата на Скопје. За овие проекти беше достапно и национално со-финансирање. Напредокот е попречен од потребата за значителни финансиски ресурси кои се потребни за надградба на инфраструктурата. Во оваа област, подготовките напредуваат.

Во однос на **енергетските мрежи**, постигнат е напредок во врска со спроведувањето на Договорот за енергетска заедница. Подготвена е техничка студија за 400 kV поврзување со Србија и потпишан е Меморандум за разбирање помеѓу двата оператори за пренос на електрична енергија. Поврзувањето со Бугарија од 400kV е “пуштена во погон“ (commissioned) кон средината на 2008-та година. Владата усвои одлука да се надгради далноводот кон Косово од 220KV на 400kV. Нема нови збиднувања во поглед на енергетските поврзувања со Грција и Албанија. Во оваа област, подготовките бележат умерен напредок.

На полето на **телекомуникациски мрежи** не може да се извести за никаков напредок. Во оваа област, земјата не е подготвена.

### *Заклучок*

Во областа на трансевропските мрежи е забележан напредок. Македонија продолжува со своето учество во Транспортната опсерваторија на Југоисточна Европа. Големите финансиски ресурси потребни за надградба на инфраструктурата сè уште остануваат како голема пречка. Подготовките во оваа област се напреднати.

## 4.22. Поглавје 22: Регионална политика и координација на структурните инструменти

Одреден напредок е постигнат во областа на **законодавната рамка**. Во сила влезе Законот за регионален развој. Измените на законот за буџет уште повеќе ја подобрија законодавната рамка за финансиско управување и контрола. Се заврши со усогласувањето на законодавството на полето на јавните набавки и конкуренцијата, додека пак законодавствата за државна помош и животна средина се уште не се во целост усогласени.

Со Еуростат е постигнат договор околу статистичките региони коишто се во целост усогласени со Регулативата NUTS. Тие ќе послужат како основа за собирање, обработка и објавување на регионалните и локалните статистики кои ќе се користат во приготвување на регионалната политика во земјата. Во поглед на статистичките региони кои се еднакви на нивото NUTS 3, две општини се префрлени од источниот во вардарскиот регион. Вардарскиот регион сега има повеќе од 150 000 жители и со тоа е усогласен со критериумот на Еуростат за број на жители во регионот. Во оваа област, подготовките понатаму напредуваат.

Напредок е постигнат и во областа на **институционалната рамка**. Врз основа на Законот за регионален развој, се започна со воспоставување на административни структури за имплементација на Законот за регионален развој, со јасна поделеност на одговорности. Советите за регионален развој се основаа за сите осум региони и се избраа претседавачи од редот на градоначалниците. Се основа Националниот совет за регионален развој, како и еден регионален центар. Другите седум регионални центри треба допрва да се основаат. Регионалните центри ќе обезбедат административна поддршка за советите за регионален развој. Капацитетот за координација меѓу различните тела е зајакнат. Бавно напредуваат подготовките за спроведување на компонентата (III) за регионален развој и компонентата (IV) за развој на човечки ресурси од Претпристапниот инструмент (IPA) како прекурсори на структурните и кохезионите фондови. Спроведувањето на компонентите III и IV од IPA не е веројатно се до средината на 2009год. Се уште не се започнати подготовките за воспоставување на систем на спроведување за идните структурни и кохезионни фондови. Подготовките во оваа област се наоѓаат во рана фаза.

Остварен е напредок во областа на **административни капацитети**. Административниот капацитет во

ресорните министерства е зајакнат со воспоставување на одделенијата за IPA и одделенијата за мониторинг и евалвација, но се уште не е соодветен. Допрва треба да се развива капацитетот на регионално и на локално ниво. Административниот капацитет на сите нивоа во смисла на потребен кадар, обука и опрема и понатаму е слаб. Подготовките во оваа област се наоѓаат во рана фаза.

Одреден напредок е постигнат на полето на **програмирање**. Комисијата ги усвои Оперативните програми за транспорт и животна средина и за човечки ресурси врз основа на IPA. Националната стратегија за регионален развој се уште не е завршена. Подготовките во оваа област напредуваат бавно.

Постигнат е одреден напредок во областа на **мониторинг и евалвација**. Оперативните структури основаа секторски комитети за мониторинг (СКМ) за да вршат мониторинг на спроведувањето на оперативните програми. Во декември 2007год. и во февруари и јуни 2008год. се одржаа три состанока за компонентите III и IV. Учество и деловниците за работа на секторските мониторинг комитети се договорени со Комисијата. Во ресорните министерства, во одделенијата за мониторинг и евалвација се изработени системи и механизми за вршење мониторинг и евалвација на квалитетот и влијанието на програмите за регионален развој. Административниот капацитет во смисла на неопходен кадар и обука останува слаб. Подготовките на ова поле напредуваат бавно.

Може да се извести за одреден напредок на полето на **финансиско управување и контрола** (*види исто Поглавје 32 – Финансиска контрола*), со воспоставување на релевантни системи и постапки според компонентите III и IV од IPA. Се уште не се започнати подготовките за воспоставување на систем на финансиско управување и контрола за идните структурни и кохезиони фондови. Подготовките во оваа област напредуваат бавно.

#### *Заклучок*

Може да се извести за одреден напредок на полето на регионална политика и координација на структурните инструменти со воспоставени структури како резултат на Законот за регионален развој и како дел од подготовките за спроведување на IPA. Претстои значителна работа за спроведување на компонентите од IPA кои служат како прекурсори на Структурните фондови. Се уште е слаб административниот капацитет на регионално и локално ниво и во ресорните министерства. Сè на сè, усогласувањето со *acquis* од ова поглавје не е многу напреднато.

## **4.23. Поглавје 23: Правосудство и фундаментални права**

Забележан е одреден напредок во областа на **правосудството**.

Се зајакна *независноста* на судството, откако по значително одлагање, Судскиот совет се пополни во целост со 15 члена во декември 2007год. и стана поделотворен. Исто така, Советот на јавни обвинители започна да работи во август 2008г. откако Собранието го изврши трите последни назначувања.

Законот за јавно обвинителство којшто со одредени задоцнувања се усвои во декември 2007г., ја утврдува надлежноста, организацијата и воспоставувањето на јавното обвинителство. Бројот на основни јавни обвинители останува ист, 22. Новото специјално одделение за борба против организиран криминал и корупција ќе има надлежност во целата земја. Сега јавните обвинители имаат зголемени надлежности во водење и координација на пред - истражната постапка. Може да побараат да им се доделат вработени од другите органи за спроведување на законот и може да постапуваат во име на Министерството за внатрешни работи, финансиската полиција и Царинската управа ако овие органи не постапат по прашања кои се во рамките на нивните надлежности.

Законот за советот на јавни обвинители, којшто исто така се усвои со одредени задоцнувања во декември 2007г., тесно е поврзан со Законот за јавно обвинителство. Воведува нови постапки за назначување на Јавниот Обвинител и избор на јавните обвинители. Се чини дека новите постапки се транспарентни, фер и усогласени со меѓународните стандарди. Законодавниот процес опфати широки консултации.

Државниот јавен обвинител (мандат од 6 години кој може да се продолжи еднаш) се назначува од страна на Собранието на предлог на Владата. Владата го консултира Советот на јавни обвинители за кандидатите за Јавен обвинител пред да ги достави пред Собранието. Во одредени околности, советот може да го блокира

предлогот за на тој начин да избегне политизација на функцијата. Собранието може да го ослободи од должност Јавниот обвинител на предлог на владата и со мислење од Советот на јавни обвинители доколку се исполнети одредени критериуми утврдени со закон, а во крајна линија и врз основа на квалитетот на извршување на функцијата.

Јавните обвинители, кои имаат неопределен мандат, се избираат и назначуваат од страна на Советот на јавни обвинители врз основа на резултатите кои се добиени во текот на обуката на Академија за обука на судии и јавни обвинители. Кандидатите го прават изборот помеѓу судии и обвинители на крајот на процесот. Јавните обвинители можат да бидат разрешени од страна на Советот на обвинители ако се исполнети одредени критериуми утврдени во законот, на пример непрофесионално работење. За такви случаи ќе се оформи комисија од пет члена.

Новиот Совет на јавни обвинители ќе има 11 членови избрани со мандат од **четири** години (се продолжува еднаш) кои избираат претседател со двегодишен мандат (не се продолжува). Министерот за правда и Јавниот обвинител се членови на Советот по службена должност со право на глас. Еден член на советот е од редот на Јавното обвинителство, еден од секоја област во надлежност на четирите виши јавни обвинителства, еден од етничките заедници, а три ги избира Собранието. Одлуките на советот се донесуваат со мнозинство од сите членови.

Судскиот совет продолжи со усилбите за борба против корупцијата и за обезбедување непристрасност. Советот разреши седум судии и покрена постапки против други дванаесет; во тек се пет дисциплински постапки. Јавниот обвинител деградирал два искусни обвинители од специјализираното одделение за борба против организиран криминал и корупција. Оваа одлука се донесе пред да започне со работење Советот на јавни обвинители, а допрва треба да се разјаснат критериумите и пропорционалноста на одлуката.

Што се однесува до *професионализмот и компетентноста*, Академијата за обука на судии и обвинители спроведе континуирана и започна првична обука. Првите 27 студенти за првична обука завршија со теоретскиот дел и започнаа со практична обука. Меѓутоа, 63% од буџетот на академијата се финансира од меѓународни донатори. Треба да се воспостави по избалансирана и одржлива финансиска рамка.

Продолжуваат напорите за подобрување на *ефикасноста* на судството. Се заврши со усвојувањето на измените на Законот за прекршоци со усогласување на околу 200 закони. Досега само 12 од 38-те административни тела основале вкупно 43 прекршочни комисии. До денешен ден овие комисии примиле околу 27 000 предмети од кои околу 8000 се решени.

Бавно се движат работите со спроведувањето на Законот за медијација од 2006год. Започнати се само 30 предмети, за завршени се 20.

Судскиот совет презеде целосна одговорност за регрутирање на судии и претседатели на судови. Беа вработени 115 судии, од кои 12 како претседатели на судови, како и претседател на Врховниот суд. Веќе се пополнети повеќето празни места.

Вкупно 37 нови места се оформија за Управните судови и за Апелациониот суд во Гостивар, но некои од овие места се уште непополнети, што ја попречува ефикасноста на овие судови. Првиот донесе околу 1700 судски одлуки а вториот донесе околу 1400 судски одлуки до средината на јуни.

Буџетот на Јавното обвинителство се зголеми благо, на 4 милиони евра.

Меѓутоа, значителен број слободни места се уште отворени во јавното обвинителство, а вишото обвинителство во Гостивар допрва треба да се основа. Понатаму, обвинителите не ги вршат нивните надлежности во целост, посебно во поглед на координација на истрагата пред судската постапка.

Новиот систем на извршување досега даде различни резултати. На крајот на 2007гопд., само 27% од судските решенија коишто се префрлија на извршители беа спроведени, во споредба со 45% кон крајот на 2006год. Коефициентот се зголеми повторно на 45% во текот на 2008год. Крајниот рок за префрлање на извршните предмети на извршители се продолжи од крајот на 2007год. до крајот на 2008год., со што се одложи соодветното и целосно извршување на голем број судски одлуки.

Дваесет и два од 27-те основни судови успеаја да го намалат огромниот број нерешени предмети, кои повторно главно опфаќаа извршни и прекршочни предмети, како и управни предмети кои се решаваат во

Управниот суд. Првостепените судови и апелационите судови обработија речиси 2 милиони предмети во текот на 2007. Јавното обвинителство прими 35 671 предмет, т.е. за 11,8% повеќе од 2006год.

Пред судските реформи и понатаму се испречува недостатокот на човечки ресурси. Иако бројот на судии и обвинители се зголеми (632 и 187 во споредба со 597 и 186 во 2007год.) бројот на вработени во судската администрација опадна за 6%. Во некои основни судови се уште недостасува опрема за ИТ, како и во повеќето обвинителства.

Судските буџети беа премногу мали за да се покријат нивните трошоци на работење и нивните долгови кон комуналните претпријатија. Слабоста која кај нив се јавува одново се надмина со обезбедувањето на дополнителен буџет во текот на годината, но сепак, продолжува да ја загрозува ефикасноста на судскиот систем. Продолжи компјутеризацијата во судовите, главно финансирана од странски донатори. Центарот кој беше обмислен за да ги поврзе ИТ системите на сите институции во судството беше ставен во функција со сите 12 вработени, но не се користи во целост бидејќи не се сите ИТ канцеларии во судовите кадрово опремени.

Напредокот во спроведувањето на стратегијата за *реформи во судството* продолжува и понатаму. Судскиот совет е во полн состав, а беа усвоени и двата преостанати закони кои беа потребни за да се заокружи законодавната рамка за судството-Законот за јавното обвинителство и Законот за совет на јавни обвинители. Новиот управен суд и новиот апелационен суд во Гостивар се веќе основани. Меѓутоа, потребно е понатамошно зајакнување на судството во поглед на буџетската рамка, човечките ресурси и ефикасноста. Треба да се воспостави досие на постигнувања во однос на спроведувањето на новата законодавна рамка и функционирање на новите институции.

Постигнат е ограничен напредок на полето на **политиките и мерките за борба против корупција**. Продолжи да се зајакнува институционалната и законската рамка. Се зголеми соработката и координацијата меѓу релевантните органи.

Понатамошен напредок е направен во спроведувањето на вториот круг препораки од Група држави од Советот на Европа во борба против корупција (GRECO): Две третини се веќе спроведени, а преостанатите се во процес на спроведување.

Законот за кривична постапка се измени за да се дозволи употребата на специјални истражни мерки за случаите на корупција. Ова претставува значително зајакнување на алатките кои им се потребни на органите за спроведување на законот.

Законот за спречување на корупцијата се измени за да и се овозможи на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) да го објави имотот на сите избрани и именувани функционери, директори на јавни претпријатија, јавни институции и други правни лица со државен капитал без да биде потребно писмо потпишано од страна на засегнатото лице со кое се овластува Комисијата тоа да го стори. Други измени понатаму ја зголемија надлежноста на Управата за јавни приходи (УЈП) да испитува имот, обврзувајќи ги сите врз кои се врши истрага да достават докази за изворите на средства со кои е стекнат имотот. Сите државни органи се обврзани да ги достават податоците кои ги бара УЈП во утврден рок. Непостапувањето во вакви случаи се казнува со затвор.

Стапи во сила нов Закон за јавни набавки и подзаконските акти за негово спроведување. Со него се предвидува нов систем на правни лекови и одредби со кои објавувањето на доделените договори станува потранспарентно. Новиот Закон за јавно обвинителство ја прошири надлежноста на единицата за борба против организиран криминал врз дела на корупција.

ДКСК продолжи да врши мониторинг на спроведувањето на Државната програма за спречување на корупцијата. Се презедоа некои од предвидените активности. Се постави систем за мониторинг. Се усвои нова Државна програма за судир на интереси, како и односен акциски план. Се покрената четириесет и седум нови предмети на судир на интереси, од кои се завршија 38. Се утврди судир на интереси во единаесет случаи.

ДКСК продолжи да врши мониторинг на пријавувањето на имотот на избрани и именувани функционери. Завршени се повеќе од половината прекршочни постапки покренати против функционери кои не ги исполнија нивните обврски во поглед на пријавување имот по изборите од 2006 година. ДКСК се стекна со дополнителни човечки и финансиски ресурси, како и со нови простории.

Се воспостави и започна да одржува редовни состаноци Советот на Владата за координација, мониторинг и обезбедување имплементација на мерките за борба против корупцијата и активностите од Планот на Владата за борба против корупцијата. Во ребалансот на буџетот се предвидоа средства наменети за спроведување на планот.

Капацитетот и соработката помеѓу органите за спроведување на законот и органите за надзор продолжи да се зајакнува. Подобрената координација во истражните постапки доведе до одредени случаи од висок профил. Се постигна напредок кон усвојување на единствена методологија и систем за собирање и делење на разузнавачки информации, посебно во Министерството за внатрешни работи. Забележан е одреден напредок во смисла на перцепцијата за корупцијата.

Се организира обука за царинските работници и полицајците во рамките на Програмата за борба против корупцијата. Висока бројка на полицајци, царински службеници, даночни службеници, судии и обвинители се соочија со дисциплински мерки поради поткуп и злоупотреба на службена должност. Ова во дел од случаите резултираше со отпуштања и со затворски казни. Се спроведе континуирана обука за субјектите кои го применуваат новиот закон за јавни набавки.

Ребалансот на буџетот во 2008 година воведоа конкретни буџетски ставки за борба против корупцијата во согласност со Акцискиот план за борба против корупцијата во вкупна вредност од 1,5 милиони евра.

Меѓутоа, правната рамка и понатаму треба да се комплетира и да се рационализира. На недостатоците во законските одредби за финансирање на политичките партии и изборните кампањи се обрнато внимание после изборите и треба да се воспостави евиденција на достигнувањето. Законот за **судир на интереси содржи празнини, посебно во смисла на тоа што не важи за државни службеници**. Препораката од GRECO за воведување насоки за пратениците при одлучување за подигање на имунитетот треба да се имплементира. Сè уште не е потпишана Конвенцијата на ОЕЦД за спречување на поткупот на странски јавни службеници.

Поефикасното спроведување на превентивните мерки предвидени во правната рамка за борба против корупцијата, вклучително и Законот за општа управна постапка и Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, би довело до стеснување на можностите за корупција. Премногу малку внимание се посветува на следење на законодавството за да се поведе грижа за тоа да биде доследно.

Приодот за справување со корупцијата се уште не е сеопфатен. ДКСК не ја исполнува во доволна мера својата улога на предводник и треба да биде поактивна во јакнење јавната свест и во содејство со јавноста. Треба да се нафати со решавање на заостанати предмети, да соработува повеќе со други тела и да се погрижи за тоа дека не се гледа како на непристрасна во начинот на нејзиното постапување.

Извештаите на Државниот завод за ревизија и препораките на ДКСК не се следат доследно. Судството и понатаму е слабо, а изрекувањето и извршувањето на судските одлуки е со недостатоци. Се уште не се сеопфатни и доследни напорите за водење политика на нулта толеранција. Одлуките кои се носат во јавната администрација не се доволно транспарентни. Постои потреба за општа обука за замрзување и конфискација на приходите од криминални активности. Се уште не е поставен системот за жалби во јавните набавки, а реформите во здравството не ги постигнаа очекуваните резултати во борбата против корупцијата.

Исто така, се уште е ограничен взаемниот пристап кон базите на податоци за борба против организиран криминал и корупција. Недостасува начин за утврдување на опфатот и природата на корупцијата во јавниот сектор. Постигнат е понатамошен напредок во зајакнување на правната и институционалната рамка за борба против корупцијата, а одредени резултати се постигнати во спроведувањето. Меѓутоа, корупцијата останува сериозна причина за загриженост, а тука се се уште клучните слабости, имено во поглед на финансирање на политичките партии и изборните кампањи.

Мал напредок е постигнат и во областа на **основните права**. (види исто така под политички критериум и Поглавје 19) *Социјална политика и вработување*).

Во 2007 година, канцеларијата на Народниот правобранител прими 3029 претставки, бројка која е нешто помала од таа во 2006 година (3076) Најголемиот број претставки поднесени во 2007г. се во врска со судството за одлагање на постапките, 27,2%, по кои следат работни односи, 12,1%; полициски постапки, 11,4%; имотни права, 10,4%; и урбано планирање и градежништво, 6,7%.

Се утврди дека, во околу една четвртина од жалбите примени во 2007 година, стануваше збор за оправдани

поплаки. Од нив, случаите кои вклучуваа постапување на полицијата сочинуваа околу половина од сите, иако апсолутната бројка се намали во споредба со 2006 год. Приемчивоста на државните органи во спроведување на налозите на правобранителот се зголеми. Тие ги имплементираа препораките во 88% од случаите. Министерството за внатрешни работи постапуваше во согласност со препораките на Правобранителот во 97% од случаите.

Во врска со *забрана на тортура и нечовечно и понижувачко постапување и казна*, се спроведе дополнителна обука за етичкиот кодекс во полицијата. Меѓутоа, потребни се понатамошни значителни напори за истрага и прогон на тврдењата за лошо постапување во согласност со одлуката на Европскиот суд за човекови права. Комитетот за спречување на тортура искажа длабока загриженост за условите во затворите кои во некои случаи, како што е со затворот во Идризово, се нечовечни и понижувачки.

Во поглед на *почитување на приватниот и семејниот живот*, посебно правото на заштита на личните податоци, се измени Законот за заштита на личните податоци и сега се имплементира. Усвоени се амандмани кои се наменети за понатамошно усогласување на законот со *acquis*. Дирекцијата за заштита на личните податоци организираше конференции за печатот, интервјуа и извештаи, како и одреден број работилници и тркалезни маси со цел да се информира јавноста за правото на заштита на личните податоци и приватноста. Меѓутоа, Дирекцијата за заштита на личните податоци и понатаму е недоволна опремена со персонал. Дополнителниот протокол кон Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на поединци во однос на автоматска обработка на лични податоци, а во врска со надзорните власти и прекуграничниот тек на податоци беше ратификуван во Септември.

Може да се извести за солиден напредок на полето на *слобода на мислата, совеста и религијата*. Законот за правниот статус на црквите, верските заедници и религиозните групи стапи во сила во мај, 2008год. Намената на Законот е да ги отстрани пречките за слободно искажување на религиозните убедувања. Меѓутоа, допрва треба да се спроведе во целост.

Во поглед на *слобода на изразување, вклучувајќи ја и слободата и плурализмот на медиумите*, законската рамка и понатаму ги исполнува најголем дел од меѓународните стандарди. Меѓутоа, слабото спроведување доведува до слабости во праксата. Економската и финансиската независност на јавниот сервис за радиодифузија и регулаторното тело не се доволно обезбедени. Повеќето радиодифузни медиуми се поврзани со политички и деловни интереси, што влијае врз нивната содржина. Сопственоста на водечките печатени медиуми и понатаму е крајно концентрирана. Медиумите и понатаму се предмет на значително политичко влијание.

На полето на *слобода на здружување и на собирање, која го вклучува и правото на основање политички партии и правото за основање синдикати*, од мај 2008год. основани се 43 синдикални организации и 5 здруженија на работодавачи во согласност со законот за работни односи.

Не може да се извести за напредок на полето на *постапување со социјално ранливи и хендикепирани лица и начелото на недискриминацијам*. Но, допрва треба да се донесе Рамковниот закон за борба против дискриминација.

Во поглед на *правото на образование*, задолжителното образование се прошири со закон од осум на девет години за возраст од шест до 15 години од септември 2008год. Меѓутоа, капацитетот за решавање на предизвикот со зголемениот број на ученици и наменетиот буџет не е доволен.

*Правото на имот* е заштитено, но сè уште не е комплетиран процесот на враќање на имотот конфискуван за време на југословенскиот режим. Извршни решенија се донесени во околу 24 000 од 30 744 барања поднесени помеѓу 2000 и 2007-та година. Не е постигнат никаков напредок во однос на прашањата за враќање на имотите на Православната црква и на Исламската верска заедница. Властите треба да преземат практични мерки за подобрување на водењето на процесот на враќање согласно со препораките на Правобранителот, посветувајќи посебно внимание на тврдењата за корупција.

Ограничен напредок може да се забележи на полето на *родова еднаквост и права на жените*. Формирани се комисии за еднакви можности во 73 општини. Министерството за труд и социјална политика подготви Национална стратегија за заштита од семејно насилство. Нацрт стратегијата ги покрива сите аспекти од ова прашање, вклучувајќи ја и превенцијата (преку едукација), кревање на свеста, правна заштита и помош и на жртвите и на сторителите. Дефиницијата на силување во Кривичниот законик е изменета и проширена, со што

се зголемува веројатноста за успешни обвиненија. Меѓутоа, практиката на дискриминација на жените продолжува, вклучувајќи го и насилството во семејството.

Во поглед на *правата на децата*, се прошири задолжителното образование. Кривичниот законик е зајакнат и дава заштита на децата од кривични дела како што се детската порнографија и сексуалната злоупотреба. Меѓутоа, потребни се значителни напори за да се подобри состојбата во пракса, посебно за деца во обесправена положба во поглед на пристап до образование, здравствена заштита и малолетничка правда.

Во однос на *слобода и безбедност*, како и право на *правично судење*, правната рамка за заштита на сведоци и натаму не е адекватна. Не се достапни средства од државата за правна помош во граѓанските предмети.

Постигнат е одреден напредок на полето на *правата на малцинствата и културните права* но и понатаму потребни се значителни напори. Донесен е закон за јазиците со кој се утврдува сеопфатна правна рамка за употреба на јазиците на малцинствата во јавните институции. Де факто тој се однесува на албанскиот јазик поради 20% прагот на население. Постигнат е договор за опфатот на примена на системот на двојно мнозинство за закони кои се однесуваат на малцинствата. Има напредок во постигнување на правична застапеност во јавната администрација за албанската заедница. Меѓутоа, интеграцијата на етничките заедници останува со ограничено дејство, а тоа што загрижува е етничката поделеност во основното и средното образование. Помалите заедници не добиваат доволна поддршка во однос на образованието и вработувањето во јавниот сектор. Треба да се постигне широк политички консензус за законот за употреба на знамињата на заедниците. Постигнат е мал напредок во однос на ромите, бидејќи акциските планови се имплементираат бавно. Неколку случаи се во тек пред Европскиот суд за човекови права во врска со злоставувањето на Ромите од страна на полицијата.

Немаше развојни моменти во однос на **правата на граѓаните на ЕУ**.

#### *Заклучок*

Одреден напредок е постигнат во областа на судството и основните права. Во поглед на реформата на судството, функционира Судскиот совет, Советот на јавни обвинители е основан и донесен е Законот за јавното обвинителство. Меѓутоа, треба да се воспостави досие на постигнувања во функционирањето на овие нови институции. Потребно е понатамошно зајакнување на судството во поглед на независноста, буџетската рамка, човечките ресурси и ефикасноста. Законот за кривична постапка беше изменет за да се дозволи употребата на специјални истражни мерки за случаите на корупција. Конкретни буџетски средства се одвоени за Акцискиот план за борба против корупцијата. Потребни се понатамошни напори, имено во поглед на спроведување на одредбите за финансирање на политичките партии и изборните кампањи. Во врска со основните права, донесен е закон за јазиците кој ја проширува употребата на албанскиот јазик во јавниот живот. Меѓутоа, може да се забележи мал напредок во врска со другите малцинства, вклучувајќи ги и Ромите. Општо земено, во оваа област земјата е умерено напредната.

## **4.24. Поглавје 24: Правда, слобода и безбедност**

Забележан е добар напредок на полето на **миграцијата**. Беше усвоено имплементирачко законодавство кон Законот за вработување на странци. Во сила влегоа Законот за странци и придружното имплементирачко законодавство. Влезе во сила договорот со Европската заедница за реадмисија. Бидејќи бројот на вратени лица порасна во споредба со претходната година, треба да се вложат напори во интеграција на повторно примените лица. Сеуште недостасуваат подзаконски акти за миграциона политика и план на политика за интеграција. Беше потпишан договор за реадмисија со Босна и Херцеговина, доведувајќи го бројот на договори за реадмисија со државите што не се членки на ЕУ на пет. Беа склучени договори за реадмисија со Молдавија и Украина, а во тек се преговорите со Србија и Црна Гора. Во текот на 2007 год., граничната полиција откри 1.085 нелегални преминувања (во споредба со 3.302 во текот на претходниот период на известување) и спречи 1.919 нелегални обиди да се премине зелената граница. Законот за вработување на странци и Законот за странци сеуште целосно не се спроведуваат. Административниот капацитет се подобри, но останува незадоволителен. Нивото на персонал во Министерството за труд и социјална политика сеуште е недоволно. Во оваа област земјата е напредната.

Имаше понатамошен напредок во областа на **азилот**. Новиот Прифатен центар е оперативен. Беа преземени првите чекори за развивање на централна база на податоци за странци, покривајќи ги азилот, миграцијата и визите. Меѓутоа, процедурите за азил сеуште не се во целосна согласност со европските стандарди. Документите за идентификација наведени во имплементирачкото законодавство сеуште не им се издаваат на

лицата опфатени со законот. Постапките на одлучување и жалбениот систем бараат понатамошно подобрување. Измените на Законот за азил и привремена заштита, особено во областа на супсидијарната заштита, треба допрва да се донесат. Властите сеуште целосно ја немаат преземено од меѓународната заедница одговорноста за обезбедување финансиска и материјална помош за барателите на азил. Сеуште нема соодветно обучен персонал, соодветна опрема и адекватна буџетска поддршка. Во оваа област, усогласувањето на законодавството е напреднато, а развојот на административен капацитет е на добар пат.

Понатамошен напредок е постигнат во областа на **визната политика**. Законот за странци и подзаконските акти кои го регулираат издавањето и процесирањето на визите, влегоа во сила. Визите повеќе не се издаваат на границите, освен во исклучителни случаи. Собранието ратификува договор за безвизен режим со Албанија. За граѓаните на Албанија визите ќе се издаваат на границите сè додека договорот не влезе во сила - договор за олеснување на визниот режим со ЕЗ влезе во сила и се отпочна дијалог за визна либерализација со ЕУ. Беа потпишани билатерални договори за олеснување на визниот режим со Норвешка и со Русија. Новите биометриски пасоши и дозволи за привремен и постојан престој се издаваат во согласност со меѓународните безбедносни стандарди. Почнаа да се издаваат високо квалитетни патни документи и документи за идентификација. Беше изработена нова визна налепница, врз основа на моделот на Шенгенската виза. Во функција се национален ИТ-систем за визно управување и Визен центар. Релевантниот персонал минува низ неопходната обука. Сепак, треба да се зајакне административниот капацитет на Директоратот за конзуларни работи, особено неговите човечки и буџетски ресурси. Одредбите за визите сеуште не се целосно усогласени со негативната листа на ЕУ. Подготовките во оваа област се добро напреднати.

Имаше напредок во областа на **надворешните граници и Шенген**. Стратегијата за интегрирано гранично управување и акциониот план беа речиси целосно спроведени. Се спроведуваат Законот за надзор на државната граница и релевантните подзаконски акти. Процесот на демаркација на границата со Косово е речиси завршен. Воспоставена е меѓународна соработка „на сите нивоа“ и беа воспоставени контакти со ФРОНТЕКС (FRONTEX) со цел склучување работен аранжман.

Националниот координативен центар за гранично управување ги презеде своите функции и е делумно оперативен. Беа направени подобрувања во планирањето и изведувањето обука за граничната полиција, но сеуште има преголемо варирање во степенот и видовите на обука што ги добиваат различните гранични службеници. Сеуште не е усвоена општа стратегија за управување со човечките ресурси за граничната полиција и недостига длабинска анализа на состојбата со персоналот. Мрежата за комуникација на податоците за граничните премини (ГП) сеуште е само делумно оперативна. Главната база на податоци и софтверот за поврзување на ГП со оваа база на податоци, што би овозможиле ефективна гранична контрола во согласност со Шенгенските критериуми, сеуште недостигаат. Беа преземени првите чекори за развивање на базата на податоци. Некои од просториите и канцелариите, особено на малите ГП и полициските станици на границите, остануваат во руинирана состојба и не се адекватно опремени. Иако ГП општо се чини дека имаат доволно опрема за проверка на документите, дополнителна вредност ќе се извлече само ако опремата соодветно се користи во комбинација со профилирањето. Повеќе внимание треба да се обрне на профилирањето од страна на граничната полиција на патните гранични премини и на нивно обезбедување со информации за ризикот, за да се постигне ефективна борба против нелегалната миграција. Буџетската поддршка е незадоволителна. Во оваа област земјата е напредната.

Мал напредок може да се забележи во областа на **судската соработка во граѓански и кривични предмети**. Земјата ниту ја ратификувала Конвенцијата од 19 октомври 1996 год. за заштита на децата, ниту потпишала или ратификувала која било од другите конвенции споменати во овој дел од минатогодишниот извештај. Исто така, останува да се ратификува Вториот дополнителен протокол кон Европската конвенција за меѓусебна помош во кривичната материја. Во оваа област, земјата не е подготвена.

Напредокот беше значителен во областа на **полициската соработка**. Беше спроведен елементот на децентрализација во стратегијата за реформа на полицијата. Сите подзаконски акти беа усвоени и беа направени потребните организациски аранжмани од страна на Министерството за внатрешни работи за подготвување околу ефективна примена на Законот за полиција, клучен приоритет на Партнерството за пристапување. Стратешкиот договор со ЕВРОПОЛ влезе во сила во март 2008 год. Работата на склучување оперативен договор што би овозможил размена на лични податоци, е во тек. Сите 38 командири на главните полициски станици беа назначени во консултации со општинските совети, иако со мало задоцнување. Беше усвоена сеопфатна годишна програма за обука за 2008 год. Донесени се одлуки за крупни инвестиции во опрема, вклучувајќи и замена на возниот парк.

Одделението за човечки ресурси на Министерството за внатрешни работи беше реорганизирано. Беше изработена општа стратегија за човечки ресурси, а нејзината имплементација е во рана фаза. Сеуште не е обезбеден развој на кариерата заснован на заслуги и оценување, а политизацијата, особено на повисоките полициски службеници, е проблем. Полициската академија обучи нова генерација полициски кадети со помош на најнова методологија, но општо, фокусот беше премногу на академската обука, па нејзиниот потенцијал не беше целосно искористен. На почетокот на јули, парламентот усвои измени на Законот за внатрешни работи во врска со Полициската Академија. Измените создадоа Центар за обуки како нова организациска единица во рамките на Бирото за јавна безбедност (Министерство за внатрешни работи) со задача да врши основна и континуирана обука.

Иако одреден напредок беше направен во однос на институционалниот одговор спрема малото и лесното оружје, прашањето претставува значителен предизвик. Прописите за приватно поседување оружје сеуште недоволно се спроведуваат, а степенот на недозволено поседување оружје е алармантно висок, што влијае на криминалот и приватното насилство.

Одреден напредок беше направен во борбата против **трговијата со луѓе**. Во јануари 2008 год. беше изменет кривичниот законик за да се воведат поостри казни за трговците и за оние коишто користат услуги на тргуваните жртви. Беа усвоени нови стандардни оперативни процедури за идентификација на жртвите и резултираа во зголемување **на бројот** на идентификувани жртви. Имаше и подобрувања во соработката меѓу полицијата, јавните обвинители и судовите. Беше постигнат напредок и во профилирањето на организираниите криминални групи и во утврдувањето на нивниот начин на оперирање (*modus operandi*). Во 2007 год., државата покренa 55 обвиненија во врска со трговијата и осуди 70 трговци вклучени во 30 случаи, во споредба со 54 обвинителни пресуди во 18 случаи во 2006 год. Конвенцијата на Советот на Европа за борба против трговијата со луѓе сеуште не е ратификувана. Недостатоците во логистиката и финансирањето на одделението за заштита на сведоци сеуште не се целосно опфатени.

Беше постигнат напредок во **борбата против организираниот криминал**. Законодавната активност насочена кон прогресивна имплементација на Акциониот план за борба против организираниот криминал продолжи. Соработката помеѓу органите со посебни овластувања и судството остана задоволителна на централно ниво, одговарајќи на меѓународната најдобра практика. Беа направени некакви подобрувања на теренско ниво. Соработката меѓу јавните обвинители и криминалната полиција на регионалните полициски сектори се подобри, но не доволно. Секторот за специјални истражни техники во Министерството за внатрешни работи останува со недоволно персонал и има потреба од уште опрема. На почетокот од јули беше изменет Законот за кривична постапка. Употребата на специјални истражни мерки сега се дозволува не само за кривични дела извршени од организирани групи, туку и за кривични дела казниви со најмалку четири години затвор или коишто се конкретно утврдени. Ова ќе ја затвори празнината во законот во однос на употребата на специјалните истражни мерки за кривични дела поврзани со корупција, вклучувајќи и следење на комуникациите. Новиот Закон за следење на комуникациите ги третира недостатоците на претходниот закон. Меѓутоа, тој воведува некои нови елементи, како улогата на Министерот за внатрешни работи и широки услови за насочување спрема пресретнувањето, каде што соодветната имплементација ќе биде од суштинска важност за обезбедување првенство на судството и за избегнување на прешироко толкување на условите за прислушување. Остануваат сериозни недостатоци во судскиот и парламентарен надзор врз Дирекцијата за безбедност и контраразузнавање – Секторот за анализа на криминалистичко разузнавање стана целосно оперативен: тој има персонал, опремен е и обучен.

Капацитетот на одделението за организиран криминал за собирање, прибирање и анализирање на податоци од криминалистичкото разузнавање се прошири на осумте регионални центри. Сепак, тој сеуште не дејствува како национален центар за соработка, бидејќи не е воспоставена заедничка база на податоци. Сеуште не постои интегриран систем за разузнавање за меѓуагенциска употреба во борбата против организираниот криминал, но во тек е подготвителна работа. Бројните меморандуми за разбирање/соработка помагаат да се третира потребата за поефективна соработка на меѓуагенциско ниво. Беше направен напредок околу работата со дошниците информатори и околу мерките против трговија со украдени возила. Има мал напредок во борбата против компјутерскиот криминал, каде што остануваат недостатоците во персонал и опрема.

Подготовките во областа на полициската соработка и борбата против организираниот криминал се умерено напреднати.

Беше постигнат напредок во **борбата против тероризмот**. Законот за спречување на перење пари и финансирање тероризам влезе во сила; неговата усогласеност со *acquis* останува да се потврди.

Меѓуагенциската соработка постојано се подобруваше, особено во врска со финасирањето на тероризмот: Управата за спречување на перење пари сега има пристап до базите на податоци на Управата за јавни приходи и на Дирекцијата за безбедност и контраразузнавање на Министерството за внатрешни работи, и ефикасно го поддржува истражниот и капацитетот за гонење на органите со посебни овластувања. Бројот на пријавувања на сомнителни трансакции испратени до Дирекцијата се зголеми, но сеуште е низок. Празнините во криминализацијата на прекршоците од тероризам, особено на полето на финансирањето, беа затворени со Законот за финансирање на тероризмот. **Беше ратификувана** Конвенцијата на Советот на Европа од 2005 год. за превенција на тероризам. Подготовките во областа на борбата против тероризмот се напреднати.

Во областа на **дрогите** може да се извести за мал напредок. Земјата веќе во голема мера ги исполнува барањата на *acquis*, иако прашањето со дрогите останува многу сериозно, бидејќи земјата се простира на крстосницата на многу Балкански рути за трговија со дрога. Меѓуминистерската комисија за наркотични дроги пријави растечки број на заплена на недозволени супстанции. Релевантните органи го изострија фокусот врз балансиран пристап кон намалување како на побарувачката, така и на понудата. Националната стратегија за дрога, којашто е во согласност со стратегијата за дрога на ЕУ за 2005-12, и релевантните акциони планови, постепено се имплементираат. Сеуште не е донесен Законот за опојни дроги. Подготовките во оваа област се умерено напреднати.

Има напредок во областа на **царинската соработка**. Соработката со Иницијативата за соработка на Југоисточна Европа (SECI) беше подобрена, бидејќи царинската управа учествуваше во меѓународни операции и размена на информации за запленилите, како и во размена на разузнавачки информации преку Регионалниот центар на SECI за борба против прекуграничен криминал. Беа направени напори за ефективна соработка со регионалните разузнавачки канцеларии за врски (Regional Intelligence Liaison Offices (RILO)) во рамките на Светската царинска организација до којашто беа пријавени 28 случаи на заплена на странска валута. Царинската управа воспостави практики за разменување информации со странски царински управи околу меѓународни гонења и судски случаи во кривичната материја.

Имаше ограничен напредок во областа на заштитата од **фалсификување на еврото**. Соработката меѓу Народната Банка и Министерството за внатрешни работи се подобри. Задоволителен дел од истрагите доведе до гонење на сторителите, но бројот на извршени истраги сеуште е доста низок. Подготовките во оваа област не се напреднати.

#### *Заклучок*

Во областа на *Правдата, слободата и безбедноста*, имаше некаков понатамошен напредок. Оперативниот капацитет на надлежните органи уште се подобри. Напредок може да се пријави во областите на полициската соработка и борбата против организираниот криминал, миграцијата, азилот, визната политика и управувањето со границите. Меѓутоа, политизацијата на повисоките полициски службеници доведе до злоупотреба. Законодавството во голема мера е донесено, а имплементацијата е во тек. Олеснувањето на визниот режим и договорите за реадмисија меѓу ЕЗ и Република Македонија влегоа во сила во јануари 2008 год. Отпочна дијалогот за либерализација на визниот режим со Европската Комисија. Имаше добар напредок во исполнувањето на индикаторите од Патоказот за визна либерализација, особено во однос на воведувањето на биометриските пасоши. Беше направен напредок со профилирањето и растурањето на криминалните групи вклучени во трговија со луѓе, но земјата останува земја на потекло, транзит и дестинација за трговијата со луѓе. Вкупниот административен капацитет треба и понатаму да се зајакнува, а организираниот криминал останува сериозен проблем. Општо, подготовките во оваа област се умерено напреднати.

## **4.25. Поглавје 25: Наука и истражување**

Постигнат е напредок на полето на **Политиката на истражување** со донесувањето на Законот за научно истражувачка дејност, и Законот за поттикнување и помагање на технолошкиот развој. И двата закона имаат за цел подобра структурирање на организацијата и управувањето со националното финансирање на истражувањето и подобро поврзување на истражувањето со социјалниот и економскиот развој. Сепак, буџетските ограничувања и слабиот институционален капацитет сè уште го спречуваат развојот на истражувањето.

Во поглед на учеството во **Рамковните програми**, продолжува позитивниот тренд на зголемено учество во Седмата Рамковна програма на ЕЗ за истражување (FP7) од моментот на придружувањето. Непречено се имплементира Меморандумот за разбирање. Во поглед на интеграцијата во **Европската Истражувачка**

**Област**, земјата е дел од Euraxess Jobs portal (претходно познат како Mobility portal) и Euraxess Service Network (претходно позната како мрежа ERA-MORE) и е во процес на поставување на национална Euraxess мрежа и портал. Се очекуваат понатамошни дејства за да се стимулираат вложувања во истражувањето. Се уште недостасува национална акција за да се зголеми јавното финансирање во истражувањето и да се поттикне приватниот сектор за поголем придонес кон целта на ЕУ за вложување на 3% од БДП во истражување до 2010. Буџетската ставка за наука во 2008 година е се уште под 1% од БДП. Нивото на приватни инвестиции во науката и истражувањето останува симболично.

#### *Заклучок*

Постигнат е напредок во организација на соработката во истражувањето на национално ниво, која сега треба да се насочи во ефикасно финансирање на истражувањето, за да се поттикнува социо-економскиот развој. Капацитетите за имплементација се се уште недоволни. Првата година учество во FP7 даде добри резултати. И понатаму се неопходни значителни напори за да се зајакнат капацитетите за истражување. Општо земено, земјата е на добар пат во областа на науката и истражувањето, но неопходни се понатамошни напори посебно во поглед на интеграцијата во Европската истражувачка област.

### **4.26. Поглавје 26: Образование и култура**

Постои напредок во областа на **образованието, обуката и младината**. Во август се усвои нов Закон за основно образование. Со него се утврдува правото на основно образование на децата на жители на ЕУ кои се со постојано живеалиште под исти услови како и децата кои се државјани на земјата. Донесен е Законот образование на возрасни. Со него се утврдува институционалната рамка за образование на возрасни и се предвидува национално советодавно тело кое ќе го координира образованието на возрасните. Со него се предвидува обука за долготрајно невработените лица за оние вештини (знаења, способности) за кои постои силна побарувачка. Беше донесен нов Закон за високо образование. Во истиот утврдена е рамката за спроведување на Болоњските реформи. Центарот за стручно образование и обука изработи програма за задолжително стручно образование. Се зголеми буџетот за образование. Меѓутоа, не е доволен за да обезбеди соодветна имплементација на мерките на политиките, вклучувајќи ја и Националната Стратегија за реформи во образованието за 2005-2015. Човечките ресурси се исто така неадекватни. Постигнат е напредок во подготовките за управување со Програмите на Заедницата, “Доживотно учење” и “Млади во акција”. Беа доставени работни планови за подготвителните мерки коишто треба да се имплементираат во втората половина на 2008 и 2009 година, вклучувајќи ја и адекватната обука за Националната агенција. Административната рамка останува да биде комплетирана понатака, а Националната агенција и надлежните власти треба да ги надградат своите капацитети за секој соодветно ги спроведе сопствените задачи. На ова поле подготовките се напредни.

Постигнат е добар напредок на полето на културата. Земјата започна да учествува во Програмата Култура на ЕУ. Подготовките во оваа област се напредни.

#### *Заклучок*

Во областа на образование и култура е забележан добар напредок. Останува недоволен капацитетот за спроведување на донесеното законодавство. Земјата треба да продолжи со напорите за подготовки во поглед на идното учество во програмите на Заедницата Доживотно учење и Млади во акција. Подготовките во оваа област се напредни.

### **4.27. Поглавје 27: Животна средина**

Постигнат е одреден напредок во областа на **хоризонтално законодавство**. Законодавството за спроведување наменето за транспонирање на *acquis* за стратегиска оценка на животната средина беше усвоено, но се уште не е целосно усогласено. Барањата за оценка на влијанијата на определени проекти врз животната средина (ОВЖС) во однос на информирање и консултирање на јавноста се уште не се применуваат соодветно. Донесен е Законот за изменување и дополнување на Законот за животна средина, и усвоени се подзаконските акти, со цел да се транспонираат барањата за пристап на јавноста до информациите за животната средина. Подзаконските акти во врска со учеството на јавноста се уште не се целосно усогласени. Започнаа некои активности за подготовка на проекти кои имаат за цел да ги намалат емисиите на гасовите кои предизвикуваат ефект на стаклена градина, во согласност со Механизмот за чист развој (CDM) согласно Протоколот од Кјото. Преземени се чекори за јакнење на капацитетот на Дирекцијата за заштита и спасување.

Владата неодамна аплицираше за учество во Механизмот на Заедницата за цивилна заштита. Подготовките во областа на хоризонтално законодавство се напреднати.

Постигнат е одреден напредок во областа на **квалитетот на воздухот**. Усвоени се подзаконските акти за оценување на квалитетот на амбиентниот воздух, но истите се само делумно усогласени со *acquis*. Воспоставен е систем за обновување и рециклирање за супстанции кои го осиромашуваат озонот. Постигнат е напредок во насока на соодветно функционирање на системот за мониторинг на квалитетот на воздухот. Сепак, системот за мониторинг на квалитетот на воздухот се уште не е целосно оперативен и потребно е негово понатамошно унапредување. Се уште не е воведен национален систем за поддршка на инвентаризацијата. Соработката помеѓу вклучените институции не е доволна за да се обезбеди соодветно прибирање податоци. Инвестициите во оваа област треба значително да се зголемат. Подготовките во областа на квалитетот на воздухот бележат умерен напредок.

Постигнат е одреден напредок во однос на **управувањето со отпад**. Усвоени се подзаконските акти кои се однесуваат на депонии, медицински отпад, опасен отпад и отпадни масла, кои понатаму го транспонираат *acquis*. Одобрена е Националната стратегија за управување со отпад. Националниот план за управување со отпад се уште не е финализиран. Започна процесот за издавање дозволи за отпад. Формиран е координативен комитет за управување со отпад со цел да се зајакнат активностите на Владата во оваа област. Се уште не е воведен систем за прибирање податоци, регистрација и пријавување. Обезбедени се повеќе финансии, главно за подготовка на техничка документација за мали инфраструктурни проекти, санација и затворање на општинските нелегални депонии. Сепак, значителната инвестиција потребна за да се усогласат стандардите со *acquis* се уште не е испланирана. Подготовките во оваа област бележат умерен напредок.

Постигнат е мал напредок во областа на **квалитет на водата**. Донесен е новиот Закон за води. Подобрен е системот за мониторинг, но се уште му недостига доволен опфат и прибирање податоци. До Европската агенција за животна средина беше поднесен првиот годишен извештај за квалитетот и квантитетот на водите. Новиот Закон за води се уште не е донесен од страна на Собранието. Направени се некои инвестиции за подготовка на проекти и спроведување на мали инфраструктурни проекти. Принципот загадувачот плаќа не е применет со што се попречува одржливоста на инвестициите за пречистување на отпадните води. Се уште не се испланирани значителните инвестиции кои се потребни за усогласување со *acquis*. Подготовките во областа на квалитет на водата бележат умерен напредок.

Постигнат е мал напредок кога станува збор за **заштита на природата**. Постои мал напредок во транспонирањето на *acquis* во оваа област. Плановите за управување со заштитените области почнаа да се спроведуваат и финансиите за нив се зголемија. Се уште не се завршени Националната стратегија и акциониот план за заштита на природата.

Постигнат е одреден напредок во областа на **контрола индустриско загадување и управување со ризици**. Усвоени се подзаконските акти во врска со Директивата за интегрирано спречување и контрола на загадувањето (ИСКЗ) и воспоставувањето на шема за еко-етикетирање. Процесот за издавање ИСКЗ дозволи за продолжува, и првата дозвола за поголема „А“ инсталација е издадена на постројка за феро-никел. Одржани се неколку обуки и сесии за информирање за претпријатијата и општинските експерти во оваа област. Се уште се потребни понатамошни напори во оваа област.

Може да се извести за мал напредок на полето на **хемикалии**. Формирана е комисија за хемикалии која е надлежна за класификација и нотификација на хемикалии и биоциди, како и за издавање одобренија за нивно пуштање во промет. Потребни се опсежни обуки и подигање на свеста на засегнатите институции и претпријатија. Подготовките на ова поле се во рана фаза.

Може да се извести за одреден напредок на полето на **ГМО**. Донесен е Законот за ГМО. Не се формирани одделенијата надлежни за оценување на ризик од ГМО и за пуштање на производи со ГМО на пазарот, ниту пак се воспоставени потребните лаборатории. Подготовките на оваа поле бележат умерен напредок.

Може да се извести за мал напредок на полето на **бучава**. Транспозицијата на законодавството напредува добро, но спроведувањето останува во рана фаза.

Може да се извести за одреден напредок на полето на **шумарството** каде е усвоена програмата за проширена репродукција на шумите.

**Административниот капацитет** во однос на човечки и финансиски ресурси е недоволен како на национално

така и на локално ниво и неговото зајакнување останува приоритет за подобрување на спроведувањето и извршувањето на законодавството. Постигнат е мал напредок кон подобрување на координацијата помеѓу органите на управата кои се надлежни за прашањата поврзани со животната средина. Потребни се понатамошни напори во оваа насока, особено во областа на квалитет на водата и заштита на природата. Барањата за заштитата на животната средина сеуште не се добро интегрирани во креирањето на политиките и спроведувањето во други области.

Усвоена е Стратегијата за апроксимација со и имплементацијата на *acquis* во животната средина. Се уште не е завршена Стратегијата за инвестиции во животната средина заснована на проценките на трошоците за усогласување и на приоритетните мерки за инвестиции. Усвоена е годишната програма за инвестирање во животната средина која предвидува значително зголемување на буџетот за инвестиции споредено со претходниот период на известување. Системот за мониторинг и информативниот систем за животната средина се уште се несоодветни.

#### *Заклучок*

Постигнат е напредок во развојот на законодавната рамка на полето на животната средина, особено во хоризонталното законодавство и секторите воздух и отпад. Допрва треба да се подготви значителен дел од законодавството за имплементирање (подзаконските акти). Некои сектори, како на пример квалитет на водата или заштита на природата заостануваат. Административниот капацитет на централно и на локално ниво бара значително зајакнување. Иако се направени значителни напори за зголемување на финансиските ресурси, инвестициите во инфраструктурата за заштита на животната средина се уште се во голема мера недоволни. Треба да се подобри координацијата помеѓу сите институции кои се вклучени во заштитата на животната средина. Општо земено, земјата се уште не е доволно подготвена на полето на животната средина.

## **4.28. Поглавје 28: Заштита на потрошувачите и здравствена заштита**

Може да се пријави напредок во областа на **заштитата на потрошувачите**. Административниот капацитет на Советот за заштита на потрошувачите и НВО за заштита на потрошувачите беше дополнително зајакнат. Буџетската поддршка за НВО за заштита на потрошувачите беше петпати зголемена. НВО за заштита на потрошувачите, којашто сега целосно се финансира од државниот буџет, изведе широка кампања за правата на потрошувачите. Сепак, административниот капацитет на координативното тело за ефективен и транспарентен надзор на пазарот не е зајакнат.

Во поглед на *прашањата поврзани со безбедноста на производите*, беа издадени неколку делови од имплементирачкото законодавство кон Законот за безбедност на производите. Има само еден евидентиран случај каде што опасен производ којшто веќе бил пласиран на пазарот, бил повлечен, а понатамошната дистрибуција била забранета. Надлежностите на разните инспекторати сеуште не се разјаснети.

Во однос на *небезбедносните прашања*, беше издадено преостанатото имплементирачко законодавство кон Законот за кредити на потрошувачите. Благо се зголеми употребата на медијација. Меѓутоа, соодветна имплементација и присилно спроведување сеуште не се обезбедени. Не може да се извести за напредок околу усогласувањето на законодавството со *acquis* за нудење за потрошувачите на далечина на финансиски услуги и судски забрани. Имплементирачкото законодавство кон Законот за потрошувачки кредити беше усвоено за да ги регулира надзорот на финансиските институции што одобруваат потрошувачки кредити и методологијата за пресметка на вкупните трошоци поврзани со потрошувачките кредити.

Беше направен напредок на полето на **јавното здравство**. Беа донесени измени на Законот за правата на пациентите. Беа распределени значителни суми за набавка на нова медицинска опрема за клиниките и јавните здравствени установи во реструктурирање. Беа промовирани две нови програми за јавно здравство. Финансиите за сите 15 програми од јавното здравство прогресивно се зголемуваат; сепак ресурсите алоцирани во болничкиот сектор сеуште се повисоки од оние алоцирани во јавното здравство и примарната здравствена заштита. Спроведувањето на програмите за јавно здравство сеуште е попречено од немањето соодветна оперативна структура и адекватни финансии.

Законот за заштита против пушење и Законот за тутун и тутунски производи беа изменети, со цел да се усогласат со *acquis*. На ова поле отпочнаа подготовки.

Во поглед на *преносливите болести*, во задолжителната имунизациона програма беа вклучени две нови

вакцини против хуман папилома вирус (Human Papilloma Virus) и хемофилус инфлуенца тип Б (Haemophilus Influenza Type B). Во пет града беше воведен систем за рано предупредување, но ИТ-системот не работи како што треба, па нема сеопфатна здравствена база на податоци за здравствена заштита. Во оваа област подготовките отпочнаа.

Во областа на човечки *тквива и клетки* беше усвоен Законот за вештачко оплодување. Имплементацијата на стратегијата за безбедност и квалитет на *крвта* беше одложена поради недоволните финансиски ресурси. На ова поле подготовките отпочнаа.

Во однос на *менталното здравје*, беше зголемено финансирањето на центрите за ментално здравје во заедницата, но ним сеуште им недостига адекватно квалификуван и обучен кадар и доволно финансиски средства.

Програмите за јавно здравство ги третираат *социо-економските детерминанти на здравјето и здравствените нееднаквости* со обезбедување средства за превенција на здравствените проблеми предизвикани од нездрав животен стил и со бесплатно лекување за неосигурените пациенти. Институционалната грижа за социјално ранливите и инвалидизирани лица не е подобрена. За да се помогне во намалување на бројот на смртност од *рак*, се предвидува годишно снимање за рак на дојката и за грлото на матката за сите жени над одредена возраст. Нема никакви случувања во врска со превенцијата на претерано консумирање *алкохол*, ниту пак во областа на *здравјето и животната средина*. Се отпочнуваат подготовки во овие области.

#### Заклучок

Беше постигнат напредок во областа на заштитата на потрошувачите и здравствената заштита, конкретно во градењето институционален капацитет за заштита на потрошувачите и во зголемување на финансиските средства за здравствена заштита. Меѓутоа, сеуште не постои ефективен и транспарентен систем за надзор на пазарот. Човечките и финансиските ресурси сеуште не се доволни за да овозможат целосна имплементација на законодавството, стратегиите и акционите планови во областа на јавното здравство.

## 4.29. Поглавје 29: Царинска унија

Остварен е добар напредок во однос на **царинското законодавство**. Со измените на Царинскиот закон се воведоа критериуми за ризик за контрола на царински декларации и статус на овластен економски оператор (ОЕО). Со изменетиот Закон за административни такси се укинуваат или намалуваат царинските такси, но одредени такси кои не се во согласност со *правото на ЕУ* сè уште се во сила. Царинските органи повеќе не се одговорни за проверка на етикетите и техничките спецификации на стоките, со што се скратува времето на чекање на граничните премини. Усвоена е Царинската тарифа за 2008 година, земајќи ги предвид обврските кои произлегуваат од ССА и промените во Комбинираната номенклатура на ЕУ. Царинските квоти сега се распределуваат на принципот „прв дојден, прв услужен“, што е во согласност со *правото на ЕУ*. Законодавството во областа на транзит сè уште не е усогласено. Законот за технолошки и индустриски развојни зони е изменет, со цел усогласување со *правото на ЕУ*. Меѓутоа, одредени одредби во законот сè уште треба да се изменат за да се постигне целосна усогласеност. Во октомври 2007 година, Царинската управа ги презеде надлежностите од судовите за водење прекршочни постапки, за да се обезбеди нивно побрзо и поефикасно решавање. Подготовките во оваа област се напреднати.

Остварен е значителен напредок во областа на **административниот и оперативниот капацитет**.

До мај 2008 година, Царинската управа вработи 140 нови лица. Како резултат на стратегијата за професионално напредување, вработените присуствуваа на голем број на обуки, вклучувајќи и обука за новите вработени лица. Четирите мобилни скенери набавени во 2007 година беа ставени во употреба. При подготовката за воспоставување едношалтерски систем на граничните премини, развиен е информатички систем за издавање одобренија и собирање транзитни податоци. Меѓутоа, останува да се развие сеопфатна информатичка стратегија и стратегија за поврзување со информатичките системи на Заедницата. Усвојувањето на единствениот административен документ не беше нотирано..

Царинската управа продолжува со спроведување на стратегијата за интегритет и борба против корупцијата. Бесплатната телефонска линија за пријавување случаи на корупција беше многу успешна. Завршени се вкупно 77 дисциплински постапки против царински службеници (во споредба со 10 во 2006), од кои во 40 случаи царински службеници беа отпуштени од работа, 14 беа суспендирани, а 23 царински службеници платија

парична казна. Постигнати се значајни резултати во борбата против прекуграничен криминал и трговија со фалсификувани стоки. Земјата доби статус на набљудувач во комитетите на ЕФТА за Конвенцијата за заедничка транзитна постапка и Конвенцијата за поедноставување на формалностите при трговија со стоки. Зајакната е соработката со бројни државни институции, како и со трговски и шпедитерски компании, со потпишување на меморандуми за разбирање за интегрирано гранично управување. Наплатените приходи од страна на Царинската управа и понатаму значително се зголемуваат.

Царинската управа почна да учествува во програмата за царина за 2013 година.

#### *Заклучок*

Постигнат е значителен напредок во ова поглавје, и во однос на усогласување на законите и во однос на административните капацитети. Значително е зголемена наплатата на приходи и остварени се добри резултати во борбата против прекуграничниот криминал, вклучувајќи ги и прекршувањата во областа на правата на интелектуална сопственост. Царинското законодавство е добро усогласено со *правото на ЕУ*, но сепак потребно е понатамошно усогласување. Административниот и оперативниот капацитет се значително подобрени, а борбата против корупцијата даде видливи резултати.

### **4.30. Поглавје 30: Надворешни односи**

**Напредок може да се забележи во областа на заедничката трговска политика.** Земјата продолжи постепено да ги намалува царините, во согласност со своите обврски од СТО и со Спогодбата за стабилизација и асоцијација. За 2008 година, просечната царина за индустриските производи изнесува 7%, а царината за земјоделските и рибни производи изнесува 16,46%.

Земјата продолжува со својата блиска координација со Европската комисија и се приближува кон политиките и позициите на ЕУ кон третите земји и во рамките на меѓународните организации. На ЕУРОМЕД Министерската конференција за трговија, беше решено да се вклучат земјите од Западен Балкан во Пан евро-медитеранскиот систем на кумулација на потеклото на стоките. Започнати се подготовките за преговори со земјите-учеснички. На земјата му е даден статус на набљудувач во Заедничкиот комитет на ЕК-ЕФТ и Работната група на ЕК-ЕФТ.

Не е забележан особен развој во однос на *кредитирањето на извозот*.

Се спроведува системот за контрола на извоз на стоки и технологии со двојна употреба. Беше организирана обука за вработените на институциите кои имаат пристап до системот за следење. Подготовките во оваа област се во тек.

Во областа на **билатералните договори со трети земји**, земјата активно учествува во работата во рамките на проширениот и модернизираниот Централноевропски договор за слободна трговија (ЦЕФТА), кој влезе во сила за сите потписници во ноември 2007 година. Бројот на ратификувани билатерални договори за инвестирање се зголеми на 30, од кои 27 се во сила, а 15 се договори со земји-членки на ЕУ.

Не е забележан напредок во областите **политика на развој и хуманитарна помош**.

#### *Заклучок*

Постигнат е одреден напредок во областа на надворешните односи, особено како резултат на спроведувањето на ЦЕФТА. Институционалниот капацитет сè уште не е доволен, особено во областите политика на развој и хуманитарна помош.

### **4.31. Поглавје 31: Надворешна, безбедносна и одбранбена политика**

Редовниот политички дијалог меѓу ЕУ и земјата продолжи со прашања од надворешната политика. *Во однос на меѓусоседските односи со другите земји за проширување и со земјите-членки, да се види делот за Политички критериуми.*

Во однос на **Заедничката надворешна и безбедносна политика** (ЗНБП), Македонија продолжува да се придружува кон заедничките позиции и изјави на ЕУ во однос на трети земји и региони. Во однос на

административниот капацитет, Одделението за ЗНБП во Министерството за надворешни работи, кое е одговорно за координација, беше зајакнато со вработување на дополнителен персонал.

Спроведувањето на Законот за меѓународни *рестриктивни мерки* е во тек и редовно се ревидира од Работната група за ЗНБП прашања водена од Министерството за надворешни работи. Особено, земјата унилатерално ја прифати Заедничката позиција на советот 2008/104/ЗНБП за рестриктивни мерки против екстремисти на нејзината територија и воведо мерки против лицата кои не се државјани на земјата.

Во однос на *непролиферацијата*, земјата го ратификува Протоколот за борба против недозволено производство и трговија со огнено оружје, нивните делови и компоненти и муниција, кој ја надополнува Конвенцијата на Обединетите нации против транснационален организиран криминал, протоколи на Конвенцијата за сузбивање на незаконски дејствија против безбедноста на морската пловидба; Протоколот за сузбивање на незаконските дејствија против безбедноста на фиксните платформи лоцирани на континенталниот грбен. Одделението за контрола на оружјето во Министерството за надворешни работи кое беше формирано во 2007 сега доби персонал. Земјата продолжува да работи активно *во соработка со меѓународни организации* (ОН, ОБСЕ, Советот на Европа, итн.). (Во однос на *Меѓународниот кривичен суд*, да се види *Политички критериуми - Регионални прашања и меѓународни обврски*).

Во однос на *безбедносните мерки (класифицирани информации)*, сè уште не е инсталирана Сертифицирана компјутерска единица за пристап до ЕУ мрежата за електронска размена на класифицирани информации од ЗНБП (АЦН). Административниот капацитет беше зајакнат, но сè уште не е доволен. Постои недостиг на човечки ресурси и буџетска поддршка.

Земјата покажува постојани заложби за учество во воените и цивилни операции за управување со кризи во рамките на **Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП)**. Земјата продолжи со своето учество во воената мисија ЕУФОР/АЛТЕА водена од ЕУ. Земјата продолжи со своето учество во мисијата на НАТО во Авганистан и во мировната мисија на ОН во Либан (УНИФИЛ). Административниот капацитет на Одделението за ЕБОП во Министерството за одбрана е задоволителен.

#### *Заклучок*

Постигнат е одреден напредок во областа на надворешната безбедносна и одбранбена политика. Главно, правната рамка е воспоставена, но потребни се понатамошни напори за нејзино целосно спроведување. Потребни се дополнителни напори за зајакнување на административниот капацитет.

## **4.32. Поглавје 32: Финансиска контрола**

Постигнат е напредок во областа на **јавна внатрешна финансиска контрола и надворешна ревизија**. Усвоен е прирачник за јавна внатрешна финансиска контрола за употреба од страна на внатрешните ревизори и финансиските менаџери во јавните органи при подготвување годишни извештаи за финансиски контроли.

Од предвидените 40 внатрешни ревизори, вработени се 24 во различни институции. Институционалниот капацитет на Одделението за хармонизација на внатрешна ревизија треба да се зајакне. Основањето на одделенија за внатрешна ревизија е завршено на централно ниво, при што се основаа 34 одделенија со 84 внатрешни ревизори. На локално ниво основани се 47 одделенија со 33 вработени внатрешни ревизори. Основани се две одделенија во јавните претпријатија. Организиран се бројни обуки и обезбедена е нова информатичка опрема за внатрешните ревизори. Општо земено, подобрен е капацитетот на внатрешната ревизија, но сè уште не е на соодветно ниво. Улогата на централизираната инспекција треба да се регулира.

Оперативниот капацитет на Државниот завод за ревизија (ДЗР) е подобрен, но тоа не се рефлектираше во опфатот на неговите ревизии: во 2007 година, ДЗР опфати 57% од јавните расходи, во споредба со 65% во 2006 година. Во 2007 година, ДЗР изврши 98 ревизии и подготви 188 ревизорски извештаи, во споредба со 131 ревизија и 245 ревизорски извештаи во 2006 година. ДЗР започна да спроведува ревизии за следење на препораките од извршена ревизија. ДЗР и Секторот за ЈВФК при Министерството за финансии потпишаа протокол за соработка, со цел зајакнување на системот за управување и контрола на јавните финансии. Соработката помеѓу ДЗР и Собранието и понатаму е ограничена. Институциите во кои е извршена ревизија сè уште не ги следат соодветно препораките дадени во ревизорските извештаи. Не се направени измени во законодавството за надворешна ревизија. ДЗР сè уште не е целосно независен. Собранието именува нов главен државен ревизор по оставката на претходникот. Подготовките во оваа област се напреднати.

Постигнат е одреден напредок во заштитата на финансиските интереси на ЕУ. Воспоставени се структурите за управување и следење на ИПА фондовите. Воспоставени се ИПА одделенија во секое ресорно министерство, постапките се развиваат, а обуките се во тек. Назначен е раководителот на Секторот за централно финансирање и склучување договори и вработени се неколку нови лица на неопределено време во секторот и во Националниот фонд. Назначени се ревизори за Секторот за централно финансирање и склучување договори и за Националниот фонд во Секторот за ЈВФК при Министерството за финансии. Директорот на Финансиската полиција даде оставка, а Владата го именува неговиот наследник.

Собранието ги усвои измените на системскиот “Законот за буџети”, а со една од измените се дефинираат ИПА фондовите како извор за финансирање проекти преку буџетот и трезорот, пропишувајќи дека употребата на овие средства мора да биде во согласност со Финансиската регулатива на Комисијата. Со измените се регулира, исто така, ланирањето на буџетот за средствата од ЕУ, националното кофинансирање за проекти финансирани од ИПА и текот на средствата од ИПА фондовите преку Националниот фонд. Подготовките во оваа област се напреднати .

#### *Заклучок*

Постигнат е ограничен напредок во усогласување и спроведување на законодавството. *Правото на ЕУ* за внатрешна и за надворешна ревизија сè уште не е целосно транспонирано. Административниот капацитет на институциите одговорни за јавна внатрешна финансиска контрола и надворешна ревизија е зајакнат, но сè уште не е соодветен за исполнување на обврските кои произлегуваат од *правото на ЕУ*. ДЗР сè уште не е целосно независен. Забрзан е напредокот во заштитата на финансиските интереси на ЕУ.

### **4.33. Поглавје 33: Финансиски и буџетски одредби**

Не постојат значајни разлики со системот на ЕУ во врска со основните начела и институции во темелните области на политиката поврзана со примената на системот на ЕУ на **сопствени ресурси**. Продолжи усогласувањето со соодветните поглавја од *правото на ЕУ* (царина, оданочување, статистика и финансиска контрола).

Интензивирани се напорите за борба против измамата кај царинските давачки и ДДВ. Царинските органи ги интензивираат своите активности, што придонесе за зголемена наплата на приходи. Бројот на кривични предмети поднесени кај јавниот обвинител во 2007 година беше двојно поголем во споредба со 2006 година. Управата за јавни приходи (УЈП) ги зајакна своите ревизорски и контролни активности. Понатамошен напредок во воспоставувањето ефективни инструменти за борба против измамата кај царинските давачки и ДДВ е од суштинско значење за заштита на финансиските интереси на ЕУ.

Иако правото на ЕУ не бара транспонирање во оваа област, важно е, во соодветен рок, да се воспостават координативни структури и правила за спроведување, со што ќе се обезбеди правилно пресметување, наплата, плаќање и контрола над сопствените ресурси, како и известување на ЕУ за спроведување на правилата за сопствени ресурси. Капацитетите во рамките на релевантните органи за соодветно применување на правилата од ова поглавје сè уште не се доволни.

#### *Заклучок*

Остварен е одреден напредок, особено во борбата против измамата кај царинските давачки и ДДВ. Општо земено, подготовките за усогласување со *правото на ЕУ* се во тек. Во рамките на определен рок, во областа на сопствени ресурси треба да се воспостават соодветни координативни структури и правила за спроведување, како и да се изврши административно зајакнување.