

Скрининг-извештај

Северна Македонија

Кластер 1 – Фундаментални вредности

Функционирање на демократските институции

Датум на скрининг-состаноци:

Објаснувачки состанок: 26 септември 2022 година

Билатерален состанок: 7 декември 2023 година

Реформа на јавната администрација

Датум на скрининг-состаноци:

Објаснувачки состанок: 19 септември 2022 година

Билатерален состанок: 6 декември 2022 година

Поглавје 23 – Правосудство и фундаментални права

Датум на скрининг-состаноци:

Објаснувачки состанок: 27 септември 2022 година

Билатерален состанок: 1-2 декември 2022 година

Поглавје 24 – Правда, слобода и безбедност

Датум на скрининг-состаноци:

Објаснувачки состанок: 22-23 септември 2022 година

Билатерален состанок: 21-23 ноември 2022 година

Економски критериуми

Датум на скрининг-состаноци:

Објаснувачки состанок: 20 септември 2022 година

Билатерален состанок: 05.12.2022 година

Поглавје 5 – Јавни набавки

Датум на скрининг-состаноци:

Објаснувачки состанок: 15 септември 2022 година

Билатерален состанок: 11.11.2022 година

Поглавје 18 – Статистика

Датум на скрининг-состаноци:

Објаснувачки состанок: 16 септември 2022 година

Билатерален состанок: 14-15 ноември 2022 година

Поглавје 32 – Финансиска контрола

Датум на скрининг-состаноци:

Објаснувачки состанок: 19 септември 2022 година

Билатерален состанок: 6 декември 2022 година

ПРЕАМБУЛА

1. По првата политичка Меѓувладина конференција за пристапни преговори со Северна Македонија во јули 2022 година, Комисијата веднаш го започна скрининг-процесот.
2. Скринингот се заснова на Подобрената методологија за проширување, која беше донесена во 2020 година и ги организира преговарачките поглавја во тематски кластери со цел да се внесе динамика во преговарачкиот процес и да се поттикне вкрстено зајакнување на напорите надвор од поединечните поглавја. Овие тематски кластери ги спојуваат поглавјата/областите според пошироки теми и ќе овозможат посилен фокус на основните сектори. Во рамките на секој поединечен кластер, скринингот се спроведува преку состаноци на основа поглавје по поглавје. Суштината на тие кластери и поглавја, како што е утврдено во Анекс II од Рамката за преговори, ги отсликува барањата за членство кои произлегуваат од Копенхашките критериуми.
3. Регионалната соработка и добрососедските односи остануваат суштински елементи на процесот на проширување. Како што е предвидено во став 47 од Рамката за преговори за Северна Македонија, Комисијата ќе им посвети посебно внимание на заложите на Северна Македонија за добрососедските односи и регионалната соработка.
4. Важно е да се продолжи со дијалогот со граѓанското општество и другите засегнати страни, со цел да се обезбеди поддршка од граѓаните за пристапниот процес во ЕУ. Се очекува Северна Македонија стратешки да ѝ ги соопшти на својата јавност придобивките и обврските од пристапниот процес.

A) ВОВЕД

Подобрената методологија за проширување¹, донесена во 2020 година, го стави **кластерот Фундаментални вредности** во центарот на пристапните преговори, како што се одразува и во Рамката за преговори со Северна Македонија. Според тоа, Северна Македонија ќе треба целосно да ги прифати и спроведе реформите во фундаменталните области на владеењето на правото, особено реформите во правосудството и борбата против корупцијата и организираниот криминал, фундаменталните права, зајакнувањето на демократските институции и реформата на јавната администрација, како и економските критериуми. Ова ќе придонесе за цврст и забрзан економски раст и социјална конвергенција.

Оттука, кластерот го вклучува следново, што заедно претставува основа за стабилна, демократска, модерна и доброфункционална земја:

- **Функционирање на демократските институции** кои осигуруваат дека власта произлегува од народот преку посреден (претставнички) систем со слободни и фер избори во неговата основа.
- **Реформа на јавната администрација**, вклучително и управувањето со јавните финансии, за да се осигури дека е ефикасна, професионална, непристрасна и одговорна и им служи на интересите на граѓаните и деловните субјекти.
- Основачките вредности на ЕУ вклучуваат **владеење на правото** и почитување на човековите права. Од огромно значење се постоењето на делотворен (независен, квалитетен и делотворен) **правосуден** систем и делотворна **борба против корупцијата**, како и почитувањето на **фундаменталните права** во закон и во практика. Овие карактеристики се вклучени во Поглавје 23.
- Според Поглавје 24, ЕУ има заеднички правила за **гранична контрола**, **визи**, дозволи за престој и работа, надворешна **миграција** и азил. Шенген-соработката подразбира укинување на граничните контроли внатре во ЕУ. Земјите членки на ЕУ, исто така, соработуваат во борбата **против организираниот криминал и тероризмот**, како и во судски, полициски и царински прашања и се поддржани од Агенциите за правда и внатрешни работи на ЕУ.
- Во согласност со заклучоците на Европскиот совет во Копенхаген во јуни 1993 година, пристапувањето во ЕУ бара постоење на функционална пазарна економија и капацитет за справување со конкурентниот притисок и пазарните сили во рамките на ЕУ, наречени **Економски критериуми**. Економското управување стана уште поцентрално во процесот на проширување во последните години.
- Правилата на ЕУ, според правото на ЕУ од Поглавје 5, осигуруваат дека **јавна набавка** на стоки, услуги и работи во која било земја членка е транспарентна и отворена за сите компании од ЕУ врз основа на недискриминација и еднаков третман.
- Правилата на ЕУ наложуваат, според правото на ЕУ од Поглавје 18, земјите членки да се способни да произведат **статистики** кои се темелат на професионална независност, непристрасност, веродостојност, транспарентност и доверливост. Предвидени се заеднички правила за методологија, обработка и дисеминација на статистички информации.
- ЕУ ја унапредува реформата на националните системи за управување, со цел да се подобрат раководната одговорност, стабилното финансиско управување со приходите и расходите и надворешната ревизија на јавните финансии. Правилата за **финансиска контрола** од Поглавје 32 дополнително ги штитат финансиските интереси на ЕУ од измами во управувањето со фондовите на ЕУ и од фалсификување на еврото.

Фундаменталните вредности не можат да се разгледуваат издвоено бидејќи **се надополнуваат едни со други** и меѓусебно се зајакнуваат. Земја заснована на демократија и владеење на правото им овозможува на бизнисите да напредуваат, привлекува странски инвестиции и меѓународна трговија, а со тоа ги зајакнува економските перформанси и го зголемува просперитетот на граѓаните. За возврат, просперитетните економски и социјални услови ќе го поткрепат социјалниот консензус

¹ КОМ(2020) 57 последна верзија

околу демократијата и владеењето на правото и ќе донесат ресурси за добро функционирање на јавните институции.

Овој скрининг-извештај е структуриран според соодветните области и поглавја од кластерот. Секоја област/поглавје започнува со краток преглед на главната содржина на правото на ЕУ / европските стандарди. Секоја тематска област во рамките на поглавје потоа најпрво ги сумира презентациите на земјата и исходот од експертските дискусии на билатералниот скрининг-состанок, по што следи оцената на Комисијата².

Во последниот оддел, Комисијата од своите наоди дава конкретни препораки за следните чекори во процесот на пристапни преговори во конкретниот кластер.

Северна Македонија наведе дека го прифаќа правото во кластерот Фундаментални вредности и дека не очекува посебни тешкотии во спроведување на правото и европските стандарди од овој кластер до пристапувањето.

² Оцената на Комисијата се заснова на информациите добиени од земјата во контекст на скринингот, а исто така произлегува од политичкиот дијалог со земјата, особено во телата за стабилизација и асоцијација, и се заснова на следењето, особено во контекст на извештаите за земјите од годишниот пакет за проширување на Комисијата. Исто така, зема предвид различни други извори.

Б) ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ДЕМОКРАТСКИТЕ ИНСТИТУЦИИ

Иако не постои специфичен модел или единствена договорена дефиниција за „демократија“ и земјите членки на ЕУ се на крајот одговорни за воспоставување на нивните соодветни внатрешни аранжмани, постојат начела кои се однесуваат на функционирањето на демократските институции, кои се заеднички за земјите членки и треба да се почитуваат од страна на земјите кои преговараат.

Според член 2 од Договорот за Европската Унија (ДЕУ), Унијата се заснова на начелата на човечко достоинство, слобода, демократија, еднаквост, владеење на правото и почитување на човековите права, вклучително и правата на лицата кои им припаѓаат на малцинствата. Во согласност со член 2 од ДЕУ, Повелбата за фундаментални права на Европската Унија ги зацврстува фундаменталните права што луѓето ги уживаат во ЕУ. Овие начела, кои исто така се опфатени во рамките на Поглавје 23 за правосудство и фундаментални права, ја востановуваат Унијата заснована на „неделивите, универзални вредности на човечкото достоинство, слобода, еднаквост и солидарност; [...] на начелата на демократија и владеење на правото“ [Преамбула]. Дополнително, Копенхашките политички критериуми бараат од земјите кандидатки да ги консолидираат „стабилните“ демократски институции пред да се приклучат на ЕУ.

Надоврзувајќи се на ревидираната Методологија за проширување од февруари 2020 година, функционирањето на демократските институции бара специфичен структуриран ангажман. За да биде значајно и сеопфатно, ова е изработено во три главни столба:

- (1) изборниот процес, вклучително и функционирањето на изборната администрација, медиумите во изборните кампањи и финансирањето на политичките партии и изборните кампањи;
- (2) функционирањето на парламентите во демократски систем;
- (3) улогата на граѓанското општество, вклучително и законските, регулаторните и политичките рамки за граѓанските организации (ГО), како и поширокиот контекст за поттикнувачка околина.

Овие столбови опфаќаат елементи на тврдо и меко право на Европска Унија, како и европски и меѓународни стандарди, начела, насоки и кодекси на добри практики. Овие елементи се вкрстени во други поглавја од кластерот фундаментални вредности, бидејќи пакетот карактеристики што е релевантен за оцена на соодветното функционирање на демократските институции се вкрстува со другите области на политиките. Цврстата демократска стабилност е поврзана со предвидливоста својствена за начелото на владеење на правото, практиките на добро владеење и општеството засновано на заштита на фундаменталните права.

I. Општа рамка за демократијата

а. Презентација на земјата

Фундаменталните вредности на уставниот поредок се дефинирани преку начелата наведени во член 8 од Уставот на Северна Македонија. Тоа се: фундаментални слободи и права на поединецот и граѓанинот; слободно изразување на националниот идентитет; владеење на правото; поделба на власта; политички плурализам и слободни, непосредни и демократски избори; правна заштита на имотот; слобода на пазарот и претприемништво; хуманизам, социјална правда и солидарност; локална самоуправа; соодветно планирање и хуманизација на просторот и заштита и унапредување на животната средина и природата; и почитување на општоприфатените норми на меѓународното право. Уставот дозволува флексибилна **поделба на власта и меѓусебна контрола и рамнотежа**. Државната власт е поделена на законодавна, извршна и судска власт. Собранието е претставнички орган на граѓаните и ја сочинува **законодавната власт**. Неговата организација и функционирање се уредени со Уставот, Законот за Собранието и со Деловникот на Собранието. Улогата и мандатот на претседателот на Републиката се дефинирани во членовите 79, 80 и 84 од Уставот. **Извршната власт** ѝ е доделена на Владата, чие функционирање и надлежности се дефинирани во Поглавје III од Уставот, односно членовите 88, 89, амандман XXIII, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96 и 97. **Судската власт** ја вршат судовите. Начелата и функционирањето на судската власт се наведени во амандманите XXV, XXVI, XXVII, членовите 99, 100, 101 и 102 од Уставот. Особено, Уставниот суд ја штити уставноста

и законитоста (член 108) и одлучува за усогласеноста на законите со Уставот, како и за уставноста и законитоста на другите правни акти со Уставот и законите (член 110).

Политичкиот плурализам и слободните, непосредни и демократски **избори** се меѓу фундаменталните вредности. Секој граѓанин со наполнети 18 години живот стекнува право да избира и да биде избран, што е еднакво, општо и непосредно и се остварува на слободни избори со тајно гласање (член 22). Секој граѓанин има право да учествува во вршење на јавните функции (член 23). Изборниот законик го регулира избирачкото право, како и функционирањето на изборниот систем воопшто. За повреда на избирачкото право и непочитување на утврдените изборни правила, Кривичниот законик содржи посебно поглавје за кривични дела поврзани со изборите и гласањето.

Северна Македонија наведе дека уставните одредби, во врска со одредбите од Европската конвенција за човекови права, чија потписничка е земјата, се доволна основа за зацврстување на слободите во практика, без понатамошна интервенција на законодавецот. Слободите и правата утврдени во Уставот имаат неприкосновено значење и имаат повисока вредност од законите и другите прописи.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија во својот уставен поредок ги постави темелите на демократска земја, вклучително и поделбата на власта и контролата и рамнотежата. Земјата се стреми кон консолидација на своите демократски институции. **Фундаменталните вредности** на уставниот поредок се дефинирани преку начелата наведени во Уставот.

в. Резиме на наодите - Општа рамка за демократијата

Северна Македонија во својот уставен поредок ги постави темелите на демократска земја и се стреми кон консолидација на своите демократски институции.

II. ИЗБОРНИОТ ПРОЦЕС

II.A Слободни и фер избори

а. Презентација на земјата

Изборите првенствено се уредени со Уставот и со Изборниот законик. Земјата ги ратификуваше клучните меѓународни инструменти за човекови права кои се однесуваат на демократијата и одржувањето на демократски избори, вклучително и Европската конвенција за заштита на човековите права и фундаментални слободи (ЕКЧП) од 1950 година и нејзиниот Протокол од 1952 година.

Изборниот законик беше суштински изменет во текот на изминатите неколку години, вклучително и двапати во 2021 година. Земјата оценува дека ваквите измени ги подобриле законските одредби за спроведување на препораките на ОБСЕ/ОДИХР и Венецијанската комисија. Продолжувањето на изборната реформа се нарекува политички приоритет, вклучително и донесување на нов Изборен законик.

Нова работна група за измена на изборното законодавство е формирана од мај 2023 година. Во изработката на Изборниот законик учествуваат претставници од политички партии и заинтересирани страни, невладини организации и здруженија. Се вложуваат напори за да се вклучат сите парламентарни опозициски партии.

Различни институции се одговорни за спроведување на изборното законодавство. Првенствено, тука спаѓаат: Собранието на Северна Македонија, Министерството за правда, Државната изборна комисија, Државната комисија за спречување на корупцијата, Државниот завод за ревизија, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Управниот суд, Народниот правобранител. Дополнителни функции извршуваат и Управниот суд, Министерството за надворешни работи, Министерството за внатрешни работи и Министерството за финансии.

Изборите во земјата првенствено се администрираат од тристепена структура предводена од Државната изборна комисија, која се состои од 80 општински изборни комисии (ОИК), покрај главниот град Скопје, 3.480 избирачки одбори (ИО) и избирачките одбори за гласање во дипломатско-конзуларните претставништва.

Од 120 пратеници, 51 се жени (42,5 %, најголем удел досега). Бројот на пратеници од заедниците кои

немнозинските заедници 42 од 120 (35 %).

б. Оцена на Комисијата

Севкупно, правната рамка е погодна за организирање на демократски **избори**. Последниот извештај на ОБСЕ/ОДИХР како заклучок за последниот круг од локалните избори потврди дека тие биле севкупно конкурентни и дека фундаменталните слободи биле широко почитувани. Голем број препораки издадени од ОБСЕ/ОДИХР како заклучоци за различните кругови на набљудување на изборите, како и од Венецијанската комисија, остануваат да бидат решени на навремен, транспарентен и инклузивен начин. Тие особено ги вклучуваат следниве аспекти.

- Потребен е сеопфатен преглед на законодавството што се однесува на изборниот процес за да се отстранат постојните недоследности и да се воведат подобрувања неопходни за понатамошно зајакнување на усогласувањето на системот со европските и меѓународните стандарди. Широк консултативен процес треба да ја поддржи консолидацијата на оваа реформа.
- Државната изборна комисија треба навремено да ги распредели потребните ресурси за ефикасно и независно спроведување на својот мандат.
- Точноста на избирачкиот список треба да продолжи да се подобрува преку систематски проверки, прегледи и ажурирања на податоците.
- Властите треба да продолжат да прават енергични напори за да се спротивстават на каква било форма на притисок врз гласачите и врз вработените во јавниот и приватниот сектор, вклучително и купување гласови.

II.B Медиумите во изборна кампања

а. Презентација на земјата

Законодавната рамка на Северна Македонија за **однесувањето на медиумите** се потпира на европските и меѓународните инструменти и стандарди, саморегулацијата³, како и на националната законодавна рамка на земјата. Последното ги вклучува, но не е ограничено на Уставот, Изборниот законик, Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и Законот за медиуми.⁴ Изборниот законик обезбедува детални прописи за однесувањето на медиумите, од распишување на избори до изборна кампања. За справување со **дезинформациите** за време на изборите, Северна Македонија посочи дека се потпира на релевантните стандарди на ЕУ утврдени во соопштенијата на ЕУ, како што се Насоките за зајакнување на Кодексот за постапување со дезинформации (2021 година).⁵ Северна Македонија посочи дека има намера да учествува во неодамнешната ревизија на Кодексот за постапување со дезинформации, преку соработка со Европската група на регулатори за аудиовизуелни медиумски услуги (ЕРГА). Северна Македонија, како набљудувач во ЕРГА, ќе продолжи тесно да го следи следењето на платформите за споделување видеозаписи во однос на почитување на новите обврски од новиот Кодексот за постапување со дезинформации. Во 2019 година, Северна Македонија донесе План за одлучна акција против ширење дезинформации. Во однос на борбата против **дезинформациите** за време на изборите, Северна Македонија стави значителен акцент на медиумската писменост низ целата земја, почнувајќи од наставната програма за основно образование. Политиката за медиумска писменост на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги заедно со Мрежата за медиумска писменост и Деновите на медиумска писменост придонесуваат за спроведувањето и подигањето на свеста за прашањето за дезинформациите. Во март 2023 година, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, во соработка со ОБСЕ/ОДИХР,

³ Инструментите за саморегулација вклучуваат: Кодекс на новинари, Насоки за етичко известување на онлајн медиуми, Регистар на професионални онлајн медиуми „Промедиа“, Прирачник за етичко известување од избори, Етички и професионални принципи на МРТ за медиумско покривање на изборни процеси, Повелба за етичко известување за изборната кампања за локални избори 2021.

⁴ Националната законодавна рамка за медиуми се состои и од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Методологијата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за мониторинг на изборно медиумско претставување преку радио и телевизиски програмски сервиси за време на изборните процеси.

⁵ Други релевантни соопштенија на ЕУ вклучуваат: Соопштение за Акцискиот план за европска демократија (2020 година); Заедничко соопштение за Акциониот план против дезинформации (2018 година); Соопштение за справување со дезинформации на интернет: европски пристап (2018 година).

иницираше изработка на Кодекс на новинарите во онлајн-сферата за време на изборните процеси и референдумите.

Медиумскиот плурализам се поврзува со слобода на говор и слобода на информирање (член 16). Слобода на убедување, слобода на јавен говор и слобода на информирање не се предмет на законски ограничувања или пропис. Уставот забранува цензура во сферата на информирањето. Државната власт нема право да се постави помеѓу давателот на информациите и нивните приматели. Граѓаните имаат право да стапат во директен контакт со медиумите, без никој да посредува и да ги филтрира вестите.

Ограничувањата за **платено политичко рекламирање (ППР)** се дефинирани во член 75-д од Изборниот законик на Северна Македонија: платеното политичко рекламирање е забрането од распишување избори до почетокот на изборната кампања, освен за собирање потписи за независните кандидати. Член 76-ѓ посочува дека Државната изборна комисија е одговорна за водење регистар на медиумски куќи кои може да емитуваат/објавуваат платено политичко рекламирање. Исто така, член 76 од Изборниот законик дефинира дека ППР мора да биде означено, одвоено и да се посочи субјектот што го наредил.

Кривичниот законик им обезбедува **правна заштита на новинарите**. Според член 144, гонењето на кривични дела против новинарите се врши по приватна тужба. Кривичниот законик беше изменет во февруари 2023 година со кој, кривичните дела убиство, присилба и загрозување на сигурноста се класифицираат како квалификувани облици на кривично дело доколку се сторени против новинар или друг медиумски работник. Овие кривични дела повеќе нема да се гонат по приватна тужба како досега, туку ќе се гонат „по службена должност“. Друга значајна новина е што доколку новинар или друг медиумски работник е попречен во извршувањето на неговите професионални задачи, тоа ќе се смета како спречување на службено лице во вршење службена должност. Во 2012 година, Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета ги декриминализираше навредата и клевета. Во ноември 2022 година, беше донесен нов Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета со кој значително се намалуваат максималните износи што судот може да ги досуди како надомест на нематеријална штета предизвикана од навреда или клевета од новинар при извршување на нивната новинарска професија, уредник или негов/нејзин заменик или од правно лице.

Институционалната рамка која се однесува на **однесувањето на медиумите** ги вклучува Министерството за правда, Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА), Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ), Државната изборна комисија (ДИК), Државната комисија за спречување на корупцијата и Државниот завод за ревизија.⁶

Според член 75 од Изборниот законик, сите медиуми, вклучително и онлајн-медиумите, се должни да ги претставуваат изборите на фер, избалансиран и непристрасен начин. **Радиодифузерите** се должни и да обезбедат рамномерно претставување на изборите и да ја зачуваат пропорционалноста и еднаквоста. Дополнително, претставувањето на редовните активности на Владата не смее да биде во служба на изборната кампања.

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги е должна да го следи **претставувањето на изборите од радиодифузерите** од денот на распишувањето на изборите до нивното завршување. За да помогне во спроведувањето, Агенцијата донесе Методологија за мониторинг на изборното медиумско претставување преку радио и телевизиските програмски сервиси. Исто така, им врши обука на радиодифузерите и врши следење на балансот во известувањето за изборниот процес во програмите на радиодифузерите.

Според член 76-в и член 76-д од Изборниот законик, АВМУ го следи **платеното политичко рекламирање** емитувано од радиодифузерите и ги проверува нивните извештаи за ППР што тие го емитувале.

Северна Македонија ја истакна својата заложба за дополнително зајакнување на различни области поврзани со медиумите во изборните кампањи преку измената на Изборниот законик и Законот за

⁶ Други вклучени институции: Агенција за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер, надлежни судови, Совет за етика во медиумите на Македонија, Здружение на новинари, Самостоен синдикат на новинари и медиумски работници на Македонија.

медиуми, како и преку усогласување со Актот за дигитални услуги на ЕУ (2022 година) и Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги (2018 година).

б. Оцена на Комисијата

Како што е потврдено во извештаите на ОБСЕ/ОДИХР, контекстот е генерално поволен за **слободата на медиумите** и дозволува критичко медиумско известување. Потребни се дополнителни напори, особено во следниве области.

- Акцијата за саморегулација на медиумите треба да продолжи и да даде практични резултати во унапредување на професионалните стандарди на новинарството.

- Потребна е поголема транспарентност во однос на **политичкото рекламирање**. Независноста, професионалните стандарди и финансиската одржливост на јавниот радиодифузен сервис остануваат да се консолидираат и покрај фактот што беше започнат реформски процес и беше донесена петгодишна развојна стратегија за структурирање на нејзиното спроведување.

- Важно е справувањето со дезинформациите за време на изборните кампањи. Онлајн-медиумите не се уредени со специфичен закон, а постојат различни ставови за потребата од регулација, особено во поглед на растечките закани од **дезинформации**.

Види исто така Поглавје 23 – Правосудство и фундаментални права, право на слободата на изразување.

II.B ФИНАНСИРАЊЕ ПОЛИТИЧКИ ПАРТИИ И ИЗБОРНА КАМПАЊА (ВКЛУЧИТЕЛНО И АНТИКОРУПЦИСКИ МЕРКИ)

а. Презентација на земјата

Финансирањето на политичките партии и изборните кампањи е првенствено уредено со Изборниот законик, Законот за државната ревизија, Законот за финансирање на политичките партии, Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси и Законот за партиски истражувачко-аналитички центри. Изборниот законик ги утврдува правилата за финансирање на изборните кампањи. Законот за финансирање на политичките партии пропишува на кој начин може да се обезбедат финансиски средства за политичките партии и на кој начин правилно да се управуваат (чл. 1). Исто така, ги дефинира јавните (чл. 8) и приватните извори (чл. 13) и начинот на кој тие се дистрибуираат до финансирањето на политичките партии (чл. 10). Политичките партии кои добиле повеќе од еден процент од гласовите на последните парламентарни или локални избори добиваат јавно финансирање за нивните редовни активности. Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси⁷ ги уредува мерките и активностите за спречување на корупцијата при извршување на власта, јавните овластувања, службената должност и политиката, мерките и активностите за спречување на судирот на интереси, како и мерките и активностите за спречување на корупцијата при преземање активности од јавен интерес од правни субјекти поврзани со извршување на јавни овластувања.

Правната рамка за финансирање на политичките партии се состои од два закона, и тоа Законот за финансирање на политичките партии⁸ и Законот за партиски истражувачко-аналитички центри⁹. Последниот го уредува начинот на формирањето, организацијата, функционирањето и финансирањето на партиските истражувачко-аналитички центри во рамките на политичките партии во Северна Македонија. Исто така, ги утврдува критериумите според кои партиите може да добијат средства за финансирање на нивните истражувачко-аналитички центри. Според ваквите критериуми, средствата од државниот буџет за финансирање на нивните истражувачко-аналитички центри може да ги добијат само првите четири политички партии со најголем број избрани пратеници во Собранието на Северна Македонија на последните одржани парламентарни избори и кои имаат формирано партиски истражувачко-аналитички центри.

Спроведувањето на законодавната рамка за финансирање на политичките партии и изборната кампања е во надлежност на Министерството за правда, Државниот завод за ревизија (ДЗР),

⁷ Службен весник бр. 19/12. Членови: 32, 33, 34, 35, 36 и 37

⁸ Службен весник бр. 74/04, 86/08, 161/08, 96/09, 148/11, 142/12, 23/13 и 140/18) и Службен весник бр. 294/20

⁹ Службен весник бр. 23 од 14.02.2013 година и 15/2015 од 02.02.2015 година

Министерството за финансии и Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК).

ДЗР го надгледува финансиското работење на политичките партии и врши ревизија на изборните кампањи. Исто така, го оценува степенот на усогласеност на законите и подзаконските акти и дава препораки за измени и усогласување. Потоа го следи спроведувањето на ревизорските препораки во рамките на редовни ревизии, прегледите на спроведувањето на ревизорските препораки, како и посебни последователни ревизии.

Одговорностите на ДКСК се дефинирани во Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси. Тие главно се состојат од следење, обелоденување и преземање мерки против одговорните лица во државните органи и институции. Може да се преземат дејствија доколку постои сомневање дека се користат буџетски/општински средства за организирање или финансирање на изборната кампања; доколку постои сомневање дека изборната кампања се финансира од извори кои не се во согласност со законските одредби или доаѓаат од анонимни извори и доколку политичките партии се финансираат од недозволени или незаконски извори.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка за **финансирање на кампањите** има голем број недостатоци. Треба да се изработат прописи за висината на банкарските кредити и можноста за донирање по изборите, како и за финансирање од трета страна. Законодавството не ги усогласува ограничувањата за донации со ограничувањата за трошење, со што се остава отворена можноста за локални избори, во помалите општини, еден поединец целосно да може да финансира кампања. Разумното утврдување на максималниот износ што може да го даде еден донатор се покажа како релевантно за спречување на корупцијата или ограничување на купувањето политичко влијание.

За да се зајакне транспарентноста, Изборниот законик треба да наложи сеопфатно обелоденување на сите видови приходи и расходи од кампањите од учесниците. Финансиските извештаи за кампањите треба да вклучуваат расчленување на расходите по изборни единици, а рокот за доставување конечни извештаи треба да се скрати за да се одрази меѓународната добра практика. Треба да се воспостави механизам за електронско доставување на финансиските извештаи, вклучително и обелоденување на податоците за приходите.

Агенциите одговорни за надзор на **финансирање на кампањите** треба да спроведат ефективно испитување на приходите и трошењето за кампањата во текот на изборниот процес и треба соодветно и навремено да ги разгледаат сите извештаи и жалби во врска со наводните нерегуларности. Треба да се отстранат недостатоците во правната рамка за финансирање на кампањите за да се зајакнат мерките за спротивставување на секој ризик од несоодветно влијание или корупција на ниво на локални избори.

ДКСК продолжи проактивно да ја исполнува својата улога и го зајакна својот капацитет за проверка на изјавите за интереси и анкетните листови. Меѓутоа, органите треба да вложат поголеми напори за целосно спроведување на заклучоците од извештаите на ДКСК. Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси треба да биде целосно спроведен, а ДКСК треба да биде зајакната, поддржана и соодветно снабдена со ресурси. *Види ги општите антикорупциски мерки во Поглавје 23 – Правосудство и фундаментални права*

Треба да продолжат напорите за **подобрување на ефикасноста на демократскиот систем**, вклучително и **транспарентноста за финансирањето на политичките партии**. Во овој поглед, неспроведените препораки на Групата на држави против корупција (ГРЕКО) за „Транспарентност во финансирањето на партиите“, треба да се преточат во соодветни мерки.

в. Резиме на наодите – Општа рамка за демократијата

Правната и институционалната рамка за спроведување на демократски **избори** е широко воспоставена, но треба дополнително да се зајакне. Треба да се спроведат неспроведените препораки на ОБСЕ/ОДИХР, како и на Венецијанската комисија. За **медиумите** во изборните кампањи, околината е во голема мера поволна. Политичкото рекламирање бара поголема транспарентност. Постојат неколку недостатоци во однос на **финансирањето на политичките партии**. Потребни се напори за зголемување на капацитетот за спроведување, особено за изборните тела/агенции.

III. ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ПАРЛАМЕНТИ ВО ДЕМОКРАТСКИ СИСТЕМ

Општ преглед

Според Уставот, суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните (член 2). Собранието е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Северна Македонија (член 61). Собранието врши политичка контрола и надзор над Владата и над другите носители на јавни функции што се одговорни пред Собранието (член 68). Собранието работи постојано и го сочинуваат од 120 до 140 пратеници кои се избираат на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање (членови 62.1, 2 и 3 и 66). Пратениците својата функција ја вршат во согласност со Уставот, Деловникот на Собранието и законите. Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, а најмалку со една третина од вкупниот број пратеници, освен ако со Уставот не е предвидено поинаку. За закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на немнозинските заедници (амандман X). Двојното мнозинство се применува и за некои избори и именувања кои обезбедуваат правична застапеност на заедниците кои не се мнозинство. Сите пратеници што го користат јазикот што го зборуваат најмалку 20 % од населението може да се обратат на пленарната седница и на телата на нивниот мајчин јазик. Сите предлози во Собранието се поднесуваат на македонски и на албански јазик. Во сегашниот состав на Собранието (2020-2024), има четири пратенички групи, 21 комисија, седум неформални групи за меѓупарламентарна соработка, со 8 комисии претседава пратеник од опозицијата. Од 120 членови, 51 се жени и 69 мажи; застапени се различни етнички припадности.

III.A ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОДГОВОРНОСТ

а. Презентација на земјата

Одредбите за транспарентност и одговорност на Собранието се наведени во Уставот, неколку закони, Деловникот и Етичкиот кодекс¹⁰. Пленарните седници и состаноците на комисиите се јавни. Собранието може да одлучи да работи без присуство на јавноста со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (член 70 од Уставот и член 2 од Деловникот). Собранието има свој медиумски канал за пренос на пленарните седници, состаноците на комисиите/другите тела, настаните и конференциите. Ова е уредено со Законот за Собранието. Собранието самостојно ги утврдува начините за работа и функционирањето. Според Поглавје XIV од Деловникот, граѓаните можат да ги следат седниците и состаноците на комисиите од галериите, како и новинарите. Последните може да ги имаат на располагање сите собраниски документи, освен во посебни случаи. Собранието има веб-страница за објавување информации за својата работа, како и билтен и други публикации (на пр. годишен извештај, извештај за работата на Собранието и периодичен извештај). Јавноста може да го следи целиот законодавен процес. Собранието објавува и низа други информации и алатки кои се однесуваат на различни целни групи за зголемување на свеста за неговите активности и функционирање. Граѓаните се вклучени и во низа наменски активности, како што се семинари и работилници со постојана зголемена вклученост.

И Стратешкиот план 2023 – 2027 година на Собранието и Националниот акциски план за партнерство за отворена власт 2021 – 2023 година имаат за цел да направат подигитално, функционално и отворено Собрание. Сите правни и приватни субјекти може да бараат слободен пристап до информации од јавен карактер во усна, писмена или електронска форма. Носителот на информациите е должен веднаш да одговори на барањето, давајќи му на барателот увид, препис, фотокопија или електронски запис во рок од 20 дена од денот на поднесувањето на барањето (членови 4, 12 и 21 од Законот за

¹⁰ Устав (Службен весник бр. 52/91); амандмани I и II, Службен весник бр.1/92; амандман III во Службен весник бр. 31/98; амандмани од IV до XVIII – Службен весник бр. 91/2001; амандман XIX – Службен весник бр. 84/2003; амандмани од XX до XXX – Службен весник бр. 107/2005; амандман XXXI – Службен весник бр. 3/2009; амандман XXXII – Службен весник бр. 49/2011 и амандмани од XXXIII до XXXXVI – Службен весник бр. 6/2019; Закон за Собранието (Службен весник бр. 104/2009, 14/20, 174/21, 298/21 и 67/22); Деловник на Собранието (Службен весник бр. 91/2008, 119/10, 23/13 и 152/19); Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер (Службен весник бр. 101/19); Кодекс за етичко однесување на пратениците во Собранието (Службен весник бр. 09/18 и 19/19); Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси (Сл. весник бр. 12/19); Закон за државната ревизија (Службен весник бр. 66/2010, 145/2010, 12/2014, 43/2014, 154/2015, 192/2015, 27/2016, 83/2018 и 122/20); Закон за сметководството за буџетите и буџетските корисници (Сл. весник бр. 61/2002, 98/2002, 81/2005, 24/2011, 145/2015, 170/2017 и 122/2021); Закон за јавните набавки (Службен весник бр. 24/2019 и 87/2021).

слободен пристап до информации од јавен карактер).

За координација и планирање на работата на Собранието, претседателот на Собранието, потпретседателите и координаторите на пратеничките групи одржуваат редовни координативни состаноци и по потреба *ад хок* состаноци (член 24 од Законот за Собранието). На координативните состаноци се усогласува распоредот за работа на пленарните седници и комисиите, а се одржуваат консултации за одредени нацрт-закопи (член 24 од Законот за Собранието). Претседателот се грижи за усогласување на активностите на Собранието со активностите на претседателот на Републиката и премиерот (член 60 од Деловникот).

Деловникот ги опишува критериумите што треба да ги исполнува некој предлог-закон за да биде додаден на дневниот ред за парламентарна седница. Доколку се утврдат недоследности, претседателот треба да го извести иницијаторот кој го поднел предлог-законот за да го коригира (членови 135 и 136).

Премиерот го информира Собранието за прашања поврзани со реализацијата на политиката за спроведување на законите и другите акти на Собранието (чл. 4 од Деловникот на Владата). Предмет на овие информации е Законодавната агенда на Владата за одреден период, пропишана со Програмата за работа на Владата. Секоја комисија може да има свој деловник доколку тој е во согласност со главните одредби од Деловникот на Собранието. Комисиите можат да поканат експерти, претставници на организации и институции за да го презентираат нивното мислење за одредени прашања. На пленарните седници и состаноците на комисиите може да учествуваат повереник на Владата, претставник на државната управа, како и секој подносител чиј предлог се разгледува. За нацрт-законите во второ читање, задолжително е учество на претставник или подносител на Владата (членови 121 и 122 од Деловникот). Собранието, по општата расправа, може да одлучи да закаже јавна расправа по нацрт-закон од широк јавен интерес и да утврди надлежна комисија за организирање на расправата. Комисијата јавно го објавува нацрт-законот, вклучително и рокот за доставување мислења и предлози. По дискусијата, Комисијата ги интегрира мислењата и предлозите во извештај, кој се доставува до Собранието на второ читање (членови 145 – 147 од Деловникот). Иницијативи за расправа може да покренат и други собраниски комисии, институции и здруженија на граѓани (член 124 од Деловникот).

Гласањето е јавно – електронско, со кревање рака или со прозивка (Поглавје V, членови 96-103 од Деловникот).

Пратениците и посебните советници во Кабинетот на претседателот на Собранието, во рок од 30 дена по верификацијата на мандатот или при вработувањето, како и 30 дена по престанокот на мандатот или работниот однос, се должни да поднесат анкетен лист и изјава за интереси за нив и за членовите на нивните семејства. Образецот се доставува до Државната комисија за спречување на корупцијата и се објавува онлајн (чл. 82 и 87 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси). Државната комисија за спречување на корупцијата врши редовни контроли и утврди дека седум пратеници не поднеле анкетни листови. Во случај да не се поднесе анкетен лист, предупредување со прекршочен платен налог; секогаш постојат санкции за пратениците кои не поднесуваат анкетни листови.

Пратениците при вршењето на функцијата ги почитуваат одредбите од Етичкиот кодекс. Во текот на својот мандат, членовите се отворени за медиумите за сите прашања од јавен карактер (член 5 од Етичкиот кодекс). Собранието обезбедува соодветни услови за контакти меѓу пратениците и граѓаните во нивните изборни единици. Средствата се обезбедуваат од финансиите на Собранието во рамките на државниот буџет, со акт што го донесува Буџетскиот совет на Собранието (Поглавје X, член 36 од Законот за Собранието).

Работата на Собранието е предмет на ревизија. Ревизорските извештаи се објавуваат на веб-страницата на Државниот завод за ревизија (чл. 22 и 31 од Законот за државната ревизија). Собранието и Државниот завод за ревизија воспоставија тесна соработка со цел зајакнување на ефикасноста и транспарентноста на јавниот финансиски надзор (член 1 од Меморандумот за соработка). Собранието е должно да ја објави својата завршна сметка на својата веб-страница, во рок од 15 дена од денот кога завршните сметки се доставуваат до Регистарот на завршните сметки при Централниот регистар (чл. 29 од Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници). Спроведувањето на буџетот

на Собранието се објавува од јануари 2019 година без законска обврска.

Собранието донесува план за неговите севкупни барања за јавните набавки во тековната година, кој е објавен во Електронскиот систем за јавни набавки до крајот на јануари во тековната година, вклучително и целокупната постапка за јавни набавки (чл. 75, 70 и 72 од Законот за јавните набавки).

Редовно се одржуваат брифинзи со новинарите во Собранието, како и јавни расправи, вклучително и учество на експерти. До јуни 2023 година, беа одржани 54 месечни брифинзи и 88 јавни расправи. Претседателот одржува неформални месечни брифинзи за новинарите. Сегашното Собрание не донесе закон по итна постапка и одговори на сите барања за пристап до информации од јавен карактер во утврдениот рок. Присутни се Канцелариите за контакт со граѓаните, а бројот на посети и настани се зголеμουва.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија продолжува да го консолидира својот демократски систем, чиј камен-темелник е Собранието. Собранието е соодветно овластено да ја врши својата надзорна улога врз извршната власт, која продолжува систематски. Нивоата на **одговорност** помеѓу Собранието и другите релевантни институции, исто така, се соодветно воспоставени.

Севкупно, Собранието е овластено да има клучна улога во процесот на интеграција во ЕУ, иако ова треба дополнително да се консолидира. Владејачката коалиција и опозицијата треба конструктивно да соработуваат во Собранието и да се фокусираат на конкретни чекори во преговарачкиот процес, вклучително и преку унапредување на реформите поврзани со ЕУ. Националниот совет за евроинтеграции, предводен од опозицијата, е задолжен да обезбеди широк консензус за агендата на ЕУ.

Остануваат предизвиците во однос на поефикасното планирање на процесот на донесување закони. Опозицијата ја оспори употребата на „европското знаменце“, скратена постапка со цел усогласување на законодавството со правото на ЕУ и блокираше неколку нацрт-закони на ниво на комисији. Бројот на закони донесени во скратена постапка, предложени било од Владата или од пратениците, делумно е намален, но останува на високо ниво. Употребата на забрзани постапки треба да биде ограничена и не треба да се користи за скратување на јавните консултации или за решавање на процедуралните тешкотии во законодавниот дом. *Види исто така Ефективност подолу.*

Собранието остана главен форум за политички дијалог. Сепак, неговата работа беше нарушена со постојана поларизација помеѓу владејачките партии и опозицијата. Предизвиците на владејачката коалиција да го собере своето мнозинство и „активната блокада“ што ја спроведува најголемата опозициска партија го одложи донесувањето на многу законодавни предлози и неколку важни именувања или избори, како и наремената ревизија на извештаите на различни регулаторни тела.

Во однос на **транспарентноста**, релевантните практики се соодветно воспоставени и пристапноста е загарантирана. Нивното доследно спроведување останува клучно за да се гарантира дека законодавецот е вистински одговорен.

III.B ИНТЕГРИТЕТ

а. Презентација на земјата

Одредбите утврдени во Уставот, различните закони, деловникот, Изборниот законик и Кодексот за етичко однесување на пратениците во Собранието и за административни службеници ја сочинуваат националната правна рамка за интегритет¹¹. Особено, член 4 и член 8.7 од Законот за спречување на

¹¹ Устав (Службен весник бр. 52/91); и амандмани I и II (Службен весник бр. 1/92); амандман III (Службен весник бр. 31/98); амандмани од IV до XVIII (Службен весник бр. 91/2001); амандман XIX (Службен весник бр. 84/2003); амандмани од XX до XXX (Службен весник бр. 107/2005); амандман XXXI (Службен весник бр. 3/2009); амандман XXXII (Службен весник бр. 49/2011) и амандмани од XXXIII до XXXXVI (Службен весник бр. 6/2019); Деловник на Собранието (Службен весник бр. 91/2008, 119/10, 23/13 и 152/19); Закон за Собранието (Службен весник бр. 104/2009, 14/20, 174/21, 298/21 и 67/22); Закон за пратениците (Службен весник бр. 84/2005, 161/2008, 51/11, 109/14, 140/18 и 27/19); Закон за спречување на корупцијата и судирот на интереси (Службен весник бр. 12/19); Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер (Службен весник бр. 101/19); Изборниот законик (Службен весник бр. 40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/11, 51/11, 142/12, 31/13, 34/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19, 98/19, 42/20, 74/21 и 215/21); Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (Службен весник бр. 184/13, 13/14, 44/14, 101/14, 132/14,

корупцијата и судирот на интереси го утврдуваат начелото на интегритет и го дефинираат¹². Северна Македонија ја ратификуваше Конвенцијата на Обединетите нации против корупцијата (УНКАК)¹³. Со Резолуцијата за поддршка на борбата против корупцијата донесена од Собранието во 2005 година, пратениците ја потврдија нивната заложба за поддршка на борбата против корупцијата, како и нивната согласност за обелоденување на нивниот имот во анкетниот лист и за објавување на потеклото на нивниот имот и имотот на членовите на нивното потесно семејство.

Според член 63.5 од Уставот, функцијата пратеник е неспојлива со други јавни функции или професии. Нespoјливоста на функцијата на пратениците е уредена и со Изборниот законик (член 8), Законот за пратениците (членови 5 и 8), Законот за Собранието (член 7.2), Законот за Народната банка (член 50.4) и Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси (член 44).

Со верификацијата на мандатот од Собранието, пратениците стекнуваат права и должности утврдени со Уставот, со закон и други прописи и општи акти¹⁴. Пратеникот има право и должност да присуствува на седниците на Собранието и на состаноците на работните тела во кои е член, како и да учествува во работата и донесувањето на одлуките на Собранието¹⁵. Во нивната работа, пратениците се должни да бидат внимателни од можен судир на интереси и да преземат мерки за негово избегнување (член 72 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси). Постапката за утврдување судир на интереси и системот за пријавување имот и приходи се применува и за пратениците и за Собранието како институција во која се спроведуваат избори и именувања (членови 82 до 91 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси).

Функцијата пратеник се врши професионално (член 7.1 од Законот за Собранието; член 4 од Законот за пратениците). Висината на платите и надоместоците што им се исплаќаат на пратениците се уредени со закон, а се информации од јавен карактер (членови од 25 до 37 од Законот за пратениците). На пратениците и на членовите на нивните потесни семејства директно им е забрането да вршат радиодифузна дејност, да бидат основачи или соосновачи или да се здобиваат со учество во сопственоста на радиодифузерите (член 38 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги).

Кодексот за етичко однесување на пратениците во Собранието беше донесен во 2018 година. Со него се воведуваат фундаментални етички начела, правила на однесување на пратениците, надлежно собраниско тело за спроведување на Кодексот, мерки за повреда, судир на интереси и соработка со Државната комисија за спречување на корупцијата. Исто така, има за цел спроведување на препораките на Групата на држави против корупција (ГРЕКО), како и на ОБСЕ/ОДХИР. Кодексот е во фаза на измена и сегашниот нацрт вклучува ревидирани одредби за однесувањето на пратениците, како и мерки за спречување на корупцијата и судирот на интереси.

Пратениците не смеат да ја користат нивната функција заради остварување на имотна и друга корист за себе или за други, не смеат да бараат и/или примаат подароци и бесплатни услуги и не смеат да ја користат нивната функција или информациите кои ги добиле преку нивната функција за лична корист или за лична корист на некој друг. (членови 3, 8, 9 и 10 од Етичкиот кодекс). Надлежен орган на Собранието за Етичкиот кодекс е Комисијата за деловнички и мандатно-имунитетни прашања. Во јули 2019 година, Комисијата донесе Правила за водење на постапка за утврдување на лесни и тешки повреди и изрекување на мерки утврдени во Кодексот за етичко однесување на пратениците на Собранието. Во февруари 2020 година, Комисијата донесе Насоки за спроведување на Кодексот за

142/16, 132/17, 168/18, 248/18, 27 /19, 42/20 и 77/21); Закон за Народната банка (Службен весник бр. 158/10, 123/12, 43/14, 153/15, 6/16 и 83/18, 110/21); Кодексот за етичко однесување на пратениците во Собранието (Службен весник бр. 109/18 и 19/19); Кодекс за административни службеници (Службен весник бр. 183/14).

¹² Секој е должен да постапува совесно, професионално, одговорно, чесно, ефикасно и непристрасно при вршењето на функцијата, јавните овластувања и службената должност. Службено лице во извршувањето на јавните овластувања и должности е должно да ги почитува начелата на законитост, еднаквост, јавност, етичките норми и професионалните стандарди, без дискриминација или повластување на кого било, со целосно почитување на јавниот интерес.

¹³ Закон за ратификација на Конвенцијата на Обединетите нации против корупцијата (Службен весник бр. 37/2007); Закон за ратификација на дополнителниот протокол на Казненоправната конвенција за корупција (Службен весник бр. 83/2005); Закон за ратификација на Дополнителниот протокол за Казнената конвенција за корупција на Советот на Европа (Службен весник бр. 32/1999).

¹⁴ Член 6 став 4 од Законот за пратениците (Службен весник бр. 84/2005, 161/2008, 51/11, 109/14, 140/18 и 27/19); член 5 од Законот за Собранието (Службен весник бр. 104/2009, 14/20, 174/21, 298/21 и 67/22); одлуки донесени од Собранието

¹⁵ Член 29 од Деловникот на Собранието и член 10 од Законот за пратениците

етичко однесување на пратениците во Собранието.

Функцијата на пратениците е врзана со имунитетот кој го уживаат од денот на верификацијата до денот на престанокот на мандатот (член 64 од Уставот). Постапката за барање за одобрување на притвор е предвидена во членовите 53, 54 и 55 од Деловникот. Северна Македонија наведе дека постои постојана цврста заложба меѓу пратениците да се обезбеди ефикасен систем на интегритет во законодавниот дом и дека постои ефикасен контролен механизам.

Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси беше поднесена од Државната комисија за спречување на корупцијата за донесување од Собранието (член 18.3 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси). Собранието ја донесе Националната стратегија 2021-2025 во април 2021 година со заклучок (Службен весник бр. 86/21). Државната комисија за спречување на корупцијата до Собранието поднесува Годишен извештај за својата работа, како и Годишен извештај за спроведување на Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси (член 18.6 и 7 и член 19.2 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси).

б. Оцена на Комисијата

Севкупно, релевантната национална правна рамка за интегритет е воспоставена. Потребно е особено внимание за да се обезбеди ефективно спроведување на повисоки стандарди за етика и интегритет, притоа земајќи ги предвид препораките на ГРЕКО во однос на пратениците.

Види ги општите антикорупциски мерки во Поглавје 23 – Правосудство и фундаментални права

III.B ЕФЕКТИВНОСТ

а. Презентација на земјата

Правната рамка за организација и функционирање на Собранието е составена од одредби утврдени во Уставот, Деловникот на Собранието, Изборниот законик и неколку одлуки¹⁶. Постојат три вида законодавни постапки. Редовната постапка дозволува прво, второ, а можеби и трето читање (Деловник, членови од 137 до 166)¹⁷. Итната постапка се користи за итно донесување закон со цел да се надминат поголемите нарушувања, согласно Деловникот, членови од 167 до 169. Скратената постапка се користи за закони кои не се сложени и обемни и со кои се врши усогласеност со правото на ЕУ, според членовите 170 и 171 од Деловникот. Предлогот за изменување или дополнување на нацрт-закон се поднесува во форма на амандман, во второ и трето читање (Глава IX од Деловникот). Нацрт-законите за усогласување со законодавството на ЕУ имаат посебна постапка (член 79.2, 135.5, од 171-а до 171-г од Деловникот).

Во сегашното Собрание, Северна Македонија извести дека, до јуни 2023 година, беа донесени вкупно 441 закон, од кои 182 закони со редовна постапка, 201 со скратена постапка, 58 закони за ратификација и ниту еден со итна постапка.

Во својата надзорна улога, Собранието може да покрене прашање за одговорноста на претседателот на Републиката (членови од 205 до 210 од Деловникот), да побара гласање за доверба на Владата

¹⁶ Уставот на Република Северна Македонија е објавен во Службен весник бр. 52/91; амандманите I и II во Службен весник бр. 1/92; амандман III во Службен весник бр. 31/98; амандманите од IV до XVIII во Службен весник бр. 91/2001; амандман XIX во Службен весник бр. 84/2003; амандмани од XX до XXX во Службен весник бр. 107/2005; амандман XXXI во Службен весник бр. 3/2009; амандман XXXII во Службен весник бр. 49/2011 и амандмани од XXXIII до XXXXVI во Службен весник бр. 6/2019 година; Деловникот на Собранието (Службен весник бр. 91/2008, 119/2010, 23/13 и 152/19); Законот за Собранието (Службен весник бр. 104/2009, 14/20, 174/21, 298/21 и 67/22); Изборниот законик (Службен весник бр. 40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/11, 51/11, 142/12, 31/13, 314/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18, 27/19, 98/19, 42/20, 74/21 и 215/21); Одлуката за основање на постојани работни тела на Собранието (Службен весник бр. 64/17, 73/17, 33/19 и 207/19); Одлуката за основање делегации, пратенички групи и други облици на остварување на меѓународна соработка на Собранието (Службен весник бр. 237/20 и 310/2020); Одлуката за основање Национален совет за евроинтеграции (Службен весник бр. 140/2007 и 91/11); Одлуката за основање на пратенички групи на Собранието на Република Северна Македонија за соработка со парламенти на други држави и избор на претседатели и членови на пратеничките групи на Собранието на Република Северна Македонија за соработка со парламенти на други држави (Службен весник бр. 284/20, 173/2021 и 87/22)

¹⁷ Прво читање – со оглед на прифатливоста на нацрт-законот; второ читање – амандманска расправа; и трето читање - само на пленарни седници доколку има повеќе прифатени амандмани во второто читање.

(членови од 214 до 218 од Деловникот), да побара интерпелација на јавен функционер (членови од 45 до 48 од Деловникот), да постави секакви пратенички прашања (членови од 37 до 44 од Деловникот), основање анкетни комисији (член 76.2 од Уставот и член 118.6 од Деловникот), организирање надзорни расправи (членови од 20 до 23 од Законот за Собранието) и да прегледува извештаи на регулаторни, надзорни и други тела, во согласност со законите од соодветните области.

Во сегашното Собрание, за периодот од август 2020 година до јуни 2023 година, беа поднесени вкупно седум интерпелации и направени две гласања за доверба (и двете во 2021 година). За истиот период, беа одржани 22 седници за пратенички прашања, прегледани се вкупно 49 извештаи.

Сите пратеници имаат еднаков статус и еднакви права во Собранието, без разлика дали се дел од владејачкото мнозинство, дел од опозицијата или независен пратеник. Според Деловникот, на опозицијата ѝ се гарантира правичен пристап до одговорните позиции во Собранието, врз основа на начелото на пропорционална застапеност и во согласност со соодветните акти. Со неколку тела секогаш претседаваат пратеници од опозицијата. Во одредени случаи, распределбата на одговорните позиции е резултат на *ад хок* политички договори.

Опозицијата има право да има потпретседател според член 21.3 од Деловникот. Другите улоги се посочени во членовите 108.3 од Деловникот, член 38 од Законот за следење на комуникациите и член 118.6 од Деловникот, член 33.2 од Законот за Собранието, член 4 од Одлуката за основање, член 69.3 од Деловникот, член 40.2 и член 49.3 од Деловникот.

Пратениците се избираат со мандат од четири години, но мандатот може да им престане порано. Случаи на предвременно прекинување се: оставка (член 65.1 од Уставот); престанок поради осуда за кривично дело за кое е пропишана казна затвор во времетраење од најмалку пет години (член 65.4 од Уставот), одземање на мандатот поради осуда за кривично дело или друго казниво дело што го прави недостоен за вршење на функцијата пратеник, како и за неоправдано отсуство од Собранието повеќе од шест месеци (член 65 од Уставот) или кога пратеник е избран или именуван на друга функција (член 8 и член 152 од Изборниот законик).

Вонредна состојба може да настане според уставните одредби (член 125, член 63 и 128). Уставот ја уредува и можноста за референдум (член 73).

Народниот правобранител го застапува органот за заштита на Уставот и законските права на граѓаните. Собранието со транспарентна постапка го избира Народниот правобранител и неговите 10 заменици. Во согласност со амандманите на Законот за Народниот правобранител (2016 и 2018 година), утврдени се законски одредби за улогата и надлежностите на Народниот правобранител.

Од 2018 година, Северна Македонија е дел од „Дијалогот Жан Моне“, иницијатива на Европскиот парламент. Голем број обврски беа преземени од страна на Северна Македонија, вклучително и измените на Деловникот, кои треба да се спроведат. Земјата ја повтори важноста да се зајакне улогата на надзорот преку зголемување на бројот на надзорни расправи и да продолжи работата на Собранието за усогласување со законодавството на ЕУ.

б. Оцена на Комисијата

Воспоставен е **собраниски надзор** над работата на независните институции. Собранискиот надзор над разузнавачките служби се вршеше поредовно, но потребна е понатамошна работа за да се подобри ефикасноста.

Немаше значителен напредок во спроведување на обврските преземени за време на третиот круг на „Дијалогот Жан Моне“ на почетокот на 2020 година. Собранието треба без понатамошно одлагање да ги спроведе предлозите за внатрешни реформи договорени на „Дијалогот Жан Моне“ за да се обезбеди подобро функционирање на Собранието. **Деловникот на Собранието** треба да се подобри до крајот на овој мандат на Собранието, особено за да се поедностават постапките за конститутивната седница, да се гарантира поголем владин надзор, да се консолидираат практиките за јавни расправи, донесување на собранискиот календар и постапките за законите со знамето на ЕУ. Овие измени имаат за цел да обезбедат понепречено функционирање на Собранието со цел да се надминат потенцијалните блокади и поларизација.

Собранието треба, без натамошно одлагање, да именува тројца судии на Уставниот суд, пет заменици

на Народниот правобранител и членови на советите за медиуми, на Советот на јавни обвинители и на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација.

III.Г РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – ФУНДАМЕНТАЛНО ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ПАРЛАМЕНТИ ВО ДЕМОКРАТСКИ СИСТЕМ

Во однос на **функционирањето на Собранието**, Собранието на Северна Македонија со текот на времето ги консолидираше своите демократски функции. Сè уште се потребни напори за да се воспостави поефикасно планирање на процесот на донесување закони со цел да се ограничи употребата на забрзани постапки.

IV. УЛОГАТА НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО

IV. ОПШТА РАМКА ЗА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО

а. Презентација на земјата

Слободата на здружување е загарантирана со Уставот во неговиот член 20. Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и да истапуваат од нив. Оваа слобода е ограничена дотолку што нивната „програма не може да биде насочена кон насилно уривање на уставниот поредок на Републиката или кон поттикнување или повикување на воена агресија или разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост“. Законот за здруженија и фондации е главната правна рамка во оваа област. Со овој закон се уредува постапката за основање, регистрација и престанок на здруженијата и фондациите.

Граѓанските организации се стекнуваат со својство на правно лице со уписот во регистарот што го води Централниот регистар. Основните податоци за регистрираните ГО се јавно достапни на веб-страницата на Регистарот. Во согласност со член 63 од Законот за здруженија и фондации, престанокот на организација се заснова само на одлука донесена во согласност со статутот или донесена одлука на надлежен суд.

Законот бара минимум пет основачи за основање здружение, вклучително и тројца кои мора да имаат живеалиште или престојувалиште во земјата. Фондациите се правни лица формирани за остварување на цел со стекнување и управување на имот и средства. Законот предвидува фондациите да се основаат со почетен имот во износ од најмалку 10.000 евра (во денарска противвредност). Фондациите може да ги основаат еден или повеќе основачи, вклучително и физички и правни лица.

Странците имаат право да бидат основачи и членови на организација. На странските организации им е дозволено да дејствуваат во земјата преку подружница, канцеларија или друг организационен облик на странски организации кои имаат седиште на територијата.

Северна Македонија ги презентираше своите мерки кои се однесуваат на Стратешките тужби против јавното учество (SLAPP). Од 2012 година навредата и клеветата се декриминализирани и законот предвидува право на реагирање, демант, одговор и исправка. Воведена е и обука и специјализација на судии. Неодамнешното донесување на новиот Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета значително ги намалува максималните висини за надоместување на штета.

Северна Македонија посочи дека земјата има намера да донесе нов Закон за здруженија и фондации во 2023 година. Упатен е повик до ГО да поднесат предлози поврзани со оваа законодавна изработка.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка на Северна Македонија генерално е во согласност со нејзините меѓународни обврски во однос на слободата на здружување. Меѓутоа, земјата мора да се погрижи да ги спроведе неспроведените пресуди на Европскиот суд за човекови права кои се во тек поврзани со регистрацијата на здруженијата.

Слободата на здружување е загарантирана за сите во законодавството. Системот на регистрација не е задолжителен и за оние кои ќе одлучат да регистрираат ГО, процесот е јасен и достапен. Централниот регистар останува единствената институција каде што е достапна регистрација. Меѓутоа, во 2021 година, имаше одредени пречки за ГО во однос на обврската за регистрирање на конечниот сопственик на ГО.

Во ноември 2022 година, Собранието донесе неколку амандмани на Законот за здруженија и фондации и на Законот за политичките партии, со цел да се забрани основањето на здруженија и партии чија програма и активности се поврзани со историски личности вклучени, меѓу другото, во фашизмот и нацизмот. Изработката на нов Закон за здруженија и фондации треба да се одвива преку значајна соработка со граѓанските организации и засегнатите чинители. Законот треба да има за цел да ги примени највисоките меѓународни стандарди и насоки во оваа област, вклучително и преку консултации со Венецијанската комисија пред донесувањето на законот.

Северна Македонија презеде чекори во вистинската насока во однос на заштитата од Стратешките тужби против јавното учество (SLAPP). Донесувањето на новиот Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета е позитивен чекор бидејќи ќе ги намали паричните казни што се применуваат во случаите на клевета. Меѓутоа, важно е земјата да усвои механизам за поддршка на целите на Стратешките тужби против јавното учество (SLAPP), како што е пропишано во препораката до земјите членки која препорачува обезбедување поединечна и независна поддршка. Слично на тоа, доколку се донесе, во предложената директива се предвидува дека очигледно неоснованите судски постапки брзо се одбиваат, сите процедурални трошоци треба да ги сноси тужителот во случаи на злоупотреба и да се додели надоместување на штета на целта на Стратешките тужби против јавното учество (SLAPP).

Види Поглавје 23 – Правосудство и фундаментални права.

IV.Б НАЦИОНАЛНА ПРАВНА, РЕГУЛАТОРНА И ПОЛИТИЧКА РАМКА ЗА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ (ГО)

а. Презентација на земјата

Северна Македонија ги дефинира поимите граѓанско општество и граѓанска организација во својата Стратегија за соработка со и развој на граѓанското општество и Законот за здруженија и фондации. Тука спаѓаат: здруженија, фондации, сојузи и организациони облици на странски организации регистрирани во согласност со одредбите од Законот за здруженија и фондации. Оваа дефиниција ги исклучува политичките партии, црквите, верските заедници и религиозните групи, синдикатите, коморите и други видови здружување уредени со посебни закони.

Главниот стратешки документ со кој се уредува секторот е гореспоменатата Стратегија за соработка со и развој на граѓанското општество. Стратегијата има за цел да ја подобри околината во која функционира и се развива граѓанското општество, а со тоа ќе го зајакне демократското владеење и ќе воспостави структуриран дијалог со граѓанското општество. Стратегијата вклучува три главни приоритетни области кои опфаќаат: нормативна, институционална и финансиска рамка за развој на граѓанското општество; демократизација, активно учество на граѓанското општество во општествените процеси, во креирањето и следењето на политиките, со посебен фокус на процесот на интеграција во Европската Унија; и граѓанското општество како фактор на социо-економскиот развој.

Овие приоритети особено предвидуваат мерки за подобрување на правната рамка, зајакнување на институционалната рамка и практиките на соработка меѓу Владата, органите на државната управа и граѓанските организации, воспоставување поволна даночна рамка и подобрување на државното финансирање на ГО. Во однос на учеството, целта е да се зголеми вклученоста на ГО во креирањето, спроведувањето, следењето и евалуацијата на политиките и да се подобрат можностите за директно учество на граѓаните во донесување одлуки. Кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики е предмет на ревизија имајќи ја предвид оваа цел. Кодексот се очекува да биде донесен како обврзувачки документ за јавните институции да почитуваат унифициран и задолжителен стандард за вклучување на ГО во релевантните процеси на донесување одлуки. Во стратегијата се предвидува развој на социјалното претприемништво и волонтерството, како и поттикнување на филантропијата и зголемување на улогата на граѓанските организации како даватели на услуги.

Главната одговорност за спроведување на стратегијата е на организациската единица за соработка со невладините организации на Генералниот секретаријат на Владата, поддржана од мрежа на административни службеници за соработка со граѓанскиот сектор и Советот за соработка меѓу Владата и граѓанското општество.

Финансиската поддршка за ГО е предвидена во Законот за здруженија и фондации (член 49). Организациите можат да добиваат средства од државниот буџет и од општините, вклучително и градот Скопје. Овие субјекти донесуваат годишни планови и програми за распределба на средствата.

Категории граѓански организации добиваат средства и преку Законот за игрите на среќа и за забавните игри. Спортските федерации и клубови добиваат и средства од приредување на посебни игри на среќа.

Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации ги уредува условите за исплата на овие средства, вклучително и одредби за независност на здруженијата во спроведувањето на нивните активности, одредби за транспарентност и отвореност на постапката за распределба на средствата и правично и непристрасно донесување одлуки.

Северна Македонија наведе дека вкупниот износ на јавни средства исплатени на ГО од сите извори изнесува 16.170.000 евра во 2022 година.

Даночната рамка за ГО ги вклучува Законот за персоналниот данок на доход (член 12), Законот за данокот на добивка (член 4-а), Законот за данокот на додадена вредност и Законот за донации и за спонзорства во јавните дејности. Законот за персоналниот данок на доход предвидува надоместоците на трошоците за лицата кои учествуваат на настани организирани од организации основани во согласност со Законот за здруженија и фондации да бидат исклучени од оданочување. Слично на тоа, трошоците за волонтирањето се, исто така, исклучени. Законот за данокот на добивка исклучува одредени приходи остварени од непрофитни организации, вклучително и членарини, доброволни прилози, донации, грантови, подароци (во пари, добра, имотни права), завештанија, легати, приходи од дивиденди од трговските друштва основани со средства на здружението, приходи од државниот буџет и од општините, како и приходи од стопанска дејност во износ помал од 1.000.000 денари во календарската година. За секој приход над 1.000.000 денари се применува поволна даночна стапка од 1 %.

Северна Македонија има намера да го подобри системот на државно финансирање на ГО преку зголемување на уделот на државното финансирање од централниот и локалниот буџет за да постигне удел од 30 % (околу 2.000.000.000 денари) во вкупните приходи на граѓанските организации до 2024 година, со трансформирање на постојниот Кодекс на добри практики за финансиска поддршка на ГО во хоризонтален и задолжителен подзаконски акт за сите органи на државната управа, со изменување и дополнување на Законот за игрите на среќа и за забавните игри и со основање независен Фонд за поддршка и развој на граѓанското општество.

б. Оцена на Комисијата

Граѓанското општество во земјата активно ја врши својата улога со следење на владините политики и обезбедување важни информации и за граѓаните и за државните институции. Граѓанските организации се присутни во многу сектори и се особено активни во промовирањето на човековите права и фундаменталните слободи со тоа што се цврсти во нивните улоги на чувари и преку нивното вклученост во креирањето политики.

Додека правната, регулаторната и институционалната рамка за граѓанското општество е генерално воспоставена, потребни се голем број подобрувања, вклучително и од гледна точка на финансиската поддршка на ГО за да се обезбеди нивната одржливост. Спроведувањето на законските одредби на доследен начин, исто така е потребно за да се обезбеди правна сигурност и предвидливост за засегнатите страни.

Северна Македонија воспостави политика за да ги врами односите помеѓу Владата и државната администрација со граѓанските организации. Стратегијата за соработка со и развој на граѓанското општество има за цел да го поддржи секторот и да обезбеди можност за поддршка на вклучувањето на ГО во креирањето политики. Потребно е доследно спроведување за да се постигнат целите деталizирани во трите приоритетни области. Во овој контекст, треба да се засили улогата на Советот за соработка меѓу Владата и граѓанското општество и организациската единица во рамките на Генералниот секретаријат на Владата. Потребна е ефективна рамка за следење за спроведување на стратегијата.

Спроведувањето на Стратегијата за соработка со и развој на граѓанското општество и Акцискиот план 2022-2024 е во тек, со различни резултати. Граѓанските организации се вклучени во следењето на

спроведувањето на Стратегијата. Државното финансирање за спроведување на Стратегијата е делумно.

На локално ниво, вклученоста на граѓанските организации во креирањето политики останува поделена, со различни практики меѓу локалните власти.

Во однос на финансиската поддршка на граѓанското општество преку државно финансирање, важно е да се спроведат амбициозните цели од Стратегијата. Законот треба да воспостави јасни и објективни механизми/критериуми за доделување јавни средства од новиот независен Фонд за поддршка и развој на граѓанското општество. Буџетските распределби за годишната програма за соработка со граѓанското општество не се вратени во додатокот на буџетот за 2022 година. Ова е спротивно на целите на политиката на стратегијата.

Во 2022 година, надлежноста за распределба на јавните средства на ГО беше пренесена на Министерството за политички систем и односи меѓу заедниците, што доведе до промени во институционалната поставеност за поддршка на ГО.

Даночниот режим за ГО е поволен. Граѓанските организации не подлежат на Законот за данокот на добивка, а новиот Закон за персоналниот данок на доход предвидува голем број ослободувања.

IV.B. ПОШИРОК КОНТЕКСТ ЗА ПОТТИКНУВАЧКА ОКОЛИНА

а. Презентација на земјата

Учеството на ГО во процесот на креирање политики е предвидено во Деловникот на Владата (член 68 и член 68-а), во Кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики, во Методологијата за проценка на влијанието на регулативата и во Насоките за министерствата за спроведување на проценка на влијанието на регулативата.

Кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики има за цел да ја зголеми транспарентноста на работата на Владата и администрацијата; да ја подобри соработката со граѓанското општество преку структурирана и редовна комуникација и консултации во процесите на креирање политики и да го подобри квалитетот на процесите на креирање политики преку користење на експертизата на ГО. Кодексот поддржува одредени начела како што се почитувањето на независноста на ГО и нивната способност да ги застапуваат ставовите на граѓаните и да обезбедуваат услуги. ГО треба да организираат свои внатрешни консултации пред да упатат барања или предлози до Владата и мора да се почитуваат статусот, надлежностите и искуството на сите страни.

Северна Македонија препознава четири постепени облици на соработка: информирање, консултации, дијалог и партнерство. Тие се применуваат во сите фази од процесот на креирање на политики: утврдување на приоритети, при изготвување на закони и политики и нивно спроведување. Годишен повик со кој се бара придонес од граѓанските организации во изготвувањето на годишната Програма за работа на Владата се објавува онлајн до крајот на август секоја година. Од граѓанските организации се бара да поднесат предлози за политики поврзани со конкретни закони кои придонесуваат за реализација на стратешките приоритети на Владата. Поднесените предлози и одговорите од ресорните министерства се објавуваат онлајн.

Единствениот национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР) е главната алатка за консултации за законодавните предлози пред нивното поднесување во владина постапка, со рок од 20 дена за коментари. Северна Македонија известува дека во 2022 година, 56 % од нацрт-законите поднесени до Владата вклучувале извештај за проценка на влијанието на регулативата, додека 40 % од нацрт-законите биле објавени на ЕНЕР. И двете бележат нагло намалување од 2018 година, каде што бројката изнесуваше 86 %. Северна Македонија наведува дека не ги ограничува консултациите на формалните организации, но заинтересираните страни надвор од граѓанските организации, исто така, може да учествуваат во консултациите под истите услови. Планира да го реши прашањето за неформалните здруженија во новиот Закон за здруженија и фондации што се изработува.

Во институционалната рамка за дијалог и соработка со граѓанското општество се вклучени Советот за соработка меѓу Владата и граѓанското општество, Одделението за соработка со невладините организации на Генералниот секретаријат на Владата, мрежата на административни службеници за

соработка со граѓанското општество во органите на државната управа, како и учество на претставници на ГО во Секторски работни групи и советодавни и работни тела.

Советот за соработка меѓу Владата и граѓанското општество е советодавно тело на Владата за унапредување на соработката, дијалогот и поттикнување на развојот на граѓанското општество кое вклучува 31 член (15 административни службеници и 16 претставници на ГО кои се номинирани со избор на ГО). Секретаријатот на Советот го врши Одделението за соработка со невладините организации. Советот е надлежен да ја следи јавната политика поврзана со поттикнувачката околина за ГО. Може да иницира донесување нови или изменети прописи и да даде мислење за нацрт-прописите за подобрување на **правната и институционалната рамка** за ГО. Советот е одговорен и за следење на спроведувањето на Стратегијата за соработка со и развој на граѓанското општество и може да учествува во процесот на утврдување на приоритетите за државно финансирање на ГО.

Одделението за соработка со невладините организации на Генералниот секретаријат на Владата е одговорно за координирање на спроведувањето на владината стратегија и изработка на извештаи за Советот (квартални) и Владата (годишни). Покрај Советот за соработка меѓу Владата и граѓанското општество, Одделението врши стручно-административна поддршка на работата на Комисијата за организации со статус од јавен интерес и на Комисијата за распределба на финансиски средства наменети за финансирање на програмските активности на здруженија и фондации од Владата (2008 – 2021 година).

б. Оцена на Комисијата

Граѓанското општество продолжува да биде препознаено од државните институции како клучна компонента на демократскиот систем. Околината во која функционираат граѓанските организации е генерално поволна и дополнително е овозможена со донесувањето на Стратегијата за соработка со и развој на граѓанското општество 2022-2024. Ова, исто така, им овозможува на граѓанските организации да имаат важна улога во процесите на донесување одлуки и во следењето на активностите на државата.

Меѓутоа, загрижувачко е намалувањето на уделот на нацрт-законите за кои се потребни консултации преку алатката ЕНЕР. Од суштинско значење е транспарентноста да биде водечко начело во креирањето политики и процесите на консултации да бидат целосно инклузивни. Органите треба активно да ги вклучат и значајно да ги консултираат граѓанските организации во законодавните и политичките иницијативи, вклучително и преку ефективни институционални механизми за дијалог.

Советот за соработка меѓу Владата и граѓанското општество се состана само 4 пати во 2022 година. Неговото функционирање е попречено од бојкотот на претставниците на граѓанските организации, кој започна во март 2022 година како протест за кратењата на јавното финансирање на граѓанскиот сектор. Ограничениот број на седници и нецелосниот состав предизвикува загриженост за капацитетот на Советот ефективно да ја извршува својата улога како главен структурен канал за консултации и вклучување на граѓанското општество во политичкиот дијалог и донесувањето одлуки.

IV.Г РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – УЛОГАТА НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО

Во однос на улогата на **граѓанското општество**, севкупно, правната, регулаторната и институционалната рамка за граѓанското општество е генерално воспоставена. Процесот на регистрација на здруженија треба да се усогласи со пресудите на ЕСЧП. Потребни се голем број други подобрувања, вклучително и за финансиската поддршка на ГО. ГО работат во широко поволна околина, но потребни се дополнителни напори за да се подобри транспарентноста во креирањето политики и нивното вклучување во процесот на консултации.

В) РЕФОРМА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

Функционалната и професионална јавна администрација е од фундаментално значење за една потенцијална земја членка на ЕУ. Според Копенхашките критериуми, земјите членки на ЕУ мора да располагаат со „административен и институционален капацитет за ефективно спроведување на правото на ЕУ и способност да ги преземат обврските од членството“. Исто така, со Повелбата за фундаментални права на ЕУ (член 41) е загарантирано „правото на граѓаните на добра администрација“. Јавната администрација со добар квалитет претставува основа за успешна, одржлива и отпорна земја. Јавните администрации на национално, регионално и локално ниво осигуруваат одговор на кризи, обезбедуваат услуги, спроведуваат реформи, управуваат со инвестиции и, поопшто кажано, управуваат со јавната потрошувачка за да се креира очекувана општествена вредност. Тие развиваат соодветни политики и ги преточуваат законодавството и програмите на ЕУ и националното законодавство и програми во конкретни дејствија со долгорочни ефекти врз економската, социјалната и територијалната кохезија, како и врз технолошкиот напредок. Тие се одговорни за ефективна и ефикасна употреба на фондовите на ЕУ. Играат фундаментална улога во зачувувањето на заедничките вредности на ЕУ. Јавните администрации се директната врска меѓу ЕУ и граѓаните. Врз основа на нивото на нивниот интегритет, тие се главни двигатели на општествената доверба во националните политики и политиките на ЕУ.

Комисијата ги разгледува следниве клучни аспекти за да ги оцени квалитетот на јавната администрација и евентуалната потреба од реформи:

Стратешка рамка за реформа на јавната администрација - Владата осигурува стратешка визија и лидерство за агилна, иновативна јавна администрација која континуирано се подобрува и која одговара на новите предизвици.

Развој и координација на политики - Владата осигурува дека политиките и буџетите се усогласуваат, ефективно се планираат, се координираат низ целата влада, се спроведуваат, се следат и се евалуираат според јасно дефинирани цели на политики. Министерствата развиваат доследни јавни политики преку отворен и партиципативен процес, заснован врз цврсти докази и анализа.

Јавна служба и управување со човечки ресурси – Јавните службеници постапуваат со професионалност, интегритет и неутралност. Тие се вработуваат и унапредуваат врз основа на заслуги и еднакви можности и имаат соодветни компетенции за ефективно извршување на своите задачи.

Одговорност – Организацијата на јавната администрација е ефикасна и ефективна низ сите нивоа на власта. Јавните административни органи се отворени и транспарентни и применуваат јасно дефинирани внатрешни и надворешни механизми за одговорност. Силни надзорни тела ги штитат правата на граѓаните и јавниот интерес.

Обезбедување услуги и дигитализација - Јавната администрација ги става корисниците во средиште и им обезбедува висококвалитетни и лесно достапни услуги онлајн и офлајн на сите лица и деловни субјекти. Дигитализацијата овозможува донесување одлуки засновани на податоци, ефикасни и ефективни процеси, како и квалитетни и достапни услуги.

Управување со јавни финансии - Јавната администрација ги планира и управува со јавните финансии за да се осигури дека се одржливи и транспарентни и за да се овозможи постигнување на целите на политиките. Воспоставени се аранжмани за контрола, набавка и надзор за да се осигури економична, ефикасна и ефективна употреба на јавните ресурси споделени на сите нивоа на власта.

Северна Македонија потврди дека ги прифаќа правото на ЕУ и европските стандарди во областа на реформата на јавната администрација и управувањето со јавните финансии. Земјата е посветена на понатамошно подобрување на стабилноста, квалитетот и капацитетот на јавната администрација и управувањето со јавните финансии. Северна Македонија е умерено подготвена во областа на реформата на јавната администрација.

I. СТРАТЕШКА РАМКА ЗА РЕФОРМА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

а. Презентација на земјата

Земјата презентираше преглед на клучните стратешки документи, Стратегијата за реформа на јавната

администрација и Стратегијата за управување со јавните финансии, со нивните соодветни акциски планови. Во јули 2023 година, Северна Македонија ја донесе Стратегијата за реформа на јавната администрација 2023-2030 по инклузивен консултативен процес со релевантните засегнати страни. Средствата за спроведување на оваа стратегија ќе произлегуваат од националниот буџет, средствата од ИПА и финансирањето од донаторите. Соодветните трошоци за активностите во рамките на новата Стратегија за реформа на јавната администрација ќе бидат утврдени од самиот почеток и ќе бидат поврзани со програмирањето на ИПА.

Дигиталната транзиција на јавната администрација е регулирана со Законот за електронско управување и електронски услуги и Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги. Земјата посочува дека националната рамка за интероперабилност е усогласена со претходната Европска рамка за интероперабилност. Планирано е дополнително усогласување на националната рамка за интероперабилност со ажурираната верзија на Европската рамка за интероперабилност. Воспоставен е национален портал за е-услуги, кој служи како централна точка за пристап до електронски јавни услуги како од страна на граѓаните, така и од страна на деловните субјекти. Земјата планира да го зголеми бројот услуги што се обезбедуваат преку овој портал.

Нивото на спроведување на предвидените активности низ сите области во Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022 до крајот на 2021 година изнесувало 54 %, 10 % било во тек, а 36 % - не било навремено. Ниското ниво на спроведување во последните години главно се должи на политичката ситуација во земјата и пандемијата од КОВИД-19. Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022 главно се фокусираше на донесување закони. Многу закони не можеа да се донесат од политички причини. Стапката на спроведување на планираните активности во новата Стратегија за реформа на јавната администрација е предвидено да се подобри преку повисок степен на практички цели и фокусирање на зголемување на надлежностите и помалку активности насочени кон донесување закони надвор од надлежностите на Министерството за информатичко општество и администрација.

Се прибираат податоци за степенот на спроведување и се користат за утврдување на ризикот од неспроведени активности. Следењето и известувањето ги врши Министерството за информатичко општество и администрација, кое двапати годишно доставува извештај за спроведувањето на акцискиот план за Стратегијата за реформа на јавната администрација до Советот за реформа на јавната администрација. Се одржуваат јавни седници за степенот на спроведување – тие се отворени за сите засегнати страни.

[Во однос на забрзаната интеграција, Северна Македонија би била заинтересирана да побара статус на набљудувач во одбрани проекти од инструментот за техничка поддршка (ИТП) и во Експертската група за јавна администрација и управување.]

б. Оцена на Комисијата

Во однос на законодавната и институционалната рамка, Северна Македонија треба да ги **продолжи реформите во рамките на валидна и добро координирана стратегија за реформа.** Стратешката рамка за реформа на јавната администрација е подобрена со постојните клучни стратешки документи. Стратегијата за реформа на јавната администрација 2023-2030 и придружниот акциски план беа донесени во јули 2023 година. Процесите на изработка и донесување беа целосно консултативни, со активно учество на внатрешните и надворешните засегнати страни.

Беше изработен и сеопфатен збир показатели за мерење на напредокот во однос на резултатите и целите со цел да се осигури ефективно следење на реформите. Процесот беше предмет на целосни консултации со сите внатрешни и надворешни засегнати страни и беше презентираан во рамките на секторската работна група за реформа на јавната администрација во јули 2023 година. Конечната одлука за приоритетите и програмата за реформи треба да биде разгледана и одобрена од Советот за реформа на јавната администрација и Владата.

Националната рамка за интероперабилност е усогласена со Европската рамка за интероперабилност 2.0. Земјата треба да осигури усогласеност со последната верзија на рамката за интероперабилност. Земјата придонесува за информативните листови за дигитална јавна

администрација¹⁸ и извештаите за Одредници за е-Влада¹⁹ на Европската комисија и треба да продолжи со тоа. Северна Македонија треба да бара и усогласеност со предлогот за Акт за интероперабилна Европа.

Во поглед на Берлинската декларација, а како дел од Берлинскиот процес, на 2 ноември 2020 година со партнерите од Западен Балкан беше потпишан Меморандум за разбирање за регионална интероперабилност и доверливи услуги.

Советот за реформа на јавната администрација – највисокото тело за реформа на јавната администрација – се состана еднаш во 2022 година. Потребно е силно политичко лидерство и политичка поддршка на реформите на највисоко ниво за да се осигури одговорност за реформите и да се зголемат стапките на спроведување. На одговорните институции им се потребни посилни надлежности за водење на реформата на јавната администрација.

Што се однесува до **спроведувањето**, Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022 во голема мера зависеше од финансирање од донаторите. Затоа, потребно е да се осигури финансиска одржливост на активностите за реформа наведени во новата стратегија.

Што се однесува до Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022, критичен проблем беше недостигот на спроведување на планираните мерки во рамките на стратешката рамка: беа спроведени само некои од годишно планираните мерки. Процеси и структури за следење и известување се воспоставени, но извештаите се изготвуваа со значителни доцнења, поради што беа намалени ефектот и релевантноста на следењето. Како резултат на тоа, проблемите со спроведување не беа решени и отстранети навремено.

Покрај недостигот на посилна политичка поддршка, недостигот на човечки ресурси и финансиски средства, исто така, претставува клучна пречка за ефективно постигнување на клучните стратешки цели и придвижување на реформите.

Комисијата смета дека е важно Северна Македонија да добие статус на набљудувач во одбрани проекти од инструментот за техничка поддршка (ИТП) и во Експертската група за јавна администрација и управување. Земјата веќе има статус на набљудувач во Европската мрежа за јавна администрација (EUPAN). Овие иницијативи имаат за цел да ја зајакнат соработката меѓу земјите членки и земјите вклучени во процесот на проширување во поглед на пристапниот процес. Со давањето можност на Северна Македонија да ја следи и набљудува работата на земјите членки на ЕУ би се додало значителна вредност и за двете страни во однос на неколку различни области на политика од највисок приоритет за ЕУ.

в. Резиме на наодите – Стратешка рамка за реформа на јавната администрација

Северна Македонија е умерено подготвена во областа на својата **стратешка рамка за реформа на јавната администрација**. Северна Македонија треба да ги продолжи реформите во рамките на валидна и добро координирана стратегија за реформи и треба да осигури навремена изработка и донесување на нови документи за стратешко планирање за реформи за да се осигури континуитет, да се одржи динамиката и да се избегнат пропустите во спроведувањето. Националната рамка за интероперабилност треба да се усогласи со Европската рамка за интероперабилност.

II. РАЗВОЈ И КООРДИНАЦИЈА НА ПОЛИТИКИ

а. Презентација на земјата

Националната правна рамка за **развој и координација на политики** се состои од *Законот за Владата*, *Деловникот за работа на Владата* и *Законот за организација и работа на органите на државната управа* и *Законот за буџети*. Воспоставена е методологија за стратешко планирање и земјата планира да донесе нова нормативна и методолошка рамка за подобро поврзување на краткорочното, среднорочното и долгорочното стратешко планирање политики со финансиското планирање и одржливиот развој. Донесувањето на нов *Деловник за работа на Владата* е планирано

¹⁸ <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/digital-public-administration-factsheets-2021>

¹⁹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2022>

за 2023 година, а целта е да се операционализираат функциите на Центарот на Владата и да се подобри транспарентноста во системот на донесување одлуки.

Институционалната структура во областа на планирање и креирање политики се состои од Генералниот секретаријат, Секретаријатот за законодавство, Секретаријатот се европски прашања, Министерството за финансии и Министерството за информатичко општество и администрација. Постојат предизвици за координацијата и координативните структури во рамките на Центарот на Владата ќе бидат подобри преку донесување нов Деловник за работа на Владата на Република Македонија.

Деловникот на Собранието осигурува собраниска контрола врз работата на Владата.

Во **годишната програма на Владата** се утврдени приоритетите на политиката. Годишното известување е нередовно, а претходните извештаи не содржат квалитативна анализа на спроведувањето. Земјата планира да го подобри ова.

Се спроведуваат **забрзани собраниски процедури**. Сепак, земјата остана на ставот дека забрзаната процедура не значи дека процесот е непотребен и дека одредени досиеја бараат итни дејствија во време на криза, како што се КОВИД-19 и тековната енергетска криза.

Северна Македонија развива **електронска платформа** која ќе служи како дигитална алатка за поддршка на процесот на интеграции во ЕУ. Во овој стадиум, ќе бидат развиени 6 модули како што следува: модул за Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА); Nlex-модул (за координација на процесот на усогласување со правото на ЕУ); Модул за превод и координација на превод; Модул за градење капацитети; ЦДАД-модул (за регистрација на странска помош); и административен модул. Модулите ќе бидат интероперабилни, што му овозможува на Секретаријатот за европски прашања поефикасно да го координира процесот на интеграции во ЕУ во сите фази (планирање, следење, известување и евалуација).

Постои **Единствен национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР)**, кој е централна точка за презентирање нацрт-закопи и документи за политики кои се предмет на консултации со јавноста пред поднесувањето за владина процедура за донесување. Другите дигитални алатки што придонесуваат за координацијата на Центарот на Владата ги вклучуваат е-Влада, електронски интранет-систем за стратешко планирање и подготовка на годишната работна програма. Започнато е надградување на системот, кое треба да резултира со интероперабилност на платформата за е-Влада, електронската платформа за НПАА, ЕНЕР, е-Собрание и е-Службен весник.

Генералниот секретаријат утврди план за реорганизирање и зајакнување на своите капацитети за преглед на секторски стратегии пред донесувањето од страна на Владата. Исто така, земјата планира да ги зајакне капацитетите низ државната служба во рамките на извршната власт со цел државните службеници кои се занимаваат со стратешко планирање да располагаат со капацитетите неопходни за извршување на оваа надлежност. Земјата би сакала да го зајакне квалитетот на Проценките на влијанието на регулативата (ПВР) и процесот на изработка на регулативите.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба да ги подобри планирањето на политики и инклузивното креирање политики засновано врз докази преку осигурување дека новото законодавство е предмет на редовната законодавна процедура, вклучително и преку спроведување соодветни консултации со јавноста и изработка на проценка на влијанието на регулативата. Употребата на скратени или итни законодавни процедури треба да се ограничи.

Правната рамка и институционалните структури за кохерентен систем на креирање политики се воспоставени. Меѓутоа, нивната употреба, ефект и квалитет се ограничени, во голема мера како резултат на слабото функционирање на Центарот на Владата. Законодавното планирање и спроведување остануваат слаби, поради што е потребна посилна централна координација, поддршка и надзор.

Новото законодавство, како и измените на постојното законодавство, честопати се донесуваат

користејќи **собраниски процедури по скратена постапка**²⁰. Со оглед на тоа што спроведувањето на проценки на влијанието на регулативата (ПВР) и јавните консултации не претставуваат барање во рамките на ваквите процедури, голем број предлози за политики и законодавни предлози не се соодветно анализирани и консултирани со пошироката јавност – само за 54 % од нацрт-законите одобрени од Владата во 2022 година биле подготвени ПВР и само 37 % од ПВР биле објавени на платформата ЕНЕР за консултации. 25 % од новите закони донесени во 2020 година морале да се изменат во рок од една година по донесувањето. Ова создава дополнителна работа за администрацијата и практично го одлага спроведувањето. Северна Македонија треба подобро да ја балансира ефикасноста („брзината“) преку длабинска анализа и соодветна процедура во рамките на процесот на креирање политики.

Земјата треба да ги подобри централните координативни капацитети, особено преку зајакнување на улогата на Генералниот секретаријат за да осигури дека тој може соодветно да ја извршува својата функција за координација и контрола на квалитет. Повеќето нови закони не се дел од годишното законодавно планирање, што значи дека демократските процеси се заобиколуваат и постојат недостатоци во севкупното планирање.

Во однос на **спроведувањето**, Северна Македонија треба да осигури дека новите политики се изработуваат на инклузивен начин заснован врз докази. Законските барања и институционалната структура за спроведување на алатките за регулаторно управување - **консултации со јавноста и ПВР** - се воспоставени, но спроведувањето е слабо и недоследно. Барањата за консултации со јавноста само делумно се исполнуваат, при што не се осигурени соодветни последователни дејствија и известувањето за резултатите од консултациите со јавноста е ограничено. Потребно е да се подобри квалитетот на ПВР. Плановите за засилување на централната надзорна контрола врз ПВР кои имаат за цел да го помогнат подобрувањето на квалитетот на извештаите за ПВР треба да продолжат.

Потребен е напредок во критичните области како што се **секторското планирање, следење и известување**. Кај квалитетот на владиното планирање и следење има пропусти во спроведувањето, а некои од клучните координативни структури не се функционални. Следењето и известувањето за европската интеграција потребно е да продолжат бидејќи не постојат годишни планови и извештаи за спроведувањето на регулаторните мерки. Последната НПАА беше одобрена во јуни 2021 година, но не е воспоставено јасно следење и во моментот не се достапни никакви извештаи. НПАА треба целосно да се усогласи со годишната и институционалната работна програма на Владата.

Во мај 2022 година беа одобрени нови насоки и методологија за секторски и меѓусекторски стратегии. Новите секторски стратегии се изработуваат следејќи ја новата методологија. Потребно е целосно спроведување на овој нов систем на секторско и меѓусекторско планирање. Министерството за финансии започна да работи на нов Закон за секторска стратегија и одржлив развој. Важно е овие иницијативи да бидат целосно координирани со Генералниот секретаријат со цел новото законодавство да е усогласено со неодамна донесените прописи и методологија за секторско планирање.

в. Резиме на наодите - Развој и координација на политики

Северна Македонија е **умерено подготвена** во областа на нејзиниот **развој и координација на политики**. Северна Македонија треба да ги подобри планирањето на политики и инклузивното креирање политики засновано врз докази преку осигурување дека новото законодавство е предмет на редовната законодавна процедура, вклучително и преку спроведување соодветни консултации со јавноста и изработка на проценка на влијанието на регулативата. Употребата на скратени или итни законодавни процедури треба да се ограничи. Земјата треба да ги подобри централните координативни капацитети, особено преку зајакнување на улогата на Генералниот секретаријат.

III. ЈАВНА СЛУЖБА И УПРАВУВАЊЕ СО ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ

а. Презентација на земјата

Во тек е ревизија на Законот за административни службеници и Законот за вработените во јавниот

²⁰ (Проценка на СИГМА од 2021 година: Во 2020 година, околу 60 % од законите биле донесени преку нестандартни процедури, заобиколувајќи важни процедури и рокови кои може да го засегнат квалитетот на конечно донесените закони).

сектор. Предвидено е целите на двата закона да останат исти како во тековните закони. Опсегот на Законот за административни службеници ќе биде проширен така што да ги опфаќа и институциите, кои претходно беа исклучени од овој закон. Ревидираниот закон ќе вклучува и одредби со кои се појаснува кои лица се административни службеници и од што се состои административната работа. Дополнително ќе го реши проблемот со политиката за задржување персонал во администрацијата.

Земјата започна да работи на **нов Закон за плата** и има намера да го достави до Собранието во првото тримесечје од 2024 година. Во однос на тоа колкави плати треба да бидат применливи за конкретните работни места допрва треба да се договори заедно со Министерството за финансии.

Земјата изработи **нацрт-Закон за висока раководна служба** кој има за цел да обезбеди систем за вработување и унапредување врз основа на заслуги за високите раководни позиции во државната служба. Консултациите со засегнатите страни се во тек. Постигнувањето на целосна политичка согласност сè уште е во тек. Рокот за донесување на законот е декември 2023 година.

Треба да биде изработена нова рамка за професионални компетенции.

Што се однесува до **задржувањето на персонал**, ќе биде воспоставен нов систем, кој ќе вклучува плати и други стимулации и ќе ја опфаќа целокупната администрација. Привременото вработување ќе биде намалено. Една институција ќе може привремено да вработи кандидат само под одредени услови. Раководните позиции нема да може да се пополнуваат привремено.

Ќе бидат отстранети сите **пропусти во ИТ-системот за вработување** идентификувани во извештајот на Државниот завод за ревизија, објавен во август 2022 година. Дополнителни информации ќе се обезбедат по започнувањето на оваа постапка.

6. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба се осигури дека сите вработувања, унапредувања и отпуштања во јавната администрација, посебно на ниво на високо раководство, се засновани врз заслуги и транспарентни, вклучително и преку соодветно регулирање на овој аспект во националното законодавство. Во тој поглед, донесувањето на ревидираниот Закон за административни службеници и Закон за вработените во јавниот сектор и одредбите за вработување, унапредување и разрешување високи раководители и понатаму е од суштинско значење. Законот за административни службеници и Законот за вработените во јавниот сектор претрпеа повеќе измени од нивното донесување во 2014 година, што го попречува нивното доследно спроведување. Двата закона во моментот се ревидираат и, заедно со новиот Закон за висока раководна служба, се наменети да го зајакнат вработувањето врз основа на заслуги и правичното унапредување и отпуштање, вклучително и на ниво на раководни позиции. Треба внимателно да се следат спроведувањето на овие закони и реалното влијание што тие ќе го имаат врз системот.

Постојат неправични разлики во надоместокот, платите низ различните сектори на јавната администрација не се транспарентни и додатоците на плата се даваат врз основа на нејасни критериуми. Планираниот Закон за плата би требало да ги отстрани овие недостатоци.

Земјата треба да развие политика за задржување за целокупната јавна администрација и да ја зголеми нејзината атрактивност како работодавец. За ова ќе биде потребно брендирање на работодавецот и фокусирање на благосостојбата на персоналот, севкупни добри работни услови, раководна култура која е усогласена со начелата на добра јавна администрација, овозможувачка рамка за мобилност, како и можности за професионално учење и развој за целиот персонал.

Северна Македонија треба да ја олесни работата на Државната комисија за спречување на корупцијата преку обезбедување дополнителни финансиски и човечки ресурси за да ѝ овозможи соодветно да ги извршува своите контролни функции во постапките на вработување, именување, унапредување и мобилност. Земјата треба да осигурува соодветно следење на препораките на Државната комисија за спречување на корупцијата од страна на засегнатите институции.

Во јавната администрација има големи пропусти како во однос на **транспарентноста, така и во однос на вработувањето, унапредувањето и отпуштањето врз основа на заслуги.** Тековната законодавна рамка за државна служба се спроведува недоследно низ администрацијата, што

резултира со непочитување на начелото на заслуги, особено преку именувања на високи раководни позиции без конкурентна постапка и недоследна примена на постапките на вработување и унапредување. Прибирањето на податоци во областа на управувањето со човечки ресурси треба дополнително да се подобри и треба да се воведо ефективен надзор над употребата на привремени договори во согласност со законските одредби.

„BalancER“, алатка за човечки ресурси, која го одредува процентот на застапеност на вработени во јавниот сектор од секоја етничка група, веќе не ги исполнува целите, бидејќи процентот во формулата не ги одразува податоците од пописот за резидентното население. При примената на паралелните постапки на вработување воспоставени за зголемување на вработувањето на малцинствата во јавниот сектор може да бидат поткопани начелата на заслуги, ефективност и правична застапеност и да биде засегната независноста на институциите при изборот на своите вработени според потребите на институцијата, а следејќи ги барањата за правична застапеност. При примената на паралелните постапки на вработување воспоставени за зголемување на вработувањето на малцинствата во јавниот сектор може да бидат поткопани начелата на заслуги, ефективност и правична застапеност и да биде засегната независноста на институциите при изборот на своите вработени според потребите на институцијата, а следејќи ги барањата за правична застапеност.

Постојат недостатоци во поглед на високата државна служба, обуката и професионалниот развој и дисциплинските постапки. Државната служба треба да ја инкорпорира и соодветно да ја спроведува политиката за интегритет, со што ќе придонесе за борбата против корупцијата и ќе ја зголеми довербата во јавните службеници.

в. Резиме на наодите – Јавна служба и управување со човечки ресурси

Северна Македонија е умерено подготвена во областа на **јавната служба и управувањето со човечки ресурси**. Северна Македонија треба да осигури дека сите вработувања, унапредувања и отпуштања во јавната администрација, посебно на ниво на високо раководство, се засновани врз заслуги и транспарентни, вклучително и преку соодветно регулирање на овој аспект во националното законодавство.

IV. ОРГАНИЗАЦИЈА И ОДГОВОРНОСТ

а. Презентација на земјата

Законот за организација и работа на органите на државната управа (ЗОРОДУ) претставува столб на кој се темелат нивоата на хиерархија и одговорност во јавната администрација. Земјата би сакала со овој нов закон да ги адресира нивоата на одговорност што остануваат нејасни. Нацрт-законот се очекува да биде изработен во првиот дел од 2024 година. Потоа тој ќе биде подложен на консултации со јавноста. Потоа законот ќе може да се поднесе до Собранието во март или април 2024 година. За изгласување на Законот потребно е двотретинско мнозинство во Собранието.

Земјата нагласи дека владините информации се споделуваат на транспарентен начин и дека **Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер** се почитува.

Јавните институции го подобрија споделувањето на информации, вклучително и преку официјални веб-страници. **Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер** работи од 2019 година (ја наследи поранешната Комисија) и проактивно го следи објавувањето на сите информации од јавен карактер од сите институции. Повеќето од институциите поседуваат вакви информации. Во просек, во изминатите 3 години имало 8500 барања за информации од јавен карактер на годишно ниво. Во 2021 година, до Агенцијата биле испратени 755 жалби за необезбедување информации од јавен карактер од страна на носителите на информации.

Земјата сака да спроведе кампањи за подигање на свеста и обуки поврзани со интегритет.

Спроведувањето на **планираната реформа во однос на организацијата и работата на органите на државната управа** се очекува да продолжи во 2024 година. Три министерства (Министерството за информатичко општество и администрација, Министерството за економија и Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство) доброволно се пријавија да бидат дел од пилот-вежбата. Пилот-фазата ќе трае до јули 2023 година. Во зависност од резултатите, потоа ќе биде проширена на други министерства. Присутен е одреден отпор кон предвидените реформи од страна на

раководителите на одредени институции.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка што го опфаќа правото на граѓаните на добра администрација предвидува управни и судски прегледи. **Законот за управни спорови** беше донесен во 2019 година. Меѓутоа, потребно е да се осигури целосно спроведување.

Недостигот на рационална организација на органите на централната власт и јасни нивоа на одговорност меѓу подредените органи и ресорните министерства има негативен ефект врз одговорноста на јавната администрација. **Владата треба да продолжи со брзото усвојување на новиот Закон за организација и работа на органите на државната управа** за да ја рационализира институционалната рамка, да ги елиминира надлежностите што се преклопуваат, да ја подобри ефикасноста на администрацијата и да ги подобри нивоата на одговорност.

Раководната одговорност е инкорпорирана во законодавството. И покрај обидите за нејзина поголема примена во практика, високите раководители и понатаму не сакаат да делегираат некои од своите овластувања на пониските нивоа на раководство.

Потенцијалот на **пристапот до информации** од страна на јавноста не е целосно искористен. Граѓанското општество и медиумите се доминантните корисници на овој инструмент. Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер редовно одлучува по жалбите, и покрај недостигот на административен и технички капацитет и недостигот на финансиски средства. Информациите не се објавуваат проактивно и доследно низ јавниот сектор. Највисоко ниво на транспарентност имаат институциите на централната власт.

в. Резиме на наодите – Организација и одговорност

Северна Македонија е умерено подготвена во областа на **организацијата и одговорноста**. Владата треба да продолжи со брзото усвојување на новиот Закон за организација и работа на органите на државната управа за да ја рационализира институционална рамка, да ги елиминира надлежностите што се преклопуваат, да ја подобри ефикасноста на администрацијата и да ги подобри нивоата на одговорност.

V. ОБЕЗБЕДУВАЊЕ УСЛУГИ ЗА ГРАЃАНИТЕ И ДЕЛОВНИТЕ СУБЈЕКТИ

а. Презентација на земјата

Националната правна рамка која е во основата на областа на обезбедување услуги ја сочинуваат Законот за општа управна постапка (ЗОУП), Законот за воведување на систем за управување со квалитетот и заедничката рамка за процена на работењето и давањето на услуги во државната служба, Законот за централен регистар на население, Законот за електронско управување и електронски услуги и Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги. Во 2015 година беше воспоставена централна платформа за интероперабилност. Со неа се овозможува размена на податоци како меѓу државните институции, така и со приватните компании.

Земјата ќе формира нов директорат наменет за спроведување на Законот за општа управна постапка.

Земјата работи на **дигитализација и поедноставување на управните постапки**, анализирајќи ги сите чекори во процесот на дигитализација на услуга и оптимизирајќи ги постапките. Во 2019 година беше основан Централен регистар на население, кој претставува основа за дигиталниот идентитет на граѓаните. Овој систем е проектиран целосно почитувајќи ја Општата регулатива за заштита на податоци и предвидува детални извештаи за употребата на лични податоци. Се применува начелото „само еднаш“. Објавен е каталог на сите расположливи услуги. Земјата планира да развие повеќе електронски услуги и во моментот е поддржана преку ЕУ-проект за развој на дополнителни 135 електронски услуги кои треба да се постават на национален портал за електронски услуги до декември 2023 година. Платформата во моментот има 98.050 корисници. Платформата овозможува пристап за лица со попреченост. Во моментот не се достапни прекугранични услуги, но има планови за развој на вакви услуги во рамките на иницијативата на Западен Балкан.

Северна Македонија нема јасен план како да го зголеми бројот корисници на дигитални услуги. Што се однесува до граѓаните кои немаат компјутер, земјата ја разгледува опцијата за воспоставување

мобилни едношалтерски системи, дополнително на петте регионални едношалтерски системи.

Креирањето на дигитален паричник за граѓаните е една од активностите во новата Стратегија за реформа на јавната администрација кои ќе го подобрат квалитетот на податоците во процесот на идентификација на граѓани и земјата планира да работи во таа насока во претстојниот период.

б. Оцена на Комисијата

Земјата треба да осигури дека обезбедувањето на услуги е клиентски ориентирано и лесно достапно за граѓаните и деловните субјекти преку поедноставување на управните постапки и дигитален пристап. За таа цел, бројот целосно дигитализирани услуги на националниот портал за услуги треба значително да се зголеми.

Северна Македонија треба да се усогласи со најновата Европска рамка за интероперабилност. Државните институции треба да го искористуваат полниот потенцијал на рамката за интероперабилност. Таа е воспоставена од 2015 година, но редовно се применува само во неколку институции. Законот за општа управна постапка (ЗОУП) сè уште не е систематски спроведен низ администрацијата. Во тек е ревизија на законот. Исто така, треба да се изврши усогласување на посебните закони со ЗОУП.

Во првата половина на 2020 година беа донесени сите подзаконски акти што произлегуваат од Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, со што се воспостави сеопфатна правна средина која е усогласена со Регулативата за електронска идентификација и доверливи услуги за електронски трансакции во внатрешниот пазар (Регулатива eIDAS). Според компаративниот извештај за е-Влада за 2022 година, Северна Македонија постигнала 23 % во однос на можноста за употреба на eID за пристапување до дигитални услуги, што е под просекот на EU27+ од 67 %.

Потребен е напредок за да се осигури дека обезбедувањето на услуги е граѓански ориентирано и достапно. Северна Македонија треба да го зголеми бројот дигитални услуги и дополнително да ги поедностави управните постапки. Потребно е да се воспостават основни системи (на пр., дигитално поштенско сандаче) со кои би се олеснил понатамошниот напредок на е-Владата.

Во однос на **капацитетите за спроведување**, модернизацијата на јавните услуги е фрагментирана и има недостиг од јасна одговорност за неа. МИОА е задолжено за водење на сите проекти за дигитализација со ограничени ресурси и капацитети и со ограничена соработка и поддршка од страна на повеќето државни институции. Во моментот се вложуваат напори за надградба на националниот е-портал за услуги во обид да се развие обезбедување услуги со поголема корисничка ориентираност.

Северна Македонија е најниско рангирана во компаративниот извештај за е-Влада (податоци прибрани во 2022 година), со резултат од само 36 % во вкупната зрелост на е-Владата во земјата (двегодишен просек на EU27+). Само 5 % од населението користи електронски услуги.

в. Резиме на наодите – Обезбедување услуги за граѓаните и деловните субјекти

Северна Македонија е умерено подготвена во областа на **обезбедувањето на услуги** за граѓаните и деловните субјекти. Земјата треба да осигури дека обезбедувањето на услуги е клиентски ориентирано и лесно достапно за граѓаните и деловните субјекти преку поедноставување на управните постапки и дигитален пристап. За таа цел, бројот целосно дигитализирани услуги на националниот портал за услуги треба значително да се зголеми. Северна Македонија треба да се усогласи со најновата Европска рамка за интероперабилност.

VI. УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИ ФИНАНСИИ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочува дека е добро развиена во повеќето области на управувањето со јавни финансии (УЈФ). Заостанува зад партнерските земји во областите на буџетскиот кредибилитет и буџетското известување и следење.

Северна Македонија известува дека во јули 2022 година е донесена **Програма за реформа на управувањето со јавни финансии 2022-2025**, насловена „Смарт јавни финансии“, вклучително и

акциски план за 2022 година. Таа е изработена од Секторската работна група за управување со јавни финансии. Мерките на реформата се проектирани за справување со слабостите идентификувани при неодамнешната дијагностика, каде што се вклучени ПЕФА 2021, Проценката на управувањето со јавните инвестиции (ПИМА, 2020 година), Алатката за дијагностичка проценка на даночната управа (ТАДАТ, 2021 година), Проценка на даночната администрација „Tax DIAMOND assessment“ (2020) и проценката на ОЕЦД/СИГМА врз основа на начелата за јавната администрација (2021 година). На секои две години преку истражувањето за отворен буџет се спроведува независен преглед на достапноста и сеопфатноста на буџетските документи. Програмата за реформа на УЈФ опфаќа 8 столба, каде што се вклучени јавната внатрешна финансиска контрола, јавната набавка, надворешната ревизија и УЈФ на локално ниво, и трошоците за неа се целосни пресметани. Министерството за финансии на својата веб-страница објавува полугодишни и годишни извештаи за следење, вклучително и годишна статистика за спроведување. Органите планираат среднорочен преглед на Програмата за реформа на УЈФ 2022-2025 на крајот од 2023 година. Тие предвидуваат можност за продолжување на програмата за уште две години.

Северна Македонија има воспоставено **правна рамка за УЈФ**, чие централно место го зафаќа **Законот за буџети** (Закон за буџети, Службен весник бр. 203/22), донесен во септември 2022 година. Законот за буџети ги уредува регистарот на јавни субјекти, фискалните правила и начела, Фискалниот совет, буџетските и финансиските планови, буџетската класификација, среднорочното буџетско планирање, буџетскиот процес, буџетскиот циркулар, фискалната стратегија, Интегрираниот информациски систем за финансиско управување (ИФМИС) и транспарентноста. Подзаконските акти за спроведување на новиот Закон за буџети (член 120) треба да се донесат во рок од 24 месеци по неговото донесување. Други важни законодавни акти што го обликуваат системот за УЈФ се Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Законот за јавните претпријатија, Законот за пријавување и евиденција на обврски и Законот за финансиска дисциплина.

Во поглед на статусот на спроведување на ИФМИС, веќе е изработена функционална и техничка документација со цел да се подобри ефикасноста на деловните процеси и да се осигури меѓуповрзаноста на моментално фрагментираните ИТ-системи што се користат во јавните финансии. Министерството за финансии, во соработка со Светска банка, е во завршната фаза на изработката на тендерска документација за набавка на услуги за развој и спроведување на ИФМИС.

Во однос на **буџетската сигурност**, Северна Македонија посочува дека нејзините фискални перформанси се во рамките на маргините на фискалните цели за дефицит и јавен долг. Свкупната фискална дисциплина со стекот на годините се подобрува. Плановите за приходи и расходи во годишниот буџет на агрегатно ниво се кредибилни.

Северна Македонија известува дека **транспарентноста на јавните финансии** и понатаму е слабост која треба да се реши. Освен што рамката за буџетско известување се подобри како во однос на деталните податоци за буџетските корисници, така и во однос на јавната достапност, месечните извештаи за извршување на буџетот се опширни и навремени и ги покриваат централните буџетски единици на економска и административна основа. Исто така, на годишно ниво се обезбедуваат консолидирани информации за претпријатијата во државна сопственост во фискалната стратегија со среднорочна перспектива, на веб-страницата на Министерството за финансии редовно се објавуваат квартални извештаи за претпријатијата во државна сопственост и на квартална основа се објавуваат извештаи за локалните и субнационалните власти (единици на локална самоуправа). Сепак, властите гледаат доволно простор за подобрување на евиденцијата на обврските, следење на перформансите на претпријатијата во државна сопственост и детално објаснување на отстапувањата во извршувањето на буџетот. Законот за буџети од 2022 година го задолжува Министерството на финансии да изработува извештај за влијанието на даночните расходи врз буџетските приходи. Извештајот за даночните расходи треба да се поднесува до Собранието на годишна основа, како дел од Годишниот извештај за буџетот.

Северна Македонија ги опишува своите системи за **управување со средства и обврски**. Обврските се евидентираат на месечно ниво во Електронскиот систем за пријавување и евиденција на обврски (ЕСПЕО), а Министерството за финансии објавува квартални збирни извештаи на својата веб-страница во согласност со Законот за пријавување и евиденција на обврски (2018 година). Северна Македонија наведува дека **известувањето за фискалниот ризик** и понатаму претставува слабост на

системот за УЈФ. Со оглед на тоа што се квантифицираат и пријавуваат само главните потенцијални обврски, известувањето треба да се зајакне, да се прошири на сите конкретни области на ризик (каде што се вклучени јавно-приватните партнерства) и да се консолидира. Навременото доставување на ревидираните годишни финансиски извештаи на претпријатијата во државна сопственост не се следи ефективно, а билансите на состојба на претпријатијата во државна сопственост не се анализираат на сеопфатен начин. Недостасува редовна ревизија на општинските сметки и на годишните финансиски извештаи на единиците на локална самоуправа. Во рамките на Програмата за реформа на УЈФ се предвидени мерки за зајакнување на капацитетот за проценка на фискалните ризици и за изработка на консолидирана изјава за фискални ризици како дел од нацрт-буџетот до 2025 година, а за таа цел е веќе договорен конкретен акциски план со ММФ.

Северна Македонија има воспоставено правна рамка за **управување со јавен долг**, која е првенствено регулирана со Законот за јавен долг, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и новиот Закон за буџети. Законот за буџети воведува одредби за фискални правила преку одредување горна граница за општиот владин долг од 60 % од БДП и за гарантираниот јавен долг од 15 % од БДП, како и ограничување на задолжувањето. Донесена е **Стратегија за управување со јавниот долг** како посебен документ, која опфаќа период од 3 години со изгледи за дополнителни две години. Стратегијата поставува краткорочни и долгорочни граници и цели за долгот, како и прагови на структурата на долгот во поглед на валутата, каматната стапка и рочноста. Министерството за финансии постигна неколку подобрувања во должничкото портфолио, намалувајќи ги каматниот ризик и ризиците од рефинансирање. Освен тоа, Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии предвидува мерки за дополнително намалување на профилот на ризик и воведување нови должнички инструменти. Транспарентноста на долгот е на задоволително ниво: За исполнувањето на целите на управувањето со долгот, каде што се вклучени опсези за различни показатели, јавно се известува, а исто така, на веб-страницата на Министерството за финансии се објавува квартална статистика за показателите за долгот. Предвидени се мерки за намалување на профилот на ризик и воведување нови должнички инструменти. Исто така, во декември 2022 година органите донесоа нов акт за организацијата на Министерството на финансии, со кој се формираше Сектор за управување со јавни финансии. Развојот на капацитети за Секторот и за неговиот персонал ќе биде во постојан фокус. Гледајќи напред, до 2025 година ќе се воспостави посебен модул за е-долг во рамките на новиот Интегриран информациски систем за финансиско управување (ИФМИС).

Северна Македонија детално ја опишува тековната состојба на системот за **управување со јавни инвестиции (УЈИ)**. Тој се карактеризира со висок степен на децентрализација кон буџетските корисници на носењето на одлуки за изборот, спроведувањето и следењето на проекти. За повеќегодишните проекти е потребно одобрување од Владата. Предмет на економска проценка се само некои големи проекти финансирани од надворешни извори. Постои потреба од изработка на национални насоки за проценка на проекти и проширување на економските проценки на сите главни проекти. Постои потреба од развивање стандардни постапки за спроведување проекти и од објавување сеопфатни годишни извештаи за спроведување. Повторливите трошоци за капитални проекти допрва треба бидат вклучени во буџетскиот документ. Врз основа на препораките од Проценката на управувањето со јавните инвестиции (ПИМА) од 2020 година, Владата изработи акциски план за справување со опишаните недостатоци кој беше донесен во декември 2020 година, но неговото спроведување и понатаму доцни. Исто така, органите изработија Закон за концесии и јавно-приватно партнерство и технички спецификации за воспоставување на единствениот електронски систем за јавно-приватно партнерство. *(Види Поглавје 5 за дополнителни информации во врска со јавната набавка и концесиите.)* Што се однесува до институционалните аранжмани, Северна Македонија објаснува дека процесот на формирање нов Сектор за управување со јавни инвестиции во Министерството за финансии е во тек. Според Северна Македонија, со нови акти за организациска поставеност и систематизација би се отворил патот кон кадровско пополнување на новиот сектор и развој на неговиот капацитет во 2023 година. Управата за имотно-правни работи при Министерството за финансии, Агенцијата за катастар на недвижности и Владата се вклучени во **управување со јавни средства (УЈС)**. За главните категории финансиски средства се води евиденција, но информациите за нивните перформанси се фрагментирани. Постои потреба од подобрување на навременоста на евиденцијата на информации за нефинансиски средства во катастарот на недвижности и допрва треба да се воспостават други имотни регистри. Исто така, органите ја истакнуваат потребата од зголемување на транспарентноста на отуѓувањето на средства.

Фискална стратегија и буџетирање базирано на политики. Северна Македонија ги презентира своите напори за зајакнување на **предвидувањето** на даночните приходи и капацитетот на даночната и царинската политика, посебно преку обука за предвидување и симулации на влијанието на политиките и преку институционализирање на анализата и известувањето за даночните расходи како што се бара со новиот Закон за буџети. Постои дополнителна потреба од зголемување на персоналот на Одделението за проектирање и аналитика при Секторот за даночна и царинска политика за да му се овозможи на Одделението да го исполнува својот мандат. Северна Македонија известува дека **фискалната стратегија (ФС)** континуирано се надградува и збогатува со дополнителна содржина и податоци. Нејзината перспектива беше продолжена за две дополнителни години, опфаќајќи пет години. Сега таа вклучува и фискални цели кои се во согласност со фискалните правила дефинирани во Законот за буџети од 2022 година. Има простор за дополнително подобрување со цел ФС да може да игра стратешка улога во планирањето на политики. Законот за буџети од 2022 година се однесува и на методолошките недостатоци во **среднорочната буџетска рамка**. Треба да се зајакне оперативната усогласеност помеѓу среднорочната буџетска рамка и **годишниот буџетски процес**, како и: буџетскиот календар, процесот на буџетирање на проектите за капитални инвестиции, квалитетот на стратешките информации и информациите за перформансите во годишните буџети, процесот на распределба на буџетот во тековната година и собраниската контрола врз годишниот буџет.

Предвидливост и контрола при извршувањето на буџетот. Северна Македонија истакнува дека земјата има најдобри перформанси во споредба со другите земји во регионот во однос на сигурноста на извршувањето на буџетот и сметководствените практики и дека има значително подобрување во 2021 година во споредба со 2017 година. Користејќи ја Единствената трезорска сметка, **управувањето со готовина** работи во согласност со меѓународните стандарди. Информациите за состојбите на сметките се достапни во реално време и готовината се консолидира секојдневно, а покриеноста е сеопфатна. Моменталниот Трезорски информациски систем (ТРИС) вклучува контрола на обврски. Електронскиот систем за пријавување и евиденција на обврски (ЕСПЕО) значително ги подобри информациите за заостанати долгови. Министерството за финансии објавува збирни извештаи на квартална основа на својата веб-страница. Постои простор за дополнително подобрување на сеопфатноста на ЕСПЕО и за зајакнување на мерките за контрола на обврски за да се спречи акумулирањето на заостанати долгови. Со операционализацијата на новиот ИФМИС, Северна Македонија ќе премине на активно управување со готовина, при што се планираат важни реформи за 2023-2024 година: Северна Македонија планира да развие политика и процеси за готовински инвестиции и да го зголеми персоналот за да го намали оперативниот ризик. Изработува нов подзаконски акт за планирање ликвидност и управување со готовина. *(Види Поглавје 32 за повеќе информации во врска со внатрешната контрола и ревизијата.)*

Северна Македонија ја презентира правната, институционалната и стратешката рамка за **управување со приходи**. Управата за јавни приходи (УЈП) е право лице при Министерството за финансии, со 1.135 вработени и 2 службеници. Нејзината работа се темели на Законот за Управата за јавни приходи и Законот за даночна постапка, како и Правилникот за организација на работата на Управата за јавни приходи и Правилникот за систематизација на работните места во Управата за јавни приходи. Исто така, постои, меѓу другото, и **Стратегија за реформа на даночниот систем 2021-2025, Стратешки план на Управата за јавни приходи 2023-25, Кодекс на однесување на вработените во УЈП, Политика за управување со квалитетот на Управата за јавни приходи, Упатство за анти-коруптивно однесување на вработените во УЈП**. Стратешкиот план содржи две програми: Првата, Дигитализацијата и информацијата како стратешки алатки, и втората, Реформите како поддршка на ефективна даночна управа. Во рамките на Програмата за реформа на УЈФ, предвидени се мерки за зајакнување на административниот капацитет во УЈП. Конкретно, УЈП планира да ангажира 100 нови вработени во 2022 година и да унапреди уште 215 други вработени, да го реорганизира ИТ-секторот и да формира три нови институционални потструктури, Оддел за модернизација, Оддел за оперативни функции и Единица за управување со ризикот кај усогласеноста. Формираната е Даночна академија за осигурување континуирана обука. Северна Македонија е свесна дека се потребни дополнителни дејствија за олеснување на пристапот на даночните обврзници до сеопфатни и ажурирани информации.

Надворешна контрола и ревизија на годишните финансиски извештаи за извршување на буџетот:

Во согласност со член 52 од Законот за буџети, Владата треба да го доставува годишниот извештај за извршување на буџетот (т.е. завршната сметка) заедно со ревизорскиот извештај за основниот буџет до Собранието за разгледување и донесување до 30 јуни. Ревизорските извештаи беа доставени од страна на Државниот завод за ревизија до Собранието пред 30 јуни во 2018, 2019 и 2021 година и до октомври во 2020 година бидејќи вонредната состојба прогласена поради кризата на КОВИД-19 го продолжи рокот за изготвување на завршните сметки. *(Види Поглавје 32 за дополнителни информации во врска со надворешната ревизија.)*

6. Оцена на Комисијата

Северна Македонија е умерено подготвена во поглед на својата **стратешка и правна рамка** за УЈФ. Новата Програма за реформа на управувањето со јавни финансии (ПРУЈФ) 2022-2025 е артикулирана преку осум столба кои ги покриваат систематските слабости идентификувани со проценката ПЕФА 2021 и проценката на СИГМА 2020. Иако темпото на реформите е побавно отколку што е првично планирано, Владата постигна значителен напредок во областа на формулирањето на буџетот, извршувањето и известувањето за буџетот и надворешниот надзор. Спроведувањето на ПРУЈФ се карактеризира со висок степен на транспарентност, при што основните документи (програма, акциски план, извештаи и заклучоци од дијалози за политики) се достапни јавно и без ограничувања на веб-страницата на Министерството за финансии. Со донесувањето на Законот за буџети во септември 2022 година се обезбедува правна рамка за спроведување критични реформи како што е реформата на административната класификација на буџетот (намалување на бројот првостепени буџетски корисници/креирање матични буџетски корисници), зајакнувањето на среднорочната буџетска рамка, спроведувањето на Интегрираниот информациски систем за финансиско управување (ИФМИС) и воспоставувањето на фискални правила и формирањето на фискален совет. Доцнењето на донесувањето на новиот Закон за јавна внатрешна финансиска контрола ги блокира реформите за зголемување на обемот на внатрешната ревизија на ниво на ресорни министерства (види Поглавје 32 за дополнителна оцена на внатрешната контрола, внатрешната ревизија и надворешната ревизија).

Потребна е нова динамика во реформите на УЈФ по неколкугодишната блокада поради доцнењето на донесувањето на Законот за буџети. За да ја реализира сеопфатната и амбициозна реформа вклучена во новиот Закон за буџети, **Северна Македонија треба да го забрза формирањето на новите институционални структури** предвидени во Законот за буџети и навремено **да осигури технички обучен и соодветен персонал за единиците кои се клучни за реформата:** т.е. формирање два нови сектора при Министерството за финансии – еден за управување со јавниот долг и еден за управување со јавни инвестиции – и три нови оддели при Управата за јавни приходи – Оддел за модернизација, Оддел за оперативни функции и Единица за управување со ризикот кај усогласеноста. И како трето, да ги зајакне капацитетите и персоналот во клучните технички единици при Министерството за финансии, т.е. Одделението за макрофискално управување, Одделението за проекции и анализа при Сектор за јавни приходи и даночна и царинска политика, Секторот за буџети и фондови, Одделението за управување со средства и УЈП.

Доцнењето на донесувањето на Законот за буџети и Законот за јавна внатрешна финансиска контрола го поткопуваат спроведувањето на критични реформи во изминатите години. За да ѝ даде кредибилитет на својата реформа на управувањето со јавни финансии, Северна Македонија треба да донесе и објави детален **акциски план за спроведување на новиот Закон за буџети и ИФМИС** и брзо да донесе правилник и насоки за спроведување како на Законот за буџети, така и на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

Што се однесува до буџетската сигурност, Северна Македонија треба да ги намали значителните отстапувања на ниво на функционална класификација и на секторско ниво. Ова посебно се однесува на недоволното извршување на капиталната потрошувачка, што ја истакнува потребата од подобрување на управувањето со јавните инвестиции (види подолу). Исто така, постои потреба од зајакнување на капацитетот за макромоделирање и предвидување на приходи заради буџетскиот кредибилитет и релевантноста на фискалната стратегија (види подолу).

И понатаму има слабости во транспарентноста на јавните финансии. Северна Македонија треба да го зајакне објавувањето на сите релевантни фискални информации заради транспарентност на буџетот. Буџетските извештаи во тековната година треба да се посеопфатни и да бидат предвидени во програмите. Вонбуџетските приходи и расходи треба точно да се проценуваат. Важно е со

спроведувањето на програмското буџетирање според новиот Закон за буџети да се зајакнат информациите за перформансите на обезбедувањето на услуги. Истражувањето за отворен буџет 2021 забележува дека Северна Македонија прави 6 од 8 клучни буџетски документи јавно достапни на интернет во рок кој е во согласност со меѓународните стандарди. Предбуџетската изјава (Фискална стратегија 2021-2023, која вклучува и изгледи до 2025 година) беше објавена со задоцнување поради пречките за комплетирање на фискалната рамка за време на кризата на КОВИД-19. Меѓутоа, во моментот таа е објавена навремено и Законот за буџети ќе воведе подобрување на нејзината содржина.

Управувањето со средства и обврски е уште една слаба област покрај управувањето со јавниот долг. Капацитетот на Северна Македонија за следење и управување со фискални ризици е во рана фаза на развој. **Треба да се зајакне известувањето, следењето и анализата на фискалните ризици што произлегуваат од претпријатијата во државна сопственост и локалните и субнационалните власти (единици на локална самоуправа).** Во моментот, годишните финансиски извештаи на единиците на локална самоуправа не се ревидираат на годишна основа. Треба да се разгледа спроведување годишен циклус на ревизија за единиците на локална самоуправа, или преку приватни ревизори или преку Државниот завод за ревизија, заради зголемување на регуларноста на потрошувачката на локално ниво.

За економски развој, зелената транзиција и предвидените структурни реформи **ќе биде неопходен функционален систем за управување со јавни инвестиции (УЈИ).** Северна Македонија треба да воспостави транспарентен и строг систем на проценка, приоритизација и спроведување на инвестициски проекти, со што ќе се ограничи примената на политички критериуми за проектите за јавни инвестиции што се технички и финансиски одржливи. Важно е да почне да се спроведува сеопфатниот акциски план за УЈИ донесен во 2021 година. Конкретно, Северна Македонија треба да го зајакне капацитетот на Секторот за управување со јавни инвестиции формирано во декември 2022 година за да ја исполни својата улога според Законот за буџети од 2022 година и да го поддржи Министерството за финансии во неговата улога како контролор на капиталниот буџет. Исто така, треба да го интегрира јавно-приватното партнерство во рамките на целокупната рамка за управување со јавни инвестиции и да ја зголеми доследноста помеѓу националното стратешко планирање и капиталното буџетирање.

Северна Македонија треба да осигури дека нејзината фискална стратегија и буџет се базирани на политики. Буџетирањето сè уште е главно годишен процес, а не базирано на политики. Фискалната стратегија ја одразува среднорочната перспектива, но не вклучува среднорочни буџетски секторски цели или министерски плафони. Во нивно отсуство, поврзаноста на секторските приоритети на политиката и фискалната стратегија и понатаму е слаба. Важно е да се осигури усогласеност меѓу секторските и меѓусекторските стратегии и буџетскиот процес. Планираното намалување на многу големиот број првостепени буџетски организации треба да ги олесни напорите за трансформирање на процесот на изработка на буџет во постратешка практика. За воведувањето на програмски базирано буџетирање со Законот за буџети потребно е значителна инвестиција во зајакнувањето на капацитетите за планирање и буџетирање меѓу буџетските корисници. Со цел постигнување значајно ниво на јавна отчетност, успешната операционализација на одредбите од Законот за буџети од 2022 година за фискални правила и фискален совет ќе зависи од развојот на технички капацитети за економско предвидување, моделирање и анализа во рамките на Владата и надвор од неа – со засегнатите страни во законодавните служби, академската средина, граѓанското општество и идниот фискален совет.

Зајакнувањето и модернизацијата на управувањето со приходи, заедно со зголемената транспарентност и отчетност на даночните расходи, претставуваат клучен придонес на реформата на УЈФ за достигнување на потенцијалот на земјата за мобилизација на приходите од домашни извори. Институционалното зајакнување на УЈП преку организациски промени и зајакнувањето на административните капацитети споменато погоре треба да се приоритизира за да ѝ се овозможи на УЈП да применува модерни пристапи кон управувањето со усогласеност и ризик и ИТ-алатки за максимизирање на својата ефективност.

Сметководството и известувањето претставуваат силни темели на системот за УЈФ во Северна Македонија. Нејзината Единствена трезорска сметка е со сеопфатна покриеност, со што се олеснува навременото усогласување на банкарските сметки. Се изготвуваат периодични фискални извештаи на

готовинска основа со помош на моменталниот Трезорски информациски систем (ТРИС), кои даваат точна слика за приходите и расходите во однос на одобрениот буџет, но не даваат информации за обврски или заостанати долгови. Одделно се изработуваат квартални извештаи за обврски. Сметководствените информации се сметаат за точни. Иако е навремено, известувањето за извршувањето на буџетот во тековната година е главно агрегирано според економската и административната класификација. Преку порталот „Отворени финансии“ зголемена е транспарентноста на извршувањето на буџетот во тековната година.

в. Резиме на наодите – Управување со јавни финансии

Северна Македонија е умерено подготвена во поглед на нејзиниот систем за управување со јавни финансии. Северна Македонија треба да го забрза формирањето на новите институционални структури предвидени во Законот за буџети од 2022 година и навремено да осигури технички обучен и соодветен персонал за единиците кои се клучни за реформата. Земјата е потребно да донесе и објави детален акциски план за спроведување на новиот Закон за буџети и ИФМИС и брзо да донесе правилник и насоки за спроведување како на Законот за буџети, така и на Законот за јавна внатрешна финансиска контрола.

Г) ПОГЛАВЈЕ 23 – ПРАВОСУДСТВО И ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА

Според член 2 од Договорот за Европската Унија (ДЕУ), Европската Унија (ЕУ) се темели на вредностите на почитување на човековото достоинство, слободата, демократијата, еднаквоста, владеењето на правото и почитување на човековите права, вклучително и правата на лицата кои припаѓаат на малцинствата. Овие начела се заеднички за земјите членки, во општество во кое преовладува плурализам, недискриминација, толеранција, правда, солидарност и еднаквост помеѓу жените и мажите, и потребно е да се почитуваат од страна на земјите кандидатки. Во член 49 од Договорот за Европската Унија е наведено дека „Секоја европска држава која ги почитува вредностите наведени во член 2 и е посветена да ги промовира може да поднесе барање за членство во Унијата.“

Согласно член 19(2) од ДЕУ, земјите членки обезбедуваат правни лекови кои се доволни за осигурување ефективна правна заштита во областите опфатени со правото на Унијата. Правото на правично судење, како што е инкорпорирано во член 6 од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) и член 47 од Повелбата за фундаментални права на ЕУ (ПФПЕУ), предвидува дека правосудството мора да е независно и непристрасно.

Успешното спречување и борба против корупцијата е од суштинско значење како за заштитата на вредностите и интересите на ЕУ и ефективната на јавните политики, така и за зачувување на владеењето на правото и довербата во оние кои управуваат со јавните институции. Во согласност со правото на ЕУ и европските стандарди во областа, заштитата на овие вредности претставува приоритет за ЕУ и нејзините земји членки, конкретно, согласно член 67 од ДФЕУ, ЕУ треба да осигурува високо ниво на безбедност, вклучително и преку спречување и борба против криминалот и приближување на кривичните закони. Член 83(1) од ДФЕУ ја утврдува надлежноста на Унијата за изработка на минимални правила за определување на кривичните дела и санкциите што се однесуваат на корупција. Член 325 од ДФЕУ ги задолжува ЕУ и нејзините земји членки да го штитат буџетот на ЕУ од измама и какви било други незаконски активности кои ги засегаат финансиските интереси на ЕУ.

Според член 6 од ДЕУ, ЕУ ги почитува фундаменталните права, како што е загарантирано со ПФПЕУ. Освен тоа, фундаменталните права, како што е загарантирано со Европската конвенција за заштита на човековите права и фундаментални слободи и како што произлегуваат од уставните традиции што се заеднички за земјите членки, се општи начела на правото на Унијата.

Член 3(2) од ДЕУ и член 67(1) од Договорот за функционирањето на ЕУ (ДФЕУ) воспоставуваат област на слобода, безбедност и правда.

I. ПРАВОСУДСТВО

I.A ОПШТ ПРЕГЛЕД

а. Презентација на земјата

Северна Македонија донесе Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2017 – 2022 година и придружен акциски план. Годишниот извештај за спроведувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор беше донесен на седницата на Советот за следење на спроведувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор која се одржа во април 2023 година. Во фаза на изработка е нова сеопфатна стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2023-2027 година. Постојат потсекторски стратегии за управување со човечки ресурси во судовите и во Јавното обвинителство.

Судскиот совет и Советот на јавни обвинители соодветно го одредуваат бројот работни места по суд и Јавното обвинителство (ЈО). Во правосудството се вработени 425 судии и 159 јавни обвинители (јуни 2022 година). Правосудството се организирано како тристепен судски систем. Се состои од 27 основни судови, 4 апелациони судови и Врховниот суд. Има еден Управен суд и еден Виш управен суд.

Организацијата на Јавното обвинителство се состои од јавен обвинител на Северна Македонија, виши

јавни обвинителства и 22 основни јавни обвинителства. Има седум општи јавни обвинителства за кривични дела за кои е предвидена казна затвор до пет години и 15 јавни обвинителства со проширени надлежности за кривични дела за кои е предвидена казна затвор подолга од пет години. Едно Специјализирано основно јавно обвинителство ги гони организираниот криминал и корупцијата.

Уставниот суд е составен од девет судии, кои ги избира Собранието со мнозинство гласови за мандат од девет години, без право на повторен избор. Исто така, Собранието избира шест судии со мнозинство гласови на вкупниот број пратеници и тројца судии со мнозинство гласови на вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови на севкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Северна Македонија. Уставниот суд избира претседател од своите редови за време од три години и без право на повторен избор. Буџетот за правосудството и обвинителството изнесуваше 50 милиони евра во 2022 година (40 милиони евра во 2021 година) и се зголемува во последните неколку години. Буџетот за правосудниот систем помеѓу 2019 и 2021 година се намали за 8,3 % поради прераспределбите за адресирање на последиците од КОВИД-19 и економските кризи.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија **постигна одредено ниво на подготвеност/е умерено подготвена** во поглед на функционирањето на правосудството.

Законодавната и институционалната рамка за правосудството на земјата постигна **добро ниво на усогласеност** со правото на ЕУ и европските стандарди.

Правосудниот систем на Северна Македонија беше предмет на постојани реформи со кои се подобри неговата севкупна независност, ефикасност и професионалност. Спроведување на последователни стратегии за реформа на правосудниот сектор ѝ овозможи на Северна Македонија да ги адресира препораките од Венецијанската комисија и Вишата експертска група за системски прашања во врска владеењето на правото. Независните управни тела, Судскиот совет и Советот на јавни обвинители, продолжија да ги спроведуваат плановите за стратешки реформи, што им помогна да постигнат рамнотежа помеѓу независноста и отчетноста. И двата совета треба да ја зголемат својата транспарентност и одлучно да продолжат во определбата за целосно почитување на начелото на независност на правосудството. Важно е да се осигури дека правосудството е ефективно заштитено од каков било ризик или перцепција на несоодветно влијание.

Северна Македонија треба да го заврши спроведувањето на Стратегијата за реформа на правосудниот сектор и ажурираниот акциски план. Посебен фокус треба да се стави на донесувањето на нов Закон за граѓанска постапка и на изработката на нова Стратегија за реформа на правосудниот сектор, во согласност со европските стандарди. Северна Македонија треба да го засили спроведувањето на стратегиите за човечки ресурси за правосудството и Јавното обвинителство. Системите за управување со судски предмети треба да се целосно функционални.

Северна Македонија мора да осигури брзо извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права, особено на оние кои се однесуваат на правото на правично судење.

1.Б НЕЗАВИСНОСТ И НЕПРИСТРАСНОСТ

а. Презентација на земјата

Независноста на правосудството е инкорпорирана во член 8 од Уставот, кој предвидува поделба на власта. Судиите и јавните обвинители ги избираат соодветните судски самоуправни тела (Судскиот совет/Советот на јавни обвинители). Не можат да бидат преместени од нивното место на избор против нивната волја, освен привремено за времетраење од најмногу една година, но не повеќе од еднаш во текот на пет години и, по исклучок, доколку непрекинатата работа на суд или Јавното обвинителство не може да се осигури на друг начин.

Член 98 од Уставот предвидува самостојност и независност на судовите. Судиите уживаат функционален имунитет. Не може да бидат повикани на кривична одговорност за искажано мислење и за нивните одлуки во судот. Судскиот совет е единствената институција која може да донесе одлука за одземање на имунитетот на судијата. Судијата не може да биде притворен без одобрение од Судскиот совет, освен ако е затечен при вршење кривично дело за кое е предвидена казна затвор

подолга од пет години.

Судскиот совет е самоуправното тело задолжено за осигурување и гарантирање на независноста на судиите. Составен е од петнаесет членови, од кои осум ги избираат судиите од своите редови. Тројца од избраните членови се членови на заедниците кои не се мнозинство во Северна Македонија, при што се запазува соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници и тројца членови избира Собранието, со апсолутно мнозинство гласови на вкупниот број пратеници и апсолутно мнозинство гласови на вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство. Понатаму, двајца членови избира Собранието на предлог на претседателот на Републиката од кои еден е член на заедниците кои не се мнозинство во Северна Македонија. Претседателот на Врховниот суд и министерот за правда се членови по функција. Меѓутоа, тие немаат право на глас и не учествуваат на седниците за именување и разрешување. Судскиот совет има исклучителна надлежност за избирање судии и претседатели на судови. Исто така, Судскиот совет е одговорен за следење и оценување на работата на судиите. Одлучува за дисциплинската одговорност на своите членови, на судии и претседатели на судови и може да носи одлуки за престанок или разрешување од судиската функција. Во септември 2022 година, Судскиот совет ги донесе својата програма и акциски план за спречувањето на корупцијата во правосудството за 2022-2025 година.

Што се однесува до гарантирањето на внатрешната независност на судиите, член 11 од Законот за судовите забранува влијание врз самостојноста и независноста на судовите и судиите. Според член 19 од Законот за судовите, судовите се должни меѓусебно да си укажуваат правна помош. Судот од повисок степен може да бара од судот од понизок степен од своето подрачје податоци во врска со примената на законите, проблемите кои се јавуваат во судењето, следењето и уедначувањето на судската практика, одолжување на постапката по одделни предмети, а може да изврши и друг увид во работата на тие судови, како и да одржува заеднички состаноци заради разгледување на наведените прашања. Во остварувањето на овие овластувања, од судот од повисок степен се бара да ги почитува независноста и самостојноста на судот од понизок степен во донесувањето на одлуки во конкретни предмети и на ниту еден начин да не влијание врз тој суд.

Член 106 од Уставот предвидува дека „Јавното обвинителство е единствен и самостоен државен орган“. Советот на јавни обвинители (CPR) е самоуправно тело чија задача е осигурување и гарантирање на независноста на јавните обвинители во извршувањето на нивните должности. Составен е од единаесет членови, каде што е вклучен еден член на Јавното обвинителство на Северна Македонија, четворица обвинители од апелационите подрачја на вишите јавни обвинителства, еден јавен обвинител од заедниците кои не се мнозинство и четворица членови кои ги избира Собранието со просто мнозинство. Јавниот обвинител на Северна Македонија е член по функција. Изборот на јавните обвинители е исклучителна надлежност на CPR. Во согласност со Законот за јавното обвинителство, тој исто така ја следи работата на јавните обвинители, одлучува во втор степен за дисциплинска одговорност на јавните обвинители и одлучува за престанок или разрешување од функцијата јавен обвинител. CPR има ангажирано шест вработени од десетте кои се предвидени и имаше буџет од 380.000 евра во 2022 година.

Уставот предвидува дека јавниот обвинител го именува и разрешува Собранието, со просто мнозинство, на предлог на Владата и по мислење од CPR, за мандат од шест години со право на повторен избор. Јавните обвинители ги избира CPR, без ограничување на траење на мандатот. Начелото на еднаква застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници се применува и за изборот на обвинители. CPR одлучува за разрешувањето на јавните обвинители.

Уставот го гарантира правото на правично и независно судење. Од судиите и јавните обвинители се бара да ги водат постапките непристрасно врз основа на сопствената проценка на фактите и толкување на законот. Во 2019 година, Врховниот суд на предлог на Здружението на судии донесе Кодекс за етика на судиите и судиите поротници. Северна Македонија смета дека со новиот кодекс целосно се опфатени сите релевантни стандарди во полето на независноста, еднаквоста и непристрасноста. Формирано е Советодавно тело за судиска етика, составено од претседател и шест членови, кое на барање на судија или Здружението на судии може да искажува мислења во однос на етичкото однесување и вршењето на судиската функција. Членовите на Советодавното тело за судиска етика ги избира Управниот одбор на Здружението на судии од редот на судиите и судиите поротници, а по предлог на подружниците на Здружението на судии. На барање на судиите или

Здружението на судии, Советодавното тело искажува советодавно мислење во однос на едно или повеќе прашања поврзани со етичкото однесување при извршувањето на судиските должности или избегнување на судирот на интереси. Досега има дадено четири мислења.

Во 2021 година, Советот на јавни обвинители го донесе Етичкиот кодекс на јавните обвинители. Јавниот обвинител назначува лице за интегритет во обвинителството, како и Етички совет на јавни обвинители составен од пет члена кои може да ги советуваат обвинителите во врска со етичките дилеми. Членовите на Етичкиот совет уживаат имунитет и не можат да бидат одговорни или против нив да се покрене дисциплинска постапка поради гласање, искажано мислење или дејствие како член на Етичкиот совет.

Законот за управување со движењето на предметите во судовите, донесен во 2020 година, предвидува зајакнати механизми за автоматска распределба на предмети во судовите. Се надградува софтверот за управување со предмети кој осигурува и нивна автоматска и случајна распределба. Законот за судовите, како што е изменет во 2018 година, предвидува дека Министерството за правда (МП) е должно да врши редовен надзор над ваквиот систем и неговото спроведување во судовите. Надзорот го врши комисија, составена од двајца правници со најмалку десет години искуство и двајца информатичари, кои ги назначува Министерството за правда. На веб-страницата на МП се објавуваат извештаи со препораки од надзорот.

Постојат законски одредби за судири на интерес и правила за престанок на функцијата. Судијата не смее да врши политичка функција во политичка партија или да остварува политичка активност. Непочитувањето може да резултира со престанок на судиската функција. Јавните обвинители не смеат да членуваат во политичка партија и непочитувањето може да резултира со разрешување од функцијата јавен обвинител.

Според Законот за судовите (член 77(1), точка 2), судирот на интереси подлежи на дисциплинска постапка. Претседателот на судот писмено го известува Судскиот совет во рок од осум дена од денот на дознавањето за сторената повреда, но не повеќе од шест месеци по повредата. Во Глава 8 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси е регулирана обврската за пријавување имотна состојба и интереси и какви било промени во нив, како и јавниот пристап до изјавите. Се применува за сите избрани или именувани носители на функција каде што се вклучени сите судии и обвинители. Изјавата за имотна состојба и интереси се поднесува во рок од 30 дена од денот на стапување на функција и повторно во рок од 30 дена од денот на престанувањето на функцијата односно вработувањето.

Декларацијата за отворено правосудство потпишана во март 2022 година од страна на 12 различни судски институции, ОГО и професионални здруженија, предводени од Врховниот суд, имаше за цел да се подобрат транспарентноста и довербата на јавноста во правосудството.

6. Оцена на Комисијата

Со реформата на Судскиот совет се воведоа низа мерки за постигнување подобра рамнотежа помеѓу независноста и отчетноста. По одлука на Уставниот суд, сите членови на Советот, а не само оние кои ги избира Собранието, може да бидат избрани за претседател или заменик-претседател. Укината е поединечната обврска на членовите на Судскиот совет за јавно образложување на своите ставови за вработувањето и унапредувањето на судии. Понатаму, Судскиот совет во декември 2022 година го измени својот деловник заради подобро регулирање на постапките за одредување на поделбата на одговорност за судија и претседател на суд. Целокупниот капацитет на СРР треба дополнително да се зајакне поради тоа што институцијата сè уште има недостиг од доволно персонал и адекватни ИТ-ресурси. Што се однесува до Јавното обвинителство за гонење организиран криминал и корупција, важно е да се осигури дека изборот од редот на јавните обвинители, во согласност со Законот за јавното обвинителство, е транспарентен, врз основа на јасни критериуми и заслуги.

Како Судскиот совет, така и СРР треба да ја зајакнат својата посветеност на целосно почитување на начелото на независност на правосудството и да ја зголемат својата транспарентност. Конкретно, Судскиот совет треба на кредибилен начин да ја зајакне својата улога на чувар на независноста и непристрасноста на судиите, вклучително и преку подобрување на законодавната рамка која ја регулира неговата работа. Важно е да се осигури дека правосудството е ефективно заштитено од каков било ризик или перцепција на несоодветно влијание. Треба да се спречуваат и санкционираат сите

облици на внатрешно и надворешно влијание врз правосудниот систем.

Спроведувањето на стратегиите за управување со човечки ресурси во судовите и во јавните обвинителства и понатаму е ограничено. Потребно е подобро планирање и спроведување во постапките на вработување. Надоместокот на судиите и обвинителите се зголеми по одлуката на Уставниот суд за укинување на два члена од Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката. Со оваа мерка се зајакна почитувањето на начелото на финансиска независност на судиите. Сепак, потребно е сеопфатно решение преку измени на законите со кои се регулираат платите на судиите и обвинителите, како и на судската и обвинителската администрација.

Законот за управување со движењето на предметите во судовите, донесен во 2020 година, предвидува зајакнати механизми за автоматска распределба на предмети во судовите. Во јануари 2023 година стана оперативен системот за електронска распределба на предметите во јавните обвинителства. Сепак, автоматизацијата во сферата на Јавното обвинителство може дополнително да се зајакне. Системот овозможува електронско поднесување и/или скенирање документи, но може дополнително да се развие, вклучително и преку додавање функции со кои би се овозможило посистематско следење на напредокот на предметите, како и прибирање квантитативни информации, како што се број спроведени финансиски истраги и заплени или конфискуваниот имот. Органите треба да ги засилат напорите за осигурување дека Информацискиот систем за автоматско управување со судски предмети (АКМИС) е целосно функционален. Понатаму, Комисијата за надзор над функционалноста на АКМИС треба да го врши надзорот на систематски начин.

Општо кажано, администрацијата треба да развива поверодостојни и попрецизни статистички податоци, во согласност со препораките и методологијата на Европската комисија за ефикасноста на правдата (СЕРЕЈ) на Советот на Европа, особено за да се овозможи подоследно следење на работењето на правосудството и обвинителството.

Врховниот суд со Декларацијата за отворено судство дополнително ја интензивираше својата соработка со ОГО и професионалните здруженија.

I.B ОТЧЕТНОСТ

а. Презентација на земјата

Дисциплинската одговорност на судиите е предвидена во Глава V од Законот за судовите. Дисциплинската одговорност на судиите и претседателите на судови ја утврдува Судскиот совет. Кога ќе се утврди нивна дисциплинска одговорност, Судскиот совет може да изрече една од следниве дисциплински мерки: писмена опомена, јавен укор, намалување на платата во висина од 15 % до 30 % од месечната плата на судија во траење од еден до шест месеца. Судскиот совет може да одлучи да го разреши судијата или претседателот на судот во случај на потешка дисциплинска повреда што ги прави недостојни за вршење на судиската функција пропишана со закон или во случај на нестручно и несовесно вршење на судиската функција под услови утврдени со закон²¹. Потешката дисциплинска повреда е дефинирана во член 74 од Законот за судовите. Понатаму, според член 76, како основ за разрешување се смета „постигнување незадоволителна оценка во две редовни последователни оценувања од страна на Судскиот совет“. Судиите може да поднесуваат жалба за одлуките на Судскиот совет до *ад хок* Советот за одлучување по жалби при Врховниот суд. Овој совет го сочинуваат девет члена: тројца судии од Врховниот суд, еден судија од секој апелационен суд и двајца судии од матичниот суд на судијата. Советот се формира одново за секоја жалба. Во февруари 2023 година Врховниот суд утврди начелен став според кој *ад хок* Советот за постапување по жалби може директно да ги применува одредбите од Уставот и ЕКЧП кога се одлучува по жалба. Судскиот совет одлучува и по барањата за дисциплинска одговорност на сопствените членови.

За дисциплинските мерки против јавните обвинители во прв степен одлучува дисциплинска комисија. Во втор степен одлучува СРР. Дисциплинската комисија ја сочинуваат пет члена: еден од државното јавно обвинителство и еден од секој од четирите виши јавни обвинителства. Сите петмина ги избираат колегиуми од овие пет обвинителства. Дисциплинските мерки варираат од писмени опомени, намалување на платата до 15 % од месечната плата на јавниот обвинител во траење од еден до шест

²¹ https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/zakoni/law_on_courts.pdf

месеци, намалување на платата во висина од 15 % до 30 % од месечната плата на обвинител во траење од еден до шест месеца па сè до разрешување од функцијата јавен обвинител во случаи на потешка дисциплинска повреда што ги прави недостојни за вршење на функцијата пропишана со закон. Во случај на разрешување, јавниот обвинител може да покрене спор пред надлежен суд.

Судскиот совет и СРП постапуваат по писмени претставки и поплаки од граѓани и правни лица во врска со работата на судии, претседатели на судови и судови и на јавни обвинители соодветно.

Исто така, Судскиот совет ги прегледува и евалуира кварталните и годишните извештаи за работата на судовите. Овие извештаи, како и одлуките и записниците од седниците на Судскиот совет и СРП се објавуваат на нивната веб-страница. Седниците на двата совета се јавни, освен кога тие би можеле да ги загрозат репутацијата и интегритетот на судија или јавен обвинител, во чиј случај се објавува само конечната одлука. Министерството за правда ги врши задачите за надзор над работата на судовите во согласност со член 17 (прва алинеја) од Законот за организација и работа на органите на државната управа и Глава VI од Законот за судовите. Ова вклучува вршење на работите на правосудната управа; обезбедување општи услови за вршење на судската власт; изработка на закони и други прописи во полето на организацијата и работењето на судовите и јавните обвинителства, донесување судски деловник, обезбедување материјални, финансиски, безбедносни, просторни и други услови за работа на судовите и јавните обвинителства, надзор над ефикасното вршење на работите во судовите и спроведување на судскиот деловник, надзор над спроведувањето на прописите за судски депозити и гаранции, испитување на поплаките на граѓаните за работата на судовите кои се однесуваат на одолжување на судската постапка или на работата на судските служби итн. Без разлика на ова, член 11 од Законот за судовите забранува вршење влијание врз самостојноста и независноста на судовите и судиите.

6. Оцена на Комисијата

Улогата на Судскиот совет во ефективната заштита на независноста и отчетноста во правосудството треба да се консолидира. Треба да се постигне дополнителен напредок преку континуирано спроведување на ревидираните норми за професионалност и транспарентност. Судскиот совет треба да дава образложенија за своите одлуки и исто така да осигури подобра отвореност кон јавноста на медиумите.

Ад хок Советот за постапување по жалби кој ја ревидира дисциплинската постапка може да ја укине одлуката на Судскиот совет за дисциплинска одговорност на судиите само во случај на очигледна грешка во примената на законот. Неодамнешните процедурални промени го воведоа правото на поднесување жалба против оценки на работата и повторно оценување. Судскиот совет ја повторува постапката и е должен да ги почитува напатствијата на Советот за постапување по жалби. Неговите одлуки се конечни. Општата седница на Врховниот суд (ВС) одржана на 23 февруари 2023 година утврди Начелен став за директна примена на Уставот и ЕКЧП во врска со жалбите против одлуките на Судскиот совет за разрешување судии или претседатели на судови. Се однесува на директната примена на одредбите кои гарантираат право на жалба, судска заштита и ефективен правен лек. Општата седница на ВС донесе заклучок за поднесување Иницијатива до Уставниот суд за оценување на релевантните членови од Законот за Судскиот совет и за иницирање законски измени до Министерството за правда. Прашањето треба да се адресира за време на изработката на новата Стратегија за реформа на правосудниот сектор за периодот 2023-2027 година. Судскиот совет инсистира тој да го има последниот збор за разрешувањата.

Забележани се некои чекори во сферата на обвинителството, на пример преку донесување Етички кодекс на јавните обвинители во Република Северна Македонија. Сепак, Етичкиот кодекс, особено неговите рестриктивни одредби со кои се ограничува можноста за давање коментар за која било одлука на СРП, треба да се измени. Постигната е зголемена транспарентност на работата на обвинителите, до одреден степен, со посистематски ангажман на медиумите и редовни изјави за медиумите, при што останува важно и понатаму да се почитуваат правата на обвинетиот, презумпцијата на невиност и доверливоста на истрагите. СРП сè уште има премногу ограничена улога во дисциплинската постапка, како што е дефинирано во Законот за јавното обвинителство од 2019 година и измените од 2019 година на Законот за Советот на јавни обвинители. Влегувањето во сила на новиот Закон за јавното обвинителство во 2020 година е важен чекор кон зајакнување на независноста и исто така е од клучно значење за зајакнување на отчетноста на обвинителскиот систем,

токму во однос на кривичните дела што произлегуваат од претходните практики на незаконско прислушување. Со реформата се осигури поголема самостојност на обвинителите при носењето одлуки. Во тој поглед, улогата на СРР сè уште може дополнително да се зајакне, вклучително и преку ревизија на дисциплинскиот систем и механизмите за оценување.

Системот за поднесување анкетни листови е функционален. Меѓутоа, Државната комисија за спречување на корупцијата треба да има пристап до специјализиран софтвер што исто така ќе овозможи вкрстени проверки и интероперабилност со други институции и пристап до специјализирани бази на податоци за детални прегледи.

II.Г КВАЛИТЕТ

а. Презентација на земјата

Академијата за судии и јавни обвинители е единствената влезна точка за пристап до овие професии и е одговорна за почетната и континуираната обука на судиите. Почетната обука на судиите и обвинителите трае 24 месеци, од кои девет месеци се теоретска обука и 15 месеци стручна обука. Две години по влезот во кариерата, судиите се сметаат за „млади судии“ и затоа им се доделуваат помалку сложени предмети. Член 7 од Правилникот за континуирана обука предвидува одреден број денови задолжителна обука годишно за судиите и обвинителите кои веќе се на функција согласно стажот. Континуираните обуки ги покриваат сите правни области, вклучително и етика, управување со судови и Јавното обвинителство и управување со предмети. Секоја година, Академијата донесува каталог на понудени обуки по опсежни консултации. Системот за управување со квалитет во Академијата за судии и јавни обвинители (ИСО 9001:2015) се применува при подготовката, развојот и спроведувањето на сите програми за континуирана обука. Специјализираната програма за континуирана обука на стручните служби во правосудството и ОЈО се изработува еднаш годишно. Во согласност со Законот за судовите, судиите поротници мора да посетуваат специјализирана обука организирана од Академијата. Исто така, Академијата организира обука за обучувачи еднаш годишно.

Академијата активно соработува со Европската мрежа за правосудна обука (ЕЈТН) и Академијата за европско право (ЕРА). Вкупниот буџет доделен за иницијативите за обука во центрите за обука и за други иницијативи спроведени директно од судовите и обвинителствата во 2021 година изнесуваше 1.193.036 евра, што е зголемување за 38 % во споредба со претходната година. Во 2022 година, на обуките организирани од Академијата присуствуваа вкупно 4.223 судии и јавни обвинители. Беа понудени вкупно 19 специјализирани обуки во корист на 965 професионалци од правосудството, главно идни кандидати на Академијата и соработници. Во однос на оценувањето на судиите, Судскиот совет ја применува новата методологија за професионално оценување за именувањата и унапредувањата.

Законите за Судски совет и за Јавното обвинителство предвидуваат редовно оценување на судиите и јавните обвинители на секои четири години. Оценувањето се врши и при именување во нов суд или ОЈО, унапредување во повисок суд или избор на член на Судскиот совет или СЈО. Судскиот совет ги донесе подзаконските акти кои се однесуваат на квалитативното оценување на судиите и претседателите на судовите.

Во однос на транспарентноста, важна улога игра Советот за отворено судство. Тој заседава под покровителство на Врховниот суд и е составен од претставници од сите судски инстанции во земјата: Судскиот совет, Академијата на судии и јавни обвинители и членови на голем број релевантни професионални здруженија. Ова тело донесе акциски план за 2021-2023 година.

Во декември 2021 година, Врховниот суд го донесе својот нов Деловник за работа. Донесе 35 главни правни мислења, ставови и заклучоци, од кои сите се објавени на неговата веб-страница. Судскиот совет и СЈО исто така имаат обврска да одржуваат јавни седници и да ги објавуваат сите записници од состаноците и нивните одлуки на нивната веб-страница.

Законот за медијација стапи на сила во јануари 2021 година со цел да се унапреди квалитетот на медијацијата и да се унифицира примената на законот од сите лиценцирани медијатори. Согласно одредбите од Законот, Владата во септември 2022 година формираше Национален совет за медијација. Назначен е и национален координатор за медијација. Советот самостојно го осигурува,

следи и оценува квалитетот на медијацијата во согласност со законот. Со Советот претседава и го претставува националниот координатор и се состои од четири члена и секретар.

б. Оцена на Комисијата

Стандардите поврзани со квалитетот и ефикасноста се зајакнати во правосудството на Северна Македонија. Оценувањето на работата на судиите и обвинителите се заснова на објективни критериуми утврдени со закон и може да бидат оспорени пред суд. Информацискиот систем за автоматско управување со судски предмети (АКМИС) треба да стане целосно компатибилен со новата мерка за сложеност на судските предмети и методот за оценување судии и претседатели на судови. Зголемени се капацитетите и ресурсите на Академијата за судии и јавни обвинители, со што се зголеми капацитетот на институцијата да управува со нови групи кандидати, како и да ги прошири своите капацитети за поддршка на континуирана обука на судии.

Новиот закон за Академијата за судии и јавни обвинители, донесен во јуни 2023 година, ја потврди Академијата како единствена влезна точка во правосудството и обвинителството и ги примени препораките на Европската комисија да не се скратува почетната обука. Моменталната состојба на просториите и капацитетите на Академијата влијае на квалитетот на обуките и истите треба да се надградат. Напорите за зајакнување на капацитетот, квалитетот и ефикасноста на Академијата за судии и јавни обвинители продолжуваат понатаму. Треба да се зачува централната улога на институцијата во уредувањето на пристапот до правосудните кариери и обезбедувањето континуирана обука на судиите. Академијата треба да придонесе и за подобра специјализација на судиите, особено во однос на борбата против организираниот криминал и корупцијата.

Националниот совет за медијација, кој самостојно треба да го осигурува, следи и оценува квалитетот на медијацијата, треба да стане целосно функционален.

1.Д ЕФИКАСНОСТ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија соопшти дека е посветена да продолжи со решавање на судските предмети во разумен рок. Судскиот совет донесува акциски планови за справување со заостанатите предмети во судовите. Координаторите од Судскиот совет ја надгледуваат работата на судовите и се одговорни за осигурување на ефикасноста на судовите. Законот за судовите предвидува ефективен правен лек во однос на времетраењето на постапките во согласност со правото на ЕУ. Врховниот суд може да одлучува по барањата за заштита на правото на судење во разумен рок. На крајот на 2021 година, во сите судови во Северна Македонија имало 97.338 нерешени предмети, наспроти 99.594 претходната година, што претставува намалување за 2,2 %. Во изминатите години имаше тренд на одржување на стапката на решавање предмети од 100 % или повеќе, со исклучок на административните предмети. Се намалува бројот на незавршени предмети по старите процесни закони.

Во однос на воведувањето на информатичката технологија, Советот за дигитализација во правосудството ја интензивираше работата за спроведување на ИТ-стратегијата. Пет пилот-судови добија ИТ-опрема обезбедена од странски донатори. Вработувањето дополнителен ИТ-персонал зависи од понудените работни услови кои се конкурентни со условите во приватниот сектор.

б. Оцена на Комисијата

Не беа вложени напори за спроведување на препораките на Венецијанската комисија за преиспитување на одредбите од Законот за употреба на јазиците поврзани со двојазичноста во судските постапки. Не беа преземени никакви чекори за справување со вкупните трошоци и времетраењето на процесот на извршување. Речиси сите судови продолжија со позитивниот тренд на одржување на стапката на решавање предмети близу 100 %. Закажаното пензионирање кое започна во јуни 2022 година, како и доцнењето со спроведувањето на Стратегиите за човечки ресурси во судовите и во ЈО, резултираа со зголемување на заостанатите предмети во неколку судови.

Врховниот суд и четирите апелациони судови ги продолжија своите напори да изградат судска практика која ја подобрува конзистентноста на пресудите и обезбедува јасна основа за усогласување на судската практика.

Донесувањето на новиот закон за медијација во 2021 година беше позитивен чекор, со кој се

рационализираше и усогласи работата на лиценцираните медијатори. Промовирањето на медијацијата и употребата на други алтернативни методи за решавање спорови остануваат важни.

Употребата на Информацискиот систем за автоматско управување со судски предмети (АКМИС) треба дополнително да се консолидира. Неговите карактеристики може дополнително да се развијат и подобрат, како и во поглед на посистемско собирање информации за системите за процена.

I.Г РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – ПРАВОСУДСТВО

Северна Македонија има одредено ниво на подготвеност/е умерено подготвена во областа на функционирањето на правосудството. Законодавната и институционалната рамка за правосудството во Северна Македонија има добро ниво на усогласеност со правото на ЕУ и европските стандарди, меѓутоа, Северна Македонија треба дополнително да ја зајакне, на ефективен начин, независноста на судиите и обвинителите, да ја консолидира одговорноста и интегритетот на сите нивоа на правосудството, и да ги зголеми пристапноста и квалитетот на правдата испорачана на ефикасен начин.

II. БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈА

II.A СТРАТЕШКА И ЗАКОНОДАВНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Постои Национална **стратегија** за борба против корупцијата и судирот на интереси и поврзан акциски план за периодот 2021-2025 година, кои се во согласност со член 18 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси. Се одржа инклузивен консултативен процес. Стратегијата е меѓусекторска, односно укажува на ризици од корупција во различни области на целиот систем. Поголемиот дел од активностите се однесуваат на извршните тела, здравствената заштита и образованието. Во однос на јавните набавки, Стратегијата за унапредување на системот на јавните набавки во Република Северна Македонија за периодот 2022-2026 година и нејзиниот Акциски план беа донесени во март 2022 година.

Државната комисија за спречување на корупцијата е координативно тело одговорно за изготвување годишен извештај за напредокот на спроведувањето, предлагање акциски план за измена на Националната стратегија и нивно доставување до Собранието. За прв пат, јавните претпријатија, просторното и урбанистичкото планирање, спортот, земјоделството и животната средина се сметаат за ризични области во стратегијата. Северна Македонија оцени дека Стратегијата е усогласена со сите начела и стандарди кои произлегуваат од Конвенциите и меѓународните договори ратификувани од земјата.

Според извештајот на Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) за 2022 година за спроведување на Националната стратегија за спречување на корупцијата: во 2022 година, 10 % од акциите биле целосно спроведени, 35 % се во тек, 55 % не се спроведени. Според истиот извештај, во 2021 година: 20% од акциите биле целосно спроведени, 27 % биле во тек и 59 % не биле спроведени. Северна Македонија има за цел зајакнување на механизмот за следење на спроведувањето на Стратегијата преку организирање двегодишни состаноци со институциите и организациите за собирање информации за спроведувањето, особено со оние кои имаат ниска стапка на напредок.

Северна Македонија тврди дека правната рамка за борба против корупцијата на земјата е сеопфатна и во голема мера во согласност со ЕУ и меѓународните инструменти и стандарди. Според органите, националната правна рамка е усогласена со конвенциите за борба против корупцијата на Советот на Европа во областа на граѓанското и казненото право. Северна Македонија, исто така, е усогласена со Конвенцијата на ОЕЦД против мито на високи државни службеници во меѓународни деловни трансакции, но не е страна. Законот за ратификација на Конвенцијата на ОН против корупцијата (UNCAC) стапи на сила во 2007 година. Според Северна Македонија, правната рамка за борба против корупцијата е целосно усогласена со UNCAC.

Носечко законодавство во областа на **спречување на корупцијата** е Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси донесен во 2019 година. Северна Македонија оцени дека Законот е во голема мера усогласен со меѓународните и стандардите на ЕУ, како и со Директивата на ЕУ 2017/1371. Законот ги дефинира поимите „корупција (пасивна и активна), судир на интереси, ризик

од корупција и интегритет“. Исто така, го утврдува статусот, составот и надлежностите на ДКСК. Законот содржи и мерки за спречување на корупцијата во политиката, вклучително и политичките партии и финансирањето на изборните кампањи, при вршењето јавни овластувања и работи од јавен интерес, како и други активности што ги вршат правни лица.

Законот ја овластува ДКСК да врши увид во привилегиите или дискриминацијата по однос на договорите за јавни набавки и да побара од надлежните органи да преземат соодветни мерки и активности. Законот забранува влијаење врз постапките за јавни набавки.

Законот за лобирање влезе во сила во јуни 2022 година; ДКСК ги донесе сите поврзани подзаконски акти во декември 2021 година. Законот ги уредува условите за стекнување статус на лобист и лоби организација, регистрацијата и обврските, како и постапките за изготвување, донесување и изменување јавни политики, програми и правни акти. Исто така, ги проширува надлежностите на ДКСК, доделувајќи ѝ ја одговорноста за водење регистар на лобисти и лоби организации.

Северна Македонија донесе етички кодекси и правила на однесување за сите категории јавни службеници.

Во однос на **репресијата**, Кривичниот законик предвидува кривични дела пасивен поткуп (член 357) и активен поткуп (член 358). Криминализира и други корупциски дела: злоупотреба на службената положба и овластување (член 353), давање награда за противзаконито влијание и примање награда за противзаконито влијание (член 358-а и член 359), противправно стекнување и прикривање имот (член 359-а).

Содржи и одредби за давање и примање поткуп при избори и гласање (член 162), злоупотреба на средствата за финансирање на изборната кампања (член 165-а), противзаконито располагање со буџетски средства за време на избори (член 165-в), изборна измама (член 165).

Кривичниот законик опфаќа и други дела против службената положба и од областа на економскиот криминал во јавниот и приватниот сектор, како што се: проневера во службата (член 354), измама во службата (член 355), послужување во службата (член 356), несовесно работење во службата (член 353-в), измама на штета на средствата на Европската Унија (член 249-а), перење пари и други приноси од казниво дело (член 273), злоупотреба на довербата (член 252), злоупотреба на службената положба и овластување (член 353), прекршоци во јавните набавки (член 353 став 5 и 275в), злоупотреба на овластување во стопанството (член 287), фалсификување исправа (член 378, 379), фалсификување службена исправа (член 361), злоупотреба на службената положба (член 353) и тргување со влијание (член 358а, 359).

Северна Македонија тврди дека има широка меѓународна соработка во согласност со меѓународните конвенции. Земјата го потпиша Меѓународниот договор за размена на податоци за проверка на изјавите за имотна состојба во март 2021 година. Законот за меѓународна соработка во кривичната материја дефинира широк опсег на меѓународна правна помош и неформална размена на податоци и информации.

Северна Македонија ги претстави измените на Законот за јавните претпријатија со цел да се намали бројот на членови во управните одбори и да има јавни повици за раководни позиции.

Законот за полиција опфаќа политичка непристрасност, независност, внатрешна контрола на полицијата и назначување полициски службеници. Со најновите измени на Законот се предвидува нова алатка за тестирање на професионалните капацитети на полициските органи и механизам за надворешна контрола.

Казните пропишани за корупциски дела во јавниот и приватниот сектор (член 357 (Примање поткуп) и член 358 (Давање поткуп) од Кривичниот законик) се движат од една до десет години затвор. Со измените на Кривичниот законик донесени во февруари 2023 година, се зајакна казнената политика во пропишување казни за кривичното дело поткуп (член 358), во согласност со Директивата (ЕУ) 2017/1371 за борба против измама извршена против финансиските интереси на Унијата. Понатаму, наместо можност за ослободување од казна, за тој што дал или ветил поткуп на барање на службено лице и пријавил пред да дознае дека делото е откриено, се пропишува можност за полесна казна.

Според националните органи, одредбите за заплена и конфискација на приносот од казниво дело во

голема мера се во согласност со меѓународните стандарди. Законодавството во Северна Македонија е усогласено со Директивата 2014/42/ЕУ за замрзнување и конфискација на предмети и приноси од казниво дело во Европската Унија, со исклучок на одредбите за продолжена конфискација, кои се очекува да се усогласат откако ќе се комплетираат измените на Кривичниот законик.

Не постои посебен закон кој го уредува прашањето за мобилност од јавниот во приватниот сектор.

Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси ја уредува изјавата за имотна состојба на јавните службеници. Непријавувањето имот или пријавувањето лажни информации е прекршок во Северна Македонија. Меѓутоа, доколку во постапката за проверка на имотот и имотната состојба на службеното лице не се докаже дека имотот е стекнат или зголемен како резултат на пријавени и оданочени приходи, ДКСК може да поведе иницијатива за кривично гонење до Јавното обвинителство.

Законот за финансирање на политичките партии донесен во 2004 година и неколкупати изменуван го уредува финансирањето на политичките партии. Тој предвидува како може да се обезбедат финансиски средства за политичките партии и како правилно да се управуваат. Со овој закон се уредуваат изворите и начините на финансирање, евиденцијата и контролата на финансирањето на политичките активности на политичките партии, коалициите и политичките субјекти. Изборниот законик ги утврдува правилата за финансирање на изборните кампањи. Контролата на финансирањето на политичките активности на политичките субјекти ја врши Државниот завод за ревизија (ДЗР), кој врши *екс-пост* проверки и објавува годишни извештаи на неговата веб-страница.

Постапката за остварување на правото на слободен пристап до информации е опишана во Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер и неговиот подзаконски акт. Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер (АЗПСПИЈК) е надлежна за спроведување на законот. Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер им овозможува на барателите да добијат информации за јавното финансирање на политичките партии. Според Северна Македонија, можно е поднесување жалби до Агенцијата против решението со кое носителот на информацијата го одбил или негирал барањето, во рок од 15 дена од денот на приемот на решението.

Уставот ги гарантира основните и фундаменталните вредности и слободи во однос на заштитата на укажувачите (членови 8, 16, 24 и 50). Спроведувањето на Законот за заштита на укажувачите започна во март 2016 година и е **делумно усогласен** со Директивата на ЕУ 2019/1937. Законот беше изменет во 2018 година со цел да се спроведат препораките и стандардите на Венецијанската комисија и другите меѓународни организации. Процесот на иницирање нов закон за заштита на укажувачите е во тек и се предвидува да заврши до 2025 година. Северна Македонија тврди дека за усогласување со најновите стандарди за најдобра практика потребно е дополнително подобрување за да се разјаснат заштитните мерки, одговорноста во случаи на одмазднички дејства и товарот на докажување.

Законот за заштита на укажувачи утврдува канали на укажување и за внатрешните и за надворешните институции. Согласно Законот, укажувачот и неговите блиски лица се заштитени од секаков вид повреда на правото, санкции, дискриминација и слично. Надзорот над спроведувањето на законот го врши МП. ДКСК собира податоци, составува извештаи и дава годишна оценка за спроведувањето на законот. Извештаите се објавуваат. Годишните извештаи за 2017 и 2018 година не беа доставени до Собранието поради нефункционалноста на ДКСК.

Други одредби релевантни за спроведување на Законот за заштита на укажувачите се опфатени во Законот за заштита на личните податоци и Законот за класифицирани информации; Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси (чл. 17 точка 21 – регистар на овластени лица, чл. 43 – заштита на овластени лица, чл. 60 – заштита на службени лица кои укажале на незаконито барање од претпоставен); Кривичниот законик (чл. 368-а Попречување на правдата); Законот за вработените во јавниот сектор (член 30 – заштита на вработените кои извршиле заштитено пријавување, член 35 укажување незаконито барање од претпоставен).

Регистарот за лобисти, лоби организации и лобирање е во функција од јуни 2022 година, но досега нема регистрирани лобисти.

Северна Македонија тврди дека во 2022 година ниту еден укажувач не побарал заштита во согласност

со постапката предвидена во Законот за заштита на укажувачите.

Во полугодишните извештаи за првата половина од 2022 година, четири институции пријавиле до ДКСК дека овластените лица во тие институции примиле вкупно 17 пријави од укажувачи, по што се преземени дејствија и мерки согласно Законот за заштита на укажувачите и подзаконските акти. Во втората половина на 2022 година, пет институции пријавиле дека примиле 7 пријави од укажувачи и постапиле согласно Законот.

Во 2022 година, до ДКСК беа доставени 10 надворешни извештаи, кои содржеа сомнителни наводи за незаконски и неетички дејствија на одговорни лица или други службени лица во институциите каде што работат.

Со цел да ги спроведе препораките дадени од Групата на држави против корупцијата на Советот на Европа (ГРЕКО) во Извештајот за Петтиот круг на оценка, Северна Македонија донесе измени на Законот за внатрешни работи и Законот за полиција во април 2022 година. Измените во законодавната рамката содржат обврска за поднесување анкетни листови, забрана за вработување членови на политичка партија или орган на политичка партија, нов тест за интегритет и објективни и професионални критериуми за изменување директор на Бирото за јавна безбедност (шеф на полицијата).

б. Оцена на Комисијата

Спроведувањето на **Националната стратегија** за спречување на корупцијата и судирот на интереси (2021 – 2025) и поврзаниот акциски план се одвива бавно. Според извештајот на ДКСК за 2022 година за спроведувањето на Националната стратегија за спречување на корупцијата, само 10 % од активностите планирани за 2022 година се целосно реализирани до крајот на годината.

Со цел да е ефективно, спроведувањето на Националната стратегија треба да се реализира на сите нивоа на администрацијата. Институциите одговорни за активностите на Стратегијата треба да применат ефективен систем за известување за степенот на спроведување на активностите за кои се одговорни. Ниската стапка на спроведување на Националната стратегија укажува на недоволно политичка посветеност и чувство на сопственост во институциите.

Земјата е страна на сите меѓународни конвенции за борба против корупцијата, вклучително и Конвенцијата на Обединетите нации против корупција. Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси треба целосно да се спроведе.

Што се однесува до **правната рамка**, Законот за заштита на укажувачите треба дополнително да се усогласи со правото на ЕУ, вклучително и да обезбеди граѓанска, кривична и/или административна одговорност на службено лице кое препорачало или учествувало во одмаздничко дејство и да се промени товарот на докажување.

Препораките на Групата на држави против корупцијата на Советот на Европа (ГРЕКО) треба да се спроведуваат посистематски. Во јуни 2023 година, ГРЕКО го донесе Вториот извештај за усогласеност од Петтиот круг на оценка за спречување на корупцијата и промовирање на интегритетот, со заклучок дека 13 од 23 препораки се спроведени на задоволително ниво, девет се делумно спроведени, а една воопшто не е спроведена.

Во Извештајот за Четвртиот круг на оценка за спречување на корупцијата во однос на членовите на Собранието, судиите и обвинителите, ГРЕКО заклучи дека девет од 19 препораки се спроведени (или применети) на задоволително ниво, девет се делумно спроведени, а една воопшто не е спроведена. Во март 2023 година, Северна Македонија поднесе ситуационски извештај до ГРЕКО за преземените мерки за спроведување на преостанатите препораки.

II.B ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) е главен орган за **спречување и унапредување** на борбата против корупцијата. Статусот и надлежностите на ДКСК беа проширени во 2019 година со Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси. ДКСК има пристап до базите на податоци на 17 институции, вклучително и банки и други финансиски институции. Може

да учествува и на седниците на собраниските работни тела за презентација и аргументација на потребите на ДКСК од финансиски средства. Моментално е составена од седум члена²². За поведување прекршочна постапка против службено лице надлежна е Прекршочната комисија составена од вработени лица во Секретаријатот на ДКСК. Буџетот на ДКСК за 2022 година е зголемен за 59 % во однос на 2019 година, а бројот на вработени во Секретаријатот е двојно зголемен (во моментот 48). Органите се свесни дека човечките ресурси треба дополнително да се зајакнат и изјавија дека просториите и сегашната ИКТ-опрема ги задоволуваат потребите на ДКСК, но наскоро ќе биде потребно обновување на ИКТ-хардверот. Во тек е изработка на нов ИКТ-софтвер и нов електронски систем за поднесување анкетни листови за имотна состојба и интерес.

ДКСК го следи спроведувањето на мерките од Националната стратегија за спречување на корупцијата и изработува годишни и финални извештаи. Првиот извештај и вториот годишен извештај се доставуваат до Собранието и се објавуваат на веб-страницата на ДКСК. ДКСК им даде насоки и на други јавни институции за тоа како да креираат политика за интегритет. Објавени се и насочени насоки за органите на локалната самоуправа. Како резултат на овој процес на управување и дисеминација, 68 општини и 91 државна институција, вклучително и Министерството за внатрешни работи, донесоа политика на интегритет. Беа одржани јавни кампањи за подигање на свеста за интегритетот, за заштитата на укажувачите и општо за борбата против корупцијата.

Институции кои играат клучна улога во **борбата против корупцијата** се Специјализираното одделение за гонење организиран криминал и корупција при Кривичниот суд Скопје, Основното јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција (ОЈОГОКК), Специјализираните единици при МВР, Управата за финансиска полиција, Царинската управа и Управата за финансиско разузнавање. ОЈОГОКК е **главен орган за спроведување на законот** за вршење истраги, додека Судот има надлежност за судење предмети на корупција. Согласно Законот за јавното обвинителство и Законот за судовите, Јавното обвинителство и судовите ги применуваат пресудите на Европскиот суд за човекови права, Меѓународниот кривичен суд или кој било друг суд чија јурisdикција е признаена од Северна Македонија. ОЈОГОКК е надлежно да гони измама на штета на фондовите на ЕУ; злоупотреба на службената положба и овластување; примање поткуп; давање награда за противзаконито влијание; примање награда за противзаконито влијание; недозволено стекнување и прикривање имот; злоупотреба на постапка за јавен повик, постапка за доделување договор за јавна набавка или јавно-приватно партнерство (Закон за јавното обвинителство, чл. 32).

По разрешувањето на специјалниот јавен обвинител во 2019 година, ОЈОГОКК ги презеде предметите за понатамошно гонење на кривични дела поврзани со и кои произлегуваат од содржината на незаконски прислушуваниите разговори. Критериумите за утврдување предмети на корупција на високо ниво беа ажурирани во ноември 2017 година со цел да се усогласат со експертските препораки од ИПА-проектот за зајакнување на мерките за борба против организираниот криминал и корупцијата.

ОЈОГОКК има независен буџет, кој значително се зголеми. Буџетот за 2022 година е зголемен за повеќе од 100 % во однос на буџетот за 2020 година, додека вкупниот број вработени се зголеми од 30 на 44 во периодот 2017-2022 година. Северна Македонија соопшти дека просториите се целосно опремени. Сепак, капацитетот треба да се зајакне и во однос на техничката опрема и човечките ресурси. Буџетот на Кривичниот суд Скопје – Специјализирано одделение за организиран криминал и корупција се покрива од буџетот на Основниот кривичен суд. Бројот на вработени постојано се зголемува од 2017 година, но се намалил од 2021 до 2022 година. Се намалил и бројот на судии и стручни лица поврзани во Специјализираното одделение. Северна Македонија посочи дека канцелариите се соодветни. Сите предмети се доделуваат преку Информацискиот систем за управување со судски предмети (АКМИС), а платформата за интероперабилност е функционална и за сертификатите за криминално досие.

Државниот завод за ревизија (ДЗР) ја врши државната ревизија во согласност со Законот за државната ревизија, ревизорските стандарди ИНТОСАИ и GUID 5270 – Упатство за ревизија за спречување на корупцијата. Државните ревизори ги применуваат и Упатството за откривање неправилности, измами и корупција и Упатството за ревизија на фондовите на ЕУ и претпристапната помош. Од 183 работни

²² <https://dksk.mk/en/2499-2/>

места предвидени во органиграмот на институцијата, ДЗР има 113 вработени. Во 2021 година, до Јавното обвинителство се доставени девет ревизорски извештаи; до ДКСК два ревизорски извештаи; седум ревизорски извештаи за седум политички партии и коалиции се доставени до ДКСК по службена должност согласно измените на Изборниот законик, член 85-6 (Сл. весник бр. 42/2020).

Секторот за внатрешна контрола ја осигурува независноста на полицијата во рамките на Министерството за внатрешни работи. Фокус на внимание на новоформираното одделение се интегритетот, спречувањето на корупцијата и заштитата на човековите права.

Во јуни 2021 година, Царинската управа донесе нов кодекс на однесување за царинските службеници. Во септември 2021 година, Министерството за внатрешни работи ја донесе неговата редовна внатрешна антикорупциска програма со акциски план и обезбеди обука за поврзани теми, вклучително и за заштита на укажувачите и етика на персоналот.

Северна Македонија ги смета за соодветни просториите, техничката опрема и човечките ресурси на специјализираните единици при Министерството за внатрешни работи, Управата за финансиска полиција, Царинската управа и Управата за финансиско разузнавање.

б. Оцена на Комисијата

Во однос на **спречувањето на корупцијата**, Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) е проактивна, но напорите за подобрување на нејзиното функционирање треба да продолжат со натамошно ставање на располагање финансиски и човечки ресурси. До крајот на 2022 година, ДКСК имаше вкупно 48 вработени од 64 планирани. ДКСК треба да вработи специјализиран кадар со истражно искуство за да ја подобри ефективностa на проверката на анкетните листови. Органите треба да вложат поголеми напори за целосно да ги спроведат заклучоците од извештаите на ДКСК. Секторите кои се најранливи на корупција налагаат насочени процени на ризик и целни активности.

ДКСК треба дополнително и по сопствена иницијатива да ги зајакне нејзините прерогативи за да идентификува можни неправилности кои сè уште не се откриени и соопштени во медиумите. Софтверот, кој ќе овозможи интероперабилност помеѓу Катастарот, Управата за јавни приходи, Министерството за внатрешни работи и Централниот регистар, треба да е оперативен за подобра проверка на анкетните листови. Северна Македонија треба поодлучно да продолжи со спречување на корупцијата, преку поголема ефикасност на сите тела надлежни за спроведување на Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси. Понатаму, потребен е систематски пристап во справувањето со корупцијата со цел да се надминат заедничките именители на факторите на ризик: силно политичко влијание во јавниот сектор; ниска стапка на санкционирање на коруптивното однесување; неконзистентни прописи; ниско ниво на спроведување на мерките за интегритет; недоволна транспарентност, систем за надзор и контролни механизми во јавниот сектор.

Во однос на **репресијата**, потребно е калибрирање на нивото и квалитетот на ресурсите, особено во надлежните обвинителства. На располагање треба да се стават дополнителни човечки ресурси и финансиски средства во Јавното обвинителство, истражните центри и единиците за спроведување на законот задолжени за истрага на корупцијата. Основното јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција (ОЈОГОКК) останува опремено со специјализирани обвинители, финансиски експерти и дигитални форензичари во редовите на помошниот персонал. ОЈОГОКК треба да ја зголеми соработката, споделувањето информации и да ги следи иницијативите и препораките на ДКСК. Ефикасното спроведување на Меморандумот за разбирање, неодамна потпишан помеѓу двете институции, може да помогне во овој поглед. Начелата на политиката за разузнавање треба да се воведат пошироко, вклучително и во соработката со обвинителите. Систематското промовирање заеднички пристап заснован на целите на полицијата и обвинителството, со конкретна стратегија и акциски планови, ќе го зголеми успехот во борбата против корупцијата на високо ниво. Покрај тоа, ќе биде неопходно систематски да се поврзат истрагите со паралелни финансиски истраги на лица и друштва осомничени за вмешаност во незаконски постапки. Кога е оправдано, органите треба целосно да ги искористат механизмите за замрзнување и конфискација, особено кога во обвинението се наведува дека кривичното дело го оштетило државниот буџет.

Потребно е да се зголеми бројот на судии во Одделението за организиран криминал и корупција при Основниот суд за да има доволен број специјализирани судии. Понатаму, судиите во специјализираните одделенија треба да следат целни обуки и да вршат размена на искуства, особено

во областите како што се перење пари, корупција и организиран криминал, со посебен осврт на проценување докази и квалификација на факти.

II.B ЕВИДЕНЦИЈА

а. Презентација на земјата

Јавното обвинителство воспостави соработка со ЕВРОЈУСТ, СЕЕПАГ, ОЛАФ, Европол и други меѓународни организации за размена на податоци. ОЈО и МВР и Управата за финансиска полиција се членки на мрежата на УНОДЦ ГлобЕ од октомври 2021 година.

За подобро следење на развојот на настаните со цел воспоставување евиденција за истрага, обвиненија и пресуди за предмети на корупција на високо ниво, Северна Македонија разви онлајн систем за собирање податоци за спречување и сузбивање на корупцијата и перењето пари (АКстатс), кој е оперативен од 2019 година.

Помеѓу 2017 и 2021 година, поднесени се вкупно 299 предмети, од кои 20 % се предмети на корупција на високо ниво. Извршени се 154 истраги, поднесени се 73 обвиненија, а донесени се 66 првостепени пресуди, од кои 33 се правосилни. Најголем дел од предметите се однесуваат на злоупотреба на службената положба и овластување, перење пари и противправно стекнување друга имотна корист, несовесно работење во службата, примање награда за противзаконито влијание и примање поткуп.

Кривичните дела се сторени на ниво на влада, на локално ниво (најмногу за издавање зонски дозволи, легализација на дивоградби), како и во образованието (запишување и означување ученици) и во приватниот сектор (најмногу банки). Меѓу сторителите има и високи јавни функционери, меѓу кои и поранешниот премиер, поранешен Министер за внатрешни работи и Генерален секретар на Владата. Бројот и видот на санкциите се зголемија од 2017 година.

Северна Македонија укажа дека треба да се зајакнат човечките и техничките ресурси за поефикасна борба против корупцијата. Мерките вклучуваат дигитализација на процесите и надградба на алатките за собирање и обработка на податоци (вклучително и CMS и АКстатс) и форензичка лабораторија.

Во однос на укажувањето, во ДКСК постои систем на заштитено внатрешно и надворешно известување. ДКСК редовно го ажурира регистарот на овластени лица за примање извештаи од укажувачи. Во 2022 година, од 1.324 институции во јавниот сектор, известување за именувано овластено лице до ДКСК доставиле 200 институции со 201 овластено лице (една институција назначи две овластени лица) или 15,18 %.

Институциите од јавниот сектор се обврзани да даваат извештаи за укажувачите, но само ограничен број ги доставиле најмногу поради тоа што немаат такви предмети. Во првата половина на 2022 година, од 103 јавни установи, четири добиле пријави од укажувачи, а 17 поднеле извештај.

ДКСК презеде мерки за следење на наводите добиени во извештаите на укажувачите. Воспоставена е меѓуинституционална соработка за административна проверка на наводите во извештаите и прибирање податоци. Одредбите за заштита на податоците и безбедноста на класифицираните податоци се применуваат кога известувањето за укажување опфаќа повеќе тела.

Во 2021 година, во четири случаи биле конфискувани средства во вредност од приближно 256.000 евра. Недвижен имот, движен и недвижен имот и акции се замрзнати со привремени мерки во три предмети на наводна корупција.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија продолжува да истражува, гони и суди предмети на корупција, вклучително и на високо ниво. Сепак, корупцијата е распространета во многу области од јавниот и деловниот живот и останува област на сериозна загриженост. Досието на успешни истраги, обвиненија и судски постапки и понатаму е прилично ограничено, особено во однос на справувањето со корупцијата на високо ниво. Сепак, изречени се неколку правосилни пресуди против високи државни функционери. Меѓутоа, постои несовпаѓање помеѓу бројот на истраги и бројот на правосилни пресуди. По доставувањето на првостепените пресуди, значителен е бројот на предмети каде одолговлекувањето на судските постапки резултира со застарување на предметот. Предметите треба да се водат на ефикасен начин преку судскиот систем со цел испорачување навремена правда. Зголемувањето на бројот на

правосилни пресуди изречени на функционери на високо ниво останува важен приоритет за понатамошно справување со културата на неказнување. Неопходно е вложување структурирани и конзистентни напори, вклучително и соодветни ресурси, алатки и вештини за воспоставување солидна евиденција. Во однос на спроведувањето на законот, заедно со Државниот завод за ревизија, истражниот центар/судската полиција во обвинителството и полицијата имаат потреба од соодветни средства за правилно да управуваат со предметите од висок профил. Персоналот е недоволен за комплетно решавање на предметите на корупција и организиран криминал. Што се однесува до гонењето, недостасува специјализација во рамките на ОЈОГОКК. Ова треба да се надмине паралелно со реорганизација на помошниот персонал, кој во моментот нема соодветни финансиски експерти или аналитичари кои може да го поддржат решавањето сложени предмети на корупција и перење пари. Воведени се нови ИТ-софтверски решенија за да се зголеми размената на информации меѓу јавните институции за спречување на корупцијата и интегритетот во јавниот сектор, да се заштитат укажувачите и да се следи спроведувањето на Националната стратегија за спречување на корупцијата.

Генерално, антикорупциските мерки продолжуваат да имаат ограничено влијание, особено во ранливите сектори (јавна инфраструктура, катастар, имот, царина, даночна администрација, образование, здравство, јавни набавки, договори за ЈПП, итн.). Овие сектори бараат конкретни процени на ризик и насочени активности. Слабостите во однос на внатрешните проверки и механизмите за инспекција во јавната администрација треба да се надминат.

Останува да се работи на натамошен одлучен напредок кон воспоставување солидна евиденција за проактивни истраги, гонење и конечни пресуди за предметите на корупција, особено на високо ниво. Заплената и конфискацијата/повратот на криминалните средства од дела поврзани со корупција и понатаму се ограничени.

II.Г РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

Северна Македонија има одредено ниво на подготвеност/е умерено подготвена во однос на борбата против корупцијата.

Законската и институционалната рамка за борба против корупцијата е делумно усогласена со правото на ЕУ. Земјата треба да продолжи со спроведувањето на Националната стратегија за спречување на корупцијата, особено во ризичните сектори како што се набавките и јавните финансии. Потребно е да обезбеди доволно ресурси за Државната комисија за спречување на корупцијата (ДКСК) и Основното јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција (ОЈОГОКК) и да ја консолидира евиденцијата за спречување и борба против корупцијата, вклучително и на високо ниво. Заплената и конфискацијата/повратот на криминални средства од дела поврзани со корупција и понатаму се ограничени и треба сериозно да се надминат. Северна Македонија мора системски да ги примени препораките на Групата на држави против корупцијата на Советот на Европа (ГРЕКО).

III. ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА

III.A ОПШТА РАМКА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија тврди дека заштитата на фундаменталните права е предвидена со уставниот поредок на земјата и дека сè што не е забрането со Уставот и законот е дозволено. Северна Македонија ги има ратификувано повеќето меѓународни конвенции за заштита на човековите права. Член 118 од Уставот предвидува дека меѓународните конвенции стануваат дел од националниот правен поредок и не може да се менуваат со закон. Меѓународните договори го заменуваат домашното законодавство. Северна Македонија е набљудувач во Агенцијата за фундаментални права на ЕУ. Меѓу независните институции задолжени за следење на почитувањето на фундаменталните права се институцијата Народен правобранител, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, Агенцијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер и Агенцијата за заштита на личните податоци.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка во голема мера е во согласност со меѓународните инструменти за човекови права. Северна Македонија треба да ги пополни преостанатите празнини за целосно да го усогласи своето законодавство со законодавството на ЕУ, вклучително и со Повелбата за фундаменталните права и Европската конвенција за човекови права. Северна Македонија треба доследно да ги применува препораките на меѓународните тела за следење на човековите права.

Потребно е да се зајакне целокупниот административен **капацитет** за ефективно гарантирање на човековите права во пракса. Одложеното назначување на пет заменици народни правобранители од страна на Собранието ја поткопа ефективната спроведливост на човековите права.

III.B ПРАВО НА ЖИВОТ И ИНТЕГРИТЕТ НА ЧОВЕКОТ, ЧОВЕКОВО ДОСТОИНСТВО

а. Презентација на земјата

Уставот го штити правото на живот и забранува смртна казна без разлика на околностите (член 10). Северна Македонија ги ратификуваше Протоколите 6 и 13 кон ЕКЧП со кои се забранува смртна казна. Уставот, исто така, го смета за неприкосновено човековото право на физичко и морално достоинство, а Кривичниот законик содржи одредби во однос на клонирањето луѓе. Во јули 2018 година, на самитот на Берлинскиот процес за Западен Балкан, партнерите од Западен Балкан, вклучително и Северна Македонија, донесоа Заедничка декларација за исчезнати лица, со која се обврзаа да постигнат напредок по ова прашање. Истата година, Советот на министри и Меѓународната комисија за исчезнати лица (ИЦМП) потпишаа Договор за соработка за да се унапредат напорите за лоцирање на лица кои исчезнале за време на комунистичкиот период и да обезбеди ефикасно да се истражи каде се наоѓаат исчезнатите лица и околностите на нивното исчезнување.

б. Оцена на Комисијата

Одредбите од правната рамка во голема мера се соодветни и усогласени со правото на ЕУ и европските стандарди. Земјата треба да се усогласи со Повелбата за фундаменталните права во однос на одредбите што ги покриваат областите на медицина и биологија за да ги зајакне правните гаранции за интегритетот на лицето.

III.B СПРЕЧУВАЊЕ ТОРТУРА И НЕЧОВЕЧКО ИЛИ ПОНИЖУВАЧКО ОДНЕСУВАЊЕ И ЗАТВОРСКИ СИСТЕМ

а. Презентација на земјата

Уставот забранува каква било форма на тортура или нечовечко или понижувачко однесување или казнување, а член 142 од Кривичниот законик предвидува казна затвор од три до осум години. Правната рамка во оваа област ги опфаќа Законот за извршување на санкциите и Законот за пробација. Народниот правобранител дејствува како Национален превентивен механизам согласно Факултативниот протокол кон Конвенцијата на ОН против тортура. Главните стратешки документи ги опфаќаат Стандардните оперативни процедури во казнено-поправниот систем, Националната стратегија за развој на пенитенцијарниот систем во Република Северна Македонија (2021-2025) и Стратегијата за развој на пробациската служба во Северна Македонија 2021-2024 година. Северна Македонија донесе и Акциски план за спроведување на препораките на Европскиот комитет за спречување на тортура (КСТ) во врска со Казнено-поправната установа Идризово и годишен план за спречување на корупцијата врз основа на анализа за проценка на ризик. Се реализира проект за реконструкција и изградба на казнени установи. Центарот за обука врши едукација на затворскиот персонал и другите вработени во затворскиот систем. Што се однесува до пробациската служба, таа во моментов брои 11 канцеларии со 29 пробациски службеници. Во моментов има 11 казнено-поправни установи (и една воспитно-поправна установа за малолетници) во кои се сместени 2.178 осудени лица, додека капацитетот на казнено-поправните установи изнесува 2.113 лица, со стапка на искористеност од 103 %. Казнено-поправните установи во Штип и Прилеп и затворот Скопје се преполни. Во однос на делот за истражен затвор, капацитетот е 350, а бројот на лица во притвор изнесува 297, што значи дека стапката на искористеност изнесува 84,8 %. Северна Македонија истакна дека образованието и здравствената заштита на лицата лишени од слобода и понатаму ѝ се предизвик.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка е генерално поставена и генерално е во согласност со правото на ЕУ и европските стандарди. Националниот превентивен механизам (НПМ) функционира и врши посети согласно својот мандат, вклучително и ненајавени. На НПМ му се потребни дополнителни финансии за да се овозможи вработување дополнителен специјализиран кадар.

Загрижува тоа што и по пет години од неговото воспоставување со закон, механизмот за надворешен надзор над полицијата, вклучително и затворската полиција, сè уште не е целосно функционален. Во однос на полициското малтретирање, Северна Македонија треба да ги истражи сите инциденти без одлагање и систематски да спроведе заштитни мерки против полициското малтретирање.

Во однос на затворите, Северна Македонија има многу негативно досие на вонредни и повторни препораки од Европскиот комитет за спречување на тортура (КПТ) на Советот на Европа. Комитетот ги оцени за нехумани условите за притвор во делови од Идризово. И понатаму остануваат главните недостатоци на затворскиот систем: слаб квалитет на здравствена заштита, насилство меѓу затворениците, лоши материјални услови, недостиг на наменски активности и ендемична корупција. Северна Македонија треба итно да го реши постојаното прашање на несоодветните услови за притвор во затворите, полициските станици, социјалната заштита и психијатриските установи, во согласност со препораките од последниот извештај на КПТ од 2021 година и претходните. Северна Македонија треба да овозможи соодветни услови за притвор и хуман третман на сите лица лишени од слобода. Северна Македонија треба да спроведе соодветна обука за целиот затворски персонал за спречување незаконски третман на притворениците. Северна Македонија треба да ги подобри механизмите за дисциплинско следење на случаите на малтретирање.

Законот за извршување на санкциите предвидува низа барања за назначување директор на затвор, но сепак, законот не се применува доследно, вклучително и при назначување привремени директори. Овој недостиг на униформни стандарди на професионализам го поткопува управувањето со казнено-поправниот систем, како што забележа и КПТ.

Што се однесува до пробацијата, примената на алтернативи на притвор важи само по изрекување на казната. Северна Македонија треба да ја унапреди примената на алтернативни казни за да се намали притисокот врз казнено-поправниот систем и ризикот од повторен прекршок, вклучително и за малолетници. Приоритет треба да се даде на ресоцијализацијата и рехабилитацијата на осудените лица. Во сите казнено-поправни установи и воспитно-поправни установи треба да има образовни услуги и услуги за ресоцијализација, како и програми за лекување.

Плановите споменати од Северна Македонија за централизирање на сите лица во истражен затвор во еден центар за притвор во Скопје покренуваат прашања во однос на почитувањето на правото на приватен и семеен живот што не треба да им се ускрати на лицата кои не се осудени и се под пресумпција на невиност.

III.Г ПРАВО НА БРАК И ПРАВО НА ОСНОВАЊЕ СЕМЕЈСТВО

а. Презентација на земјата

Уставот го штити семејството. Правните односи во бракот, семејството и соживотот се уредуваат со Законот за семејството. Брак може да се склучи помеѓу маж и жена на возраст од 18 години или повеќе. За бракот да биде правно валиден, двајцата идни сопружници мора слободно да ја изразат својата волја пред матичар. Во одредени околности, судот може во вонпарнична постапка да дозволи склучување брак на лице кое наполнило 16 години. Правната рамка не дозволува официјално признавање истополови двојки.

б. Оцена на Комисијата

Правната и институционалната рамка генерално е во согласност со европските стандарди. И покрај законската забрана за малолетнички бракови, феноменот продолжува, особено во ромската заедница и треба да се надмине. Органите треба да промовираат поефикасни политички мерки за подигање на свеста на ниво на заедницата, како и за превенција и поддршка на деца кои стапиле во малолетнички бракови.

III.Д ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ

а. Презентација на земјата

Член 18 од Уставот ја гарантира заштитата на личните податоци. Северна Македонија во 2021 година го ратификуваше Протоколот за измена на Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на поединците во поглед на автоматска обработка на лични податоци (Конвенција 108+). Го ратификуваше и Дополнителниот протокол кон Конвенцијата за заштита на поединците во поглед на автоматската обработка на лични податоци во врска со надзорните тела и прекуграничен пренос. Новиот Закон за заштита на личните податоци се применува од август 2021 година. Законот има за цел да се усогласи со Општата регулатива за заштита на податоците, а неговата преработена верзија во моментот е подготвена за исполнување на оваа цел. Новата правна рамка треба допрва да се усогласи со Директивата за спроведување на законот 2016/680.

Агенцијата за заштита на личните податоци е независен и самостоен орган на државната управа воспоставен во согласност со Законот за заштита на личните податоци. Агенцијата е одговорна за следење на законитоста на активностите кои се преземаат при обработка на личните податоци и поднесува извештај до Собранието. Агенцијата има надлежност да врши истражен надзор, да коригира – вклучително и изрекување административни казни, да дава овластувања и да пружа советодавни услуги. Има вработено 21 лице, вклучително и директорот. Десет лица работат директно на спроведување на Законот за заштита на личните податоци.

Во 2021 година, Агенцијата извршила 304 надзори, примила 540 претставки, изрекла опомени во 4 случаи и дала 17 мислења по законски и подзаконски акти. Во 2021 година изречена е една парична казна. Агенцијата има улога да врши и надзор над безбедносните служби согласно Законот за следење на комуникациите, а во 2021-2022 година особено извршила инспекциски надзор над Оперативно-техничката агенција за следење на комуникациите и Агенцијата за национална безбедност. Во текот на 2022 година, Агенцијата извршила вкупно 170 надзори над законитоста на преземените активности при обработка на личните податоци што е намалување за 56 % во однос на 2021 година.

Во истиот период примила 300 претставки, изрекла опомени во 4 случаи и дала 15 мислења по предлог закони, подзаконски акти и други документи од областа на заштитата на податоците.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Северна Македонија треба да ја заврши преработката на правната рамка за да постигне целосно усогласување со Општата регулатива за заштита на личните податоци. Северна Македонија треба да донесе и нов закон за усогласување со Директивата за спроведување на законот.

Малиот број вработени во Агенцијата за заштита на личните податоци сериозно негативно се одразува врз спроведувањето на законот. Ова ја попречува и способноста на Агенцијата ефикасно да ги извршува нејзините задачи. И покрај тоа што има издадено мислење за 17 правни акти во 2021 година, треба посистематски да се консултира за секторските закони или законодавството за спроведување. Исто така, важно е да се напомене дека дури и кога е консултирана, советите дадени од Агенцијата не секогаш се следат.

Потребни се подобрувања во областа на заштитата на личните податоци во изборниот сектор. Нема оцена за усогласување на Изборниот законик со националниот Закон за заштита на личните податоци. Изборниот законик наложи употреба на биометриски податоци, но постапката не опфати претходна консултација со Агенцијата за заштита на личните податоци. По утврдувањето на одредени неправилности констатирани при надзорот, Државната изборна комисија реши дел од проблемите.

Мора да се осигури почитување на правото на приватност.

III.Г СЛОБОДА НА МИСЛАТА, СОВЕСТА И РЕЛИГИЈАТА

а. Презентација на земјата

Член 19 од Уставот предвидува гарантирање на слободата на вероисповед и правото на изразување на верата. Уставот прецизира дека Македонската православна црква и другите верски заедници и религиозни групи се одвоени од државата и се еднакви пред законот. Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група предвидува секуларност на државата. Законот утврдува регистрација на верски субјекти од Граѓанскиот суд и ги уредува активностите на црквите, верските заедници и религиозните групи. Во однос на борбата против антисемитизмот, владата ја донесе

работната дефиниција за антисемитизам дадена од Меѓународната алијанса за сеќавање на холокаустот во 2018 година. Северна Македонија одлучи да воспостави *Фонд на холокаустот на Евреите од Македонија* и да назначи амбасадор надлежен за Меѓународната алијанса за сеќавање на холокаустот.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка генерално е во согласност со правото на ЕУ и европските стандарди. Слободата на мислење, совеста и религијата се загарантирани со закон и во практика, а дискриминацијата по верска основа е забранета. Комисијата за односи со верските заедници и религиозни групи се поттикнува да организира меѓурелигиски дијалог и да ја подобри соработката меѓу верските заедници.

III.E СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕ ВКЛУЧИТЕЛНО И СЛОБОДА И ПЛУРАЛИЗАМ НА МЕДИУМИТЕ

а. Презентација на земјата

Член 16 од Уставот ја гарантира слободата на изразување и правото на информирање. Домашната правна рамка особено ги опфаќа Законот за медиуми и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, последен пат изменети во април 2021 година. Северна Македонија е потписник на Декларацијата за иднината на интернетот.

Северна Македонија смета дека нејзината правна рамка е целосно усогласена со член 11 од Повелбата за фундаменталните права на ЕУ и член 10 од Европската конвенција за човекови права, како и со член 30.2 од Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги од 2018 година. Северна Македонија изврши анализа на недостатоците за да ги утврди потребните промени што треба да се направат за да ја комплетира усогласеноста на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги со Директивата. Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги е во собраниска постапка за донесување.

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги е национално регулаторно тело. Низа подзаконски акти ја уредуваат независноста и транспарентноста на Агенцијата, опфаќајќи, на пример, деловник за работа или етички кодекс за членовите на Советот и вработените, како и годишен план за спречување на корупцијата. Агенцијата презеде мерки за транспарентност во нејзината работа, вклучително и објавување на сите агенди, записници и одлуки на нејзината веб-страница. Седниците на Советот се пренесуваат во живо. Како дел од своите законски обврски, регулаторот врши надзор над радиодифузерите, печатените медиуми, операторите на јавни електронски комуникациски мрежи и давателите на медиумски услуги на барање, како и над недозволената медиумска концентрација и транспарентноста на сопственоста. Соработува со граѓански организации и медиумски куќи за да промовира медиумската писменост и теми за човекови права како што се родовата еднаквост и пристапноста за лицата со попреченост.

Агенцијата редовно ја следи сопственичката структура на медиумите. Забрането е рекламирање од владата на комерцијални канали.

Структурата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги е дефинирана со Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, односно директор и Совет на Агенцијата. Собранието на Северна Македонија ги избира 7-те членови на Советот. Директорот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги го именува Советот по јавен конкурс.

Јавниот сервис *Македонска радио телевизија* емитува програма на 5 различни канали (МРТ 1 - канал на македонски јазик; МРТ 2 - канал на албански јазик; МРТ 3 - канал што емитува спорт и забава; МРТ 4 - канал на јазиците на другите малцинства (како што се турски, српски, ромски, влашки и босански); МРТ 5 - канал за деца; МРТ Собраниски канал - ги пренесува седниците на Собранието на Северна Македонија. Во поглед на јавното финансирање, Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги утврдува дека износот на јавното финансирање на јавниот радиодифузен сервис, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и јавниот радиодифузен сервис претставува 1 % од државниот буџет од 2021 година. На органите со закон им се дадени дискрециони овластувања да ги префрлат средствата по пониска стапка.

Во однос на саморегулацијата на медиумите, Советот за етика во медиумите е саморегулаторно тело кое постапува по жалби за повреда на етичките стандарди. Во 2022 година, Советот за етика во

медиумите прими 78 жалби за повреда на етичките стандарди. Најчестата повреда, во 49,37 % од случаите, се однесува на законската одредба дека „новинарот треба да објавува точни и проверени информации“. Саморегулаторното тело забележа прекршување на Кодексот на новинари во 48 случаи. Советот за етика во медиумите извести за зголемен притисок врз неговата работа од политичките и економските чинители, но и од претставниците на медиумите.

Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, донесен во 2012 година, за првпат ги декриминализираше клеветата и навредата. Од моментот на неговото донесување до денес, недостатоците на Законот при неговата реална примена наложија да се донесе нов. Новиот Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета Собранието го донесе во ноември 2022 година.

Северна Македонија посочи дека правната заштита на новинарите е зголемена со изменување на Кривичниот законик, кој предвидува нападот врз новинар да се смета за напад врз службено лице, како и со новиот Закон за граѓанска одговорност за клевета, со кој значително се намалуваат казните за навреда и клевета.

Прашањата кои се однесуваат на електронската комуникација и аудиовизуелните медиумски услуги се опфатени во Поглавје 10.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија постигна **одредено ниво на подготвеност/е умерено подготвена** во областа на слободата на изразување. Правната рамка е **делумно усогласена** со правото на ЕУ и европските стандарди. Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги во голема мера е усогласен со Директивата за аудиовизуелни медиуми од 2018 година. Сепак, потребно е дополнително усогласување со правото на ЕУ, особено со Европскиот закон за слобода на медиумите. Предизвици има и во однос на неговото спроведување. На пример, во врска со финансирањето на јавниот радиодифузен сервис и независноста на регулаторот за медиуми, владата ги искористи своите дискрециони овластувања да отстапи од законски утврдените нивоа на финансирање од државниот буџет. Потребно е да се подобри транспарентноста во однос на медиумското рекламирање од страна на државните институции и политичките партии.

Општиот контекст за слободата на медиумите е поволен и овозможува критичко медиумско известување. Забележани се голем број напади, закани и заплашувачко однесување кон новинарите, во кои беа вклучени и високи владини функционери и носители на јавни функции. Земјата има воспоставено механизми за следење на случаите на заплашување новинари. Од суштинско значење е јавните функционери да дадат пример за високи стандарди за почитување на слободата на медиумите во нивните интеракции со новинарите. Во 2022 година, Министерството за внатрешни работи евидентираше и отвори истрага за 17 случаи на напади врз новинари. Здружението на новинари евидентираше 14 инциденти во кои учествувале новинари, од кои четири се физички напади и незаконски притвор, а единаесет се вербални напади, закани и други облици на заплашување. Назначувањето обвинител со задача да ги следи постапките за случаите на напади врз новинари од страна на Основното јавно обвинителство Скопје е позитивен развој и покажува политичка посветеност за заштита на новинарите.

Целокупната реформа на медиумскиот сектор треба да ја предводи стратешка рамка изработена со поддршка од сите засегнати страни.

Во поглед на институционалната рамка, треба да се консолидираат финансиската стабилност и независноста на регулаторот за медиуми. Допрва треба да се именуваат членови на Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Задоцнетите назначувања на новите членови на Советот на Агенцијата (и на Програмскиот совет на јавниот радиодифузен сервис) покажуваат недостиг на политички консензус за медиумските реформи меѓу политичките партии застапени во Собранието. И покрај овие предизвици, работата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги добива позитивна оценка од медиумските здруженија.

Јавниот радиодифузен сервис мора да се реформира за да се осигури неговата независност, професионални стандарди и финансиска одржливост. Процесот на реформи е заглавен поради доцнењето со назначувањето на членовите на неговиот Програмски совет од страна на Собранието.

Потребна е поголема транспарентност во однос на рекламирањето од државните институции и

политичките партии. Моменталната забрана за државно рекламирање во приватните медиуми е доведена во прашање и во тек е дебата меѓу поддржувачите и противниците на реформата на системот со која повторно би се вратила можноста за државно рекламирање во приватните медиуми.

Медиумите на интернет не се уредени со посебен закон. Извршена е процена на правните недостатоци во усогласувањето со правото на ЕУ во однос на медиумите на интернет и предизвиците кои произлегуваат од технолошкиот развој. Земјата треба да го усогласи своето законодавство со правото на ЕУ, со оглед на зголемените закани од дезинформации, особено од медиумите на интернет и социјалните медиуми. Потребни се кампањи за да се зајакне разбирањето на засегнатите страни и пошироката јавност со цел да се зголеми нивната свесност за дезинформациите.

Саморегулацијата на медиумите треба да се подобри со цел да доведе до зајакнати професионални стандарди во новинарството. Советот за етика во медиумите пријави обиди за влијание врз неговата работа од политичките и економските чинители, но и од претставниците на медиумите. Голем број медиуми немаат внатрешен етички кодекс. Многу новинари имаат ранлив договорен статус и живеат во тешки социо-економски услови што придонесува за култура на самоцензура и дава можност сопствениците на медиумите силно да влијаат врз уредничката политика.

Во однос на **правото на пристап до информации** од јавен интерес, неодамнешните измени на законските прописи осигурија засилен инспекциски надзор и воведоа пократки рокови за одговор.

III.Ж СЛОБОДА НА СОБИРАЊЕ И ЗДРУЖУВАЊЕ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија ја претстави својата правна рамка поврзана со правото на слобода на собирање кое е заштитено со Уставот, како и слободата на здружување. Слободата на собирање може да се ограничи во услови на војна и вонредна состојба. Законот за јавните собири не предвидува обврска за објавување на јавниот собир, но содржи постапка за регистрација во Министерството за внатрешни работи. Дозволен се спонтани собири.

Аспектите поврзани со работничките и синдикалните права и социјалниот дијалог се обработени во Поглавје 19, додека политичките партии и граѓанските организации се опфатени во Функционирањето на демократските институции.

б. Оцена на Комисијата

Законодавството е во согласност со Повелбата за фундаменталните права на ЕУ и Европската конвенција за човекови права. Не може да се забележат посебни ограничувања на правото на слобода на собирање. Потребни се поголеми напори за спроведување на пресудите на Европскиот суд за човекови права во однос на регистрацијата на здруженија. Секој нов закон за здруженија и фондации треба да е во согласност со правото на ЕУ и европските стандарди и да биде предмет на широк процес на консултации со граѓанското општество и Венецијанската комисија пред да се донесе.

III.3 НЕДИСКРИМИНАЦИЈА

а. Презентација на земјата

Начелата за недискриминација се содржани во Уставот и националното законодавство. Главна правна рамка е Законот за спречување и заштита од дискриминација, кој, според органите, е усогласен со Директивата 2006/54/ЕЗ за примена на начелото на еднакви можности и еднаков третман на мажите и жените во областа на вработувањето и професиите (преработена верзија), Директивата 2000/78/ЕЗ за воспоставување на општа рамка за еднаков третман во вработувањето и занимањето, како и Директивата 2004/113/ЕЗ за спроведување на начелото на еднаков третман на мажите и жените во пристапот и обезбедувањето на стоки и услуги. Уставот содржи затворен список на заштитени основи додека списокот на основи за дискриминација во Законот за спречување и заштита од дискриминација е отворен. Северна Македонија го ратификуваше протоколот 12 кон ЕКЧП кој содржи општа забрана за дискриминација. Законот за спречување и заштита од дискриминација му овозможува на лицето кое смета дека било дискриминирано да поднесе граѓанска тужба пред надлежен суд.

Работата во ова поле се води според Националната стратегија за еднаквост и недискриминација 2022–2026 година и Националниот акциски план 2022–2024 година. Друг стратешки документ е

Стратегијата за едно општество и интеркултурализам 2020–2022 година.

Националното координативно тело, составено од претставници на државните институции, граѓанските организации и академските кругови задолжени за целокупна координација во овој сектор, има задача да ја следи состојбата во однос на недискриминацијата и спроведувањето на законите, подзаконските акти и стратешките документи, како и да ја подигне свеста за начелата на недискриминација. Народниот правобранител и Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (КСЗД) имаат улога во решавањето на случаите на дискриминација, при што КСЗД е тело за еднаквост во земјата. Во 2022 година, КСЗД реши 248 претставки, седум постапки по службена должност и даде две препораки. Дискриминација е утврдена во 30 % од случаите, особено во секторите за јавно информирање и медиуми и работни односи. Врз основа на нејзините широки овластувања, КСЗД поднесе четиринаесет барања за поведување прекршочна постапка. Како одговор на барањето на КСЗД, судот донесе пресуда со која ги потврди наодите за дискриминација. Во 2022 година, Канцеларијата на Народниот правобранител по службена должност работеше на три случаи и прими 76 претставки по основ на дискриминација (43 во 2021 година), претежно за работа и работни односи, и даде 16 мислења.

б. Оцена на Комисијата

Во однос на недискриминацијата, правната и институционалната рамка е **делумно усогласена** со правото на ЕУ и европските стандарди. Законот за спречување и заштита од дискриминација опфаќа директна и индиректна дискриминација, вознемирување, сегрегација, повеќекратна дискриминација, интерсекциска дискриминација, повторена дискриминација и продолжена дискриминација. И понатаму треба да се изврши усогласување со другите закони кои треба да се во согласност со Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Спроведувањето на Законот и спроведливоста на правата се попречени од предизвиците со кои се соочува Комисијата за спречување и заштита од дискриминација (КСЗД), особено кретењето на буџетот и недостигот на административен персонал за поддршка. Недоследностите во законот, при што се бара претходно одобрение од Министерството за финансии, влијаат и на независноста на КСЗД во однос на користењето на нејзиниот буџет. Слободни се две места во Комисијата. КСЗД, сепак, е оперативна и ги извршуваше своите функции, вклучително и со користење на овластувања по службена должност и како пријател на судот. Поголемиот дел од случаите по кои постапува КСЗД се однесуваат на работа и работни односи и пристап до стоки и услуги.

Случаите на дискриминација по кои постапува Канцеларијата на Народниот правобранител претежно се однесуваат на работа и работни односи. Можното преклопување на надлежностите помеѓу Канцеларијата на Народниот правобранител и Комисијата за спречување и заштита од дискриминација бараат редовна и ефикасна координација со цел соодветно спроведување на законот. Не се именувани нови членови на Националното координативно тело за еднаквост и недискриминацијата, што оневозможува институцијата да функционира со полн капацитет.

Треба да се обезбедат потребните ресурси за Комисијата за заштита и спречување од дискриминација и Народниот правобранител со цел самостојно и ефективно да ги извршуваат нивните задачи.

III.S МЕРКИ ЗА БОРБА ПРОТИВ РАСИЗМОТ И КСЕНОФОБИЈАТА, ГОВОРОТ НА ОМРАЗА И КРИМИНАЛОТ ОД ОМРАЗА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија ја претстави својата правна рамка и посочи дека ја смета за целосно усогласена со Рамковната одлука 2008/913/ПВР за борба против одредени форми и изразување на расизам и ксенофобија преку кривичното право. Кривичниот законик содржи дефиниција за криминал од омраза и отежнувачки околности, како и членови за геноцид, злосторства против човештвото и воени злосторства. Содржи одредби за ширење расистички и ксенофобичен материјал преку информациски системи. Кривичниот законик има и специфични одредби за расна или друг вид дискриминација, навреда на угледот на странска држава, предизвикување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост и ширење расистички и ксенофобичен материјал по пат на компјутерски систем.

Канцеларијата на Народниот правобранител и Комисијата за спречување и заштита од дискриминација се надлежни за промовирање и спроведување мерки во борбата против расизмот,

ксенофобијата и говорот на омраза.

По донесувањето на Стратегијата 2021-2026 година за еднаквост и недискриминација, органите донесоа акциски план за спроведување на стратегијата, придружен со финансиска прогноза.

Министерството за внатрешни работи е надлежно да прави статистика за кривичните дела криминал од омраза и говор на омраза. Во 2021 година, евидентирани се 25 прекршоци, при што кривични пријави се поднесени против 31 сторител.

22 од овие кривични дела се извршени преку ИКТ-системи (15 по политичка припадност, пет по национално потекло, едно по етничка припадност и едно врз основа на религија или убедување), додека во три случаи кривичните дела се извршени на јавен простор и врз основа на националноста и етничкото потекло. За криминал од омраза земјата дава податоци од ОДИХР, при што во 2021 година полицијата евидентирала 22 случаи и биле обработени 125 случаи. Во 2022 година, граѓанските организации пријавиле вкупно 150 случаи на говор на омраза, од кои 61 врз основа на политичка припадност, 52 врз основа на етничка припадност, 39 врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет и 8 врз основа на пол и род. Во 2021 година, на социјалните мрежи се евидентирани 877 случаи на говор на омраза, од кои 34 % се случаи на говор на омраза врз основа на етничка припадност, 33 % врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет, а една петтина од пријавите се однесуваат на говор на омраза во однос на политичката определба.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка за борба против расизмот и ксенофобијата е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Донесувањето на измените на Кривичниот законик во февруари 2023 година, со кои се уредуваат кривичните дела на родово засновано насилство, вклучително и злосторствата демнење и криминал од омраза врз основа на родов идентитет и родови разлики, е важен законодавен напредок. Потребна е ревизија на Кривичниот законик, особено, со цел да се вметнат одредби за спротивставување на говорот на омраза. Исто така, потребно е усогласување со Директивата 2000/43/ЕЗ на Советот за спроведување на начелото на еднаков третман на луѓето без разлика на нивната раса или етничко потекло. Правната рамка за борба против говорот на омраза треба дополнително да се подобри (во согласност со Препораката на Европската комисија против расизам и нетолеранција на Општата политика на Советот на Европа бр. 15 за борба против говор на омраза). Официјалните податоци за криминал од омраза треба да се собираат посистематски и да се вложат поголеми напори во развојот на рамка за евидентирање и собирање податоци од органите. Од судовите нема детални податоци. Базата на податоци на граѓанското општество продолжува успешно да евидентира случаи на криминал од омраза. Потребно е да се осигури систематско собирање раздвоени податоци и статистики за криминалот од омраза и говорот на омраза.

Треба да се зајакне капацитетот на службениците за спроведување на законот и кривичната правда за ефикасно спречување и кривично гонење на сите случаи на насилство, криминал од омраза и говор на омраза. Потребен е дополнителен персонал и обуки со цел унапредување на разбирањето од страна на извршителите и правните експерти во поглед на говорот на омраза и криминалот од омраза.

Министерството за внатрешни работи има веб-страница на којашто граѓаните може да пријавуваат криминал од омраза и говор на омраза. Сепак, за овие случаи и за какви било преземени дејствија не се достапни голем број податоци.

Важно е инцидентите поврзани со криминал од омраза и говор на омраза навремено да се идентификуваат и ефективно да се истражуваат, а одговорните лица да се изнесуваат пред лицето на правдата. Генерално, спроведувањето во овие области треба дополнително да се унапредува.

III.И РОДОВА ЕДНАКВОСТ И ПРАВА НА ЖЕНИТЕ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија е страна на главните меѓународни конвенции, вклучително и Истанбулската конвенција. Законот за еднакви можности на жените и мажите и Законот за спречување и заштита од насилство врз жените и семејното насилство се главните законодавни рамки.

На ова поле, Северна Македонија се раководи според Националната стратегија за родова еднаквост 2022–2027 година и Националниот акциски план за родова еднаквост 2022–2024 година. Надзорот го

вршат Министерството за труд и социјална политика, Меѓуресорската работна група за родова еднаквост, Комисијата за еднакви можности на жените и мажите при Собранието на Република Северна Македонија, како и Здруженијата на граѓани и меѓународните организации.

Во сите ресорни министерства и единици на локалната самоуправа се предлагаат координатори за еднакви можности на жените и мажите.

Северна Македонија посочува дека функционираат 13 регионални специјализирани служби за сместување жени жртви на семејно насилство и родово насилство (засолништа), како и 10 специјализирани советувалишта заедно со три кризни центри за жртви на сексуално насилство и девет советувалишта за психо-социјален третман на сторителите.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка за родова еднаквост е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Се чека донесување на предлог-законот за родова еднаквост. Предлог-законот предвидува подобрувања во националните и локалните родови механизми и формирање независно тело за родова еднаквост на ниво на министерство, кое ќе биде одговорно за координација и спроведување на законодавството и политиките за родова еднаквост. Донесувањето на законот би било релевантно за ефективно спроведување на Националната стратегија за родова еднаквост 2022-2027 година.

Недостигот на веродостојни родово распределени податоци низ секторите значително го ограничува развојот на политики и мерки засновани на докази.

Администрацијата нема соодветни алатки за родово-стратешко планирање и буџетирање, што ги ограничува можностите за ефективно вклучување на родовата компонента во креирањето политики и интегрирање на родовата компонента во секторскиот дијалог и управувањето со јавните финансии. Меѓуинституционалните механизми наменети за спроведување и следење на политиките за промовирање на родовата еднаквост изгледаат премногу слаби во однос на организациските аранжмани, буџетот и професионалната експертиза за меѓународните стандарди.

Потребно е дополнително усогласување со одредбите од Истанбулската конвенција за спречување и борба против насилството врз жените и семејното насилство, вклучително и во однос на дефиницијата за силување во Кривичниот законик. Се чека усогласување на поврзаните закони и донесување законодавството за спроведување на Законот за спречување и заштита од насилство врз жените и семејното насилство. Потребни се измени на Кривичниот законик за да се обезбеди целосна заштита на жртвите од сите форми на насилство, вклучително и фемицид. Во јануари 2023 година, постигнат е напредок во поглед на измените на Кривичниот законик со вметнување родово засновано насилство во неколку кривични дела и воведување ново кривично дело - демнење во согласност со Истанбулската конвенција и правото на ЕУ за родова еднаквост. Службите за жртвите на родово засновано насилство не се доволни ни по број ни по буџет и не ги исполнуваат стандардите на Истанбулската конвенција; освен тоа, пристапот за жените со попреченост е ограничен.

На земјата ѝ недостасуваат јасни меѓуинституционални протоколи, а полицијата и здравствените работници немаат капацитет целосно да ги проценат последиците од насилството и да преземат соодветни мерки. Обезбедувањето психо-социјални и други превентивни услуги останува некоординирано и зависно од финансирање од локалната самоуправа, странски донатори и бизнис заедницата. Во моментот нема доволно јасни меѓуинституционални протоколи и стандардизирани услуги за реинтеграција за жртвите, како и соодветно следење на случаите на силување и семејно насилство од страна на институциите.

III.J ДЕТСКИ ПРАВА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија е страна на меѓународните договори во ова поле, вклучително и Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на деца од сексуална експлоатација и сексуална злоупотреба (Конвенција Ланзароте). Уставот предвидува посебна заштита на децата (член 40 и 42). Правната рамка ги опфаќа Законот за заштита на децата и Законот за правда за децата. Другите закони содржат посебни одредби за децата.

Стратешки документи во оваа област се Националната стратегија за млади 2016-2025 година,

Националниот акциски план за заштита, промоција и исполнување на човековите права на жените и девојчињата Ромки 2022-2024 година, како и Националната стратегија за превенција и правда за деца за 2022-2027 година и Акцискиот план за 2022-2023 година.

Посебно значење се става на напорите за деинституционализација преку конкретната Национална стратегија 2018-2027 година.

Северна Македонија изложи статистика за примена на мерки за деца во судир со законот, вклучително дисциплински мерки, засилен надзор и алтернативни санкции. Возраста за кривична одговорност е 14 години. Според Годишниот извештај на Државниот совет за превенција на детско престапништво за 2021 година, затворска казна за деца била изречена на две деца или 0,4 % во 2021 година, на едно дете во 2020 година и на три деца во 2019 година. Во 2021 година, поднесени се предлози за примена на санкции против 483 деца или 40 % против кои се поднесени кривични пријави. Истовремено, на 32 % од децата им се изречени дисциплински мерки, на 54 % мерка засилен надзор, на 5 % (25 деца) алтернативни мерки. Процентите претставуваат зголемување во однос на 2020 година, кога алтернативни мерки се изречени за пет деца, во 2019 година за четири и во 2018 година за осум деца.

Аспектите поврзани со социјалните служби се обработени во Поглавје 19.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка е застарена и не е во согласност со меѓународните стандарди и директивите на ЕУ, вклучително и Директивата (ЕУ) 2016/800 за процедурални заштитни мерки за деца кои се осомничени или обвинети во кривична постапка.

Општествениот и меѓупартискиот консензус е недоволен за клучните законодавни реформи за премостување на правните недостатоци, следејќи ги потребите и најдобрите интереси на децата. Остануваат недоследностите помеѓу одредбите од Законот за семејство и меѓународните стандарди во поглед на посвојувањето.

Несоодветно се решаваат структурните предизвици како што се недоволно ресурси на државните институции кои работат во полето на детските права, недостигот на стратешки документи за правата на детето и функционирањето на статутарното тело одговорно за надзор на спроведувањето на Конвенцијата за правата на детето. Допрва треба да се изготви акциски план за деца кој ќе предвиди доволен буџет и секторски модели за обезбедување ефективни услуги за децата.

Соработката меѓу институциите за подобро разбирање и справување со предизвиците со кои се соочуваат различни групи деца, како што се деца со попреченост, деца од ранливи категории, деца од малцинствата (вклучително и деца Роми), е слаба. Остануваат предизвиците за целосно спроведување на Националната стратегија за ставање крај на насилството врз децата (2020-2025). Во системот за заштита на децата со цел справување со бројните предизвици на насилството на интернет и злоупотребата (сајбер малтретирање) и понатаму недостасуваат ресурси. Недоволни се напорите за подигање на свеста за насилството врз децата кај пошироката јавност и кај професионалците за да се препознае злоупотребата и да се пријави. На земјата ѝ се потребни програми за обезбедување социјална, психолошка и правна поддршка на децата жртви на насилство. Потребно е да се преземат и спроведат дополнителни мерки за да се осигури дека ранливите деца се заштитени од сексуална експлоатација.

Системот за социјална заштита во моментот не е доволно чувствителен во поглед на децата и не е во доволна мера заснован на модел кој испорачува услуги за децата, а недостига и професионален развој и надзор во испораката на квалитетни услуги за заштита на децата.

Потребни се напори за да се обезбеди еднаков пристап до квалитетно образование. Недостига правна едукација за судиите и јавните обвинители во поглед на прашања како што се дискриминација врз основа на попреченост, родово засновано и сексуално насилство врз жените и насилство врз деца. Законот за малолетничка правда не се спроведува систематски. Пристапот до правдата, правното застапување и капацитетот на јавните службеници кои работат со деца жртви, деца сведоци и деца во судир со законот и понатаму се несоодветни. Меѓусекторскиот пристап кон спроведувањето на правната рамка не е систематизиран и урамнотежен меѓу професионалците кои работат на малолетничка правда.

III.K ПРАВА НА ЛИЦАТА СО ПОПРЕЧЕНОСТ

A. ПРЕЗЕНТАЦИЈА НА ЗЕМЈАТА

Правата на лицата со попреченост се уставно загарантирани и дополнително уредени со Законот за спречување и заштита од дискриминација. Голем број други закони, особено оние кои ја уредуваат социјалната политика и помош, се релевантни во овој контекст. Северна Македонија е страна на Конвенцијата на ОН за правата на лицата со попреченост. Северна Македонија донесе нов модел на процена на децата со попреченост според Меѓународната класификација за функционирање, попреченост и здравје.

Националната стратегија за деинституционализација 2018-2027 година предвидува транзиција од институционална грижа кон грижа од семејството и заедницата со поддршка од социјалните служби, развој на услуги според потребите на корисниците и менување на медицинскиот модел на гледање на попреченоста. Националната стратегија за еднаквост и недискриминација е исто така релевантна во овој контекст.

Националното координативно тело за спроведување на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост го сочинуваат сите релевантни министерства и двајца претставници на граѓанските организации на лица со попреченост. Во Канцеларијата на Народниот правобранител, исто така, работи тим кој го следи спроведувањето на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост (КПЛП). Се состои од 17 чинители, вклучително и организации за лица со попреченост, граѓански организации и поединци.

Северна Македонија го нагласува инклузивното образование за децата со попреченост, а новиот Закон за основно образование промовира целосна вклученост на учениците со попреченост преку трансформирање на специјалните училишта и паралелки во центри за поддршка на учењето. Во установите за социјална грижа повеќе нема деца со попреченост. Продолжува постепеното преселување на возрасните лица со попреченост во објекти за домување со поддршка во заедницата. Воведени се и услуги за домашна нега и дневен престој.

Новата Национална стратегија за правата на лицата со попреченост 2023-2030 година се финализира по консултации со Националното координативно тело за спроведување на Конвенцијата на ОН за правата на лицата со попреченост и Министерството за труд и социјална политика.

Аспектите поврзани со социјалните услуги, помошта и придобивките се обработени во Поглавје 19.

б. Оцена на Комисијата

И покрај стратешката рамка која ја опфаќа Националната стратегија за постигнување еднакви права за лицата со попреченост, лицата со попреченост и понатаму се соочуваат со значителна дискриминација, директна и индиректна, поради бариерите поврзани со инфраструктурата (недоволна пристапност), недостатокот на информации и услуги, дискриминаторски ставови и социјална исклученост. Промената од медицински во социјален модел на процена на попреченоста заснована на човековите права не е спроведена систематски.

Северна Македонија има воспоставено структури за спроведување на Конвенцијата на ОН за правата на лицата со попреченост. Северна Македонија го ратификуваше Факултативниот протокол на КОНПЛП. Сепак, ефективната на националното координативно тело за спроведување на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и неговиот капацитет да влијае врз носителите на одлуки во државните структури се недоволни. Во Канцеларијата на Народниот правобранител формирана е структура за следење на спроведувањето на Конвенцијата која соработува со граѓанскиот сектор.

Северна Македонија спроведува стратегија за деинституционализација. Процесот на преселување на лицата со попреченост од установите за социјална заштита е во тек. Позитивно е тоа што ниту едно дете не останува во големите установи. Внимание треба да се обрне на остварување на правото на лицата со попреченост да живеат самостојно и да се вклучат во заедницата, користејќи ги како насоки „Упатствата за деинституционализација, вклучително и во итни случаи“ на Комитетот на КОНПЛП.

Комисијата за спречување и заштита од дискриминација во последниот квартален извештај забележа 18 случаи на пријавена дискриминација врз основа на попреченост, главно поврзани со достапност

и сегрегација во образовниот систем.

III.Л ПРАВА НА ЛЕЗБИЈКИ, ГЕЈ-МАЖИ, ТРАНСРОДОВИ, ИНТЕРСЕКСУАЛНИ И КВИР ЛИЦА

а. Презентација на земјата

Сексуалната ориентација и родовиот идентитет се меѓу заштитените основи во Законот за спречување и заштита од дискриминација. Националното координативно тело за недискриминација го следи спроведувањето на законот. Северна Македонија има интерпартиска парламентарна група во Собранието за унапредување на правата на ЛГБТИ-лицата.

Во 2021 година, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација постапила во 14 случаи по основ на сексуална ориентација, родов идентитет и социјално потекло и утврдила дискриминација во 8 случаи, додека во 2022 година, од 39 случаи дискриминација била констатирана во 22 случаи.

Органите, исто така, посочија дека ја поддржале организацијата на Парадата на гордоста во изминатите четири години, обезбедиле финансиска поддршка на првиот шелтер центар за жртви на семејно насилство од ЛГБТИК-заедницата и поддршка за отворање на првата СОС-линија за помош на ЛГБТИК-заедницата.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка против дискриминација и криминал од омраза врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет е главно поставена и во **голема мера во согласност** со правото на ЕУ и европските стандарди, но спроведувањето на овие закони треба да се подобри. Промовирањето еднаквост и осудувањето говор на омраза, криминал од омраза, дискриминација и нетолеранција треба да се унапредат. Политичарите треба да се воздржат од употреба на дискриминаторски изјави.

Допрва треба да се донесат нацрт-измени на Законот за матични книги со цел утврдување законска постапка за признавање на родот за спроведување на пресудата на Европскиот суд за човекови права од јануари 2019 година. Земјата нема конкретен стратешки документ за еднаквост на ЛГБТИК-лицата. Донесената Национална стратегија за еднаквост и недискриминација (2022–2026) содржи антидискриминаторски мерки против ЛГБТИК-лицата. Земјата треба да вложи напори и да одвои соодветни ресурси за спроведување на Стратегијата.

Минатите напади врз ЛГБТИК-организациите не беа соодветно следени и гонењето на таквите инциденти треба да биде приоритет. Органите не собираат систематски податоци за криминал од омраза врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Целокупната свест за законот и капацитетот на органите за спроведување на законот и правните професионалци за ефективно спречување и кривично гонење на сите случаи на насилство, криминал од омраза и говор на омраза и понатаму се недоволни. Физичките напади и говорот на омраза се вообичаени, особено на социјалните мрежи. Потребни се сериозни напори за заштита на овие лица со цел остварување на нивните ЛГБТИК- права.

III.Љ ПРАВО НА СОПСТВЕНОСТ

а. Презентација на земјата

Уставот го гарантира правото на сопственост на имот. Законот за сопственост ги уредува приватната и државната сопственост. Законот за експропријација го уредува ограничувањето на правото на сопственост во случај на јавен интерес. Северна Македонија ја соопшти намерата да го измени Граѓанскиот законик, вклучително и во однос на имотот, во поглед на семејните и наследните правни односи. Законот за денационализација ги уредува условите и постапката за враќање имот и надоместок за имот одземен во комунистичкиот режим. Процесот кој требаше да заврши пред неколку години е заглавен со управни спорови за одлуките од прва инстанца со 4.167 вакви случаи кои сè уште чекаат разрешница. Одолговлекувањето на процесот на денационализација е резултат на бројни судски постапки покренати од баратели на правото на денационализација, како и од државата, застапувана од Државното правобранителство. Во случаи кога не е возможно враќање на имотот, на барателите им се доделува надоместок во форма на обврзници, кои се издаваат согласно Законот за издавање на обврзници на Република Северна Македонија за денационализација.

Воспоставен е национален регистар во којшто се евидентирани имотните права и сопственоста на

недвижности којшто се ажурира со сите промени, согласно Законот за катастар на недвижности. Националниот регистар на недвижности е целосно дигитализиран и се наоѓа во централната база на податоци на Државната агенција за недвижности. Сите професионални корисници (нотари, адвокати, општини, банки) се дигитално поврзани и на тој начин може да пристапат до податоците.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка е генерално во согласност со европските стандарди. Процесот на спроведување на имотните права во Северна Македонија треба да се подобри бидејќи поради недостиг на централна институција и недоволна координација меѓу институциите кои работат на овие права моменталните постапки се долги и скапи за граѓаните.

Не постои стратешка рамка според која би се одвивале активностите за реформирање на секторот.

Катастарот си ја врши работата на соодветен начин. Завршено е евидентирањето на земјиштето и имотите, а ласерското скенирање е извршено во целата земја. Сепак, дигитализацијата на регистрите на имот не е систематска и ажурирањата не се секогаш соодветно извршени, особено на општинско ниво.

Огромниот број предмети и недоволниот кадар на институциите задолжени за процесите за враќање, надомест и легализација ја попречуваат нивната ефикасност. Над 5.000 предмети за денационализација во првостепена постапка и понатаму се отворени и претставуваат најголем дел од претставките упатени до Канцеларијата на Народниот правобранител, иако овој процес беше официјално прогласен за затворен во 2013 година.

III.M ПРОЦЕДУРАЛНИ ПРАВА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија ја покажа нејзината усогласеност со минималните стандарди утврдени во шесте Директиви на ЕУ за процедуралните права на осомничените и обвинетите лица и ги идентификуваше недостатоците што треба да се надминат за целосна усогласеност со Директивите. Смета дека нејзината правна рамка делумно одговара на стандардите на ЕУ.

Во тек се планови за измена на Законот за кривична постапка во рок од три години со цел да се усогласи, особено, со Директивите и Законот за правда за децата во земјата.

Во однос на правото на информирање во кривичната постапка (Директива 2012/13/EU), главните посочени пропусти се однесуваат на постапките за Европскиот налог за апсење и доставувањето информации за правата во писмена форма.

Во поглед на правото на толкување и превод (Директива 2010/64/EU), пропустите опфаќаат недоволно ефективен механизам за да се утврди дали осомничениот или обвинетиот зборува и го разбира јазикот на кривичната постапка и дали му е потребна помош од толкувач, како и можност за поплака во однос на квалитетот на толкувањето.

Утврдени се дополнителни пропусти во однос на правото на пристап до адвокат во кривичната постапка и во постапките за Европскиот налог за апсење (Директива 2013/48/EU) за кои Северна Македонија предвидува донесување посебен закон за уредување на правосудната соработка со земјите членки во поглед на кривичната материја.

Во однос на пресумпцијата на невиност, (Директива (ЕУ) 2016/343), Северна Македонија смета дека нејзината правна рамка е целосно усогласена со стандардите на ЕУ. Кога станува збор за правна помош (Директива (ЕУ) 2016/1919), Северна Македонија ги претстави плановите за проширување на правата на лицата кои подлежат на постапки за Европскиот налог за апсење, како и воспоставување подобро дефинирани критериуми за примена на тест на средства (особено во однос на приходите).

Според Северна Македонија, Законот за правда за децата е во согласност со стандардите на ЕУ за процедурални заштитни мерки за деца (Директива (ЕУ) 2016/800), вклучително и клучните начела како што е ефективно учество. Сепак, посочено е дека во текот на наредната година ќе се донесе нов Закон за правда за децата, вклучително и за зајакнување на капацитетите во системот на детска правда и за да се осигури дека заштитните мерки предвидени во Директивата (ЕУ) 2016/800 целосно се спроведуваат.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка на земјата е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Сè уште треба да се надминат голем број пропусти за да се постигне усогласеност со стандардите на ЕУ. На пример, и понатаму не се обезбедуваат информации за процедуралните права (Директива 2012/13/ЕУ) во писмена форма (Писмо за правата).

Правото на пристап до адвокат (Директива 2013/48/ЕУ) е предвидено и во случај граѓаните да не може да си дозволат да ангажираат адвокат, како и бесплатна правна помош (Директива (ЕУ) 2016/1919), предмет на утврдените критериуми. Обезбедувањето правна помош го вршат подрачните единици на Министерството за правда, граѓанските здруженија овластени за давање правна помош, правните канцеларии во рамките на правните факултети и адвокатите овластени за давање секундарна правна помош. Сепак, потребно е да се реформира системот на правна помош во кривичната постапка со цел да се подобри пристапот до правдата, главно во однос на ревидирање на критериумите за пристап до правна помош во кривичната постапка (во случаи на задолжителна одбрана, одбрана на сиромашни лица и случаи на застапување на интересите на жртви на кривично дело).

Потребно е да се воведат ефикасен механизам за да се утврди дали осомничениот или обвинетиот го зборува и разбира јазикот на кривичната постапка и дали на осомничениот му е потребна помош од толкувач, како и можност да се пожали за квалитетот на толкувањето.

Органите треба да преземат конкретни понатамошни чекори за донесување на нацрт-законот за правда на деца во согласност со Директивата (ЕУ) 2016/800 за процедурални заштитни мерки за деца осомничени или обвинети во кривична постапка и да промовираат ефективно спроведување на стандардите од истиот. Зајакнувањето на капацитетите на системот за детска правда за целосно спроведување на процедуралните заштитни мерки за децата, е особено важен чекор во овој процес.

III.H ПРАВА НА ЖРТВИ НА КРИВИЧНО ДЕЛО

а. Презентација на земјата

Северна Македонија ја претстави својата правна рамка во врска со Директивата за правата на жртвите 2012/29/ЕУ, Директивата за надоместок 2004/80/ЕЗ и Директивата за европската наредба за заштита 2011/99/ЕУ. Северна Македонија смета дека нејзината правна рамка е **делумно усогласена** со првите две директиви и дека не е во согласност со Директивата за европската наредба за заштита. Во постојниот Закон за кривична постапка, жртва на кривично дело е секое лице кое претрпело штета, вклучително физичка или ментална повреда, емоционално страдање, материјална загуба или друга повреда или загрозување на неговите права и интереси како последица на сторено кривично дело (член 21(4)). Со цел да се подобри усогласувањето со Директивата за правата на жртвите, Северна Македонија планира да донесе измени на Законот за кривична постапка, особено за усогласување на дефиницијата за жртва и индивидуална процена.

Во однос на надоместокот, Северна Македонија го донесе Законот за исплата на паричен надоместок на жртви од кривични дела во ноември 2022 година. Според органите, законот е усогласен со Директивата за надоместок на жртвите. Спроведувањето на Законот започна во мај 2023 година. Северна Македонија посочи дека размислува да донесе посебен закон за соработка во кривичната материја со земјите од ЕУ, кој би го опфатил и прашањето за Европската наредба за заштита.

Во однос на забрзаната интеграција, Северна Македонија поднесе барање за вклучување во Европската мрежа за правата на жртвите (ЕНВР).

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка за правата на жртвите е само **делумно усогласена** со правото на ЕУ и потребни се напори за усогласување во оваа област со цел заштита и поддршка за жртвите на кривично дело во најкус можен рок.

Собранието го донесе Законот за исплата на паричен надоместок на жртви од кривични дела. Законот ја дефинира одговорноста на државата, формирањето Комисија за вршење надзор на неговото функционирање во рамките на системот (нејзин состав, одговорности, надлежности, распоред на седници), видот на надоместокот, информациите и помошта што им се даваат на барателите, одлуката за надоместок итн. Северна Македонија треба да обезбеди ефикасно обесштетување за жртвите на

кривично дело во согласност со правото на ЕУ.

Комисијата позитивно гледа на барањето на Северна Македонија за учество во Европската мрежа за правата на жртвите (ЕНВР).

III.Њ ПРАВА НА ЛИЦАТА КОИ ПРИПАЃААТ НА МАЛЦИНСТВАТА И КУЛТУРОЛОШКИ ПРАВА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија е страна на Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства на Советот на Европа. Уставот предвидува *„целосна граѓанска рамноправност на македонскиот народ како и граѓаните кои живеат во нејзините граници и се дел од албанскиот народ, турскиот народ, влашкиот народ, српскиот народ, ромскиот народ, бошњачкиот народ и други“*. Северна Македонија има приоритетна намера да започне и да ги постигне релевантните уставни измени, со цел во Уставот да ги внесе граѓаните кои живеат во рамките на државата, а кои се дел од други народи, како што се Бугарите. Министерството за правда доби задача од Владата да формира работна група за подготовка на предлог иницијатива за измени на Уставот. Иницијативата е во владина постапка. Стратешката рамка ја опфаќа Стратегијата за едно општество и интеркултурализам 2020–2022 година.

Владата ја донесе стратегијата во 2018 година, по широка јавна дебата со граѓанските организации и во тесна соработка со ОБСЕ. Оваа стратегија има неколку столбови како што се образованието, локалната самоуправа, културата, младите, медиумите и социјалната кохезија.

Под слоганот „Градење едно општество за сите“, Владата на Северна Македонија се обврза да ја направи Северна Македонија граѓанска држава на сите нејзини граѓани, вклучително и помалите заедници, и работи на градење *„мултикултурно општество засновано на начелата на поголема интеркултурна комуникација и дух на почитување на разликите и културниот плурализам“*. Понатаму, органите се обврзуваат да ги намалат етничките, социјалните и економските разлики меѓу заедниците и да спроведат практики за интеграција.

Органите известува дека е изготвен нацрт-текстот на новата Стратегија за развој на концептот за „Едно општество и интеркултурализам“ за периодот 2023-2025 година.

Агенцијата за остварување на правата на заедниците (со мандат да ги штити заедниците кои не се мнозинство) го координира спроведувањето на стратешката рамка и обезбедува средства за финансирање проекти што ги водат граѓанските организации кои работат на промовирање и заштита на правата на мнозинските заедници.

Стратегијата за инклузија на Ромите за 2022-2030 година ги опфаќа антициганизмот, образованието, вработувањето, социјалната заштита и здравствената заштита, домувањето, граѓанската регистрација и културата. Северна Македонија смета дека со оваа стратегија се спроведува Декларацијата на партнерите од Западен Балкан за интеграција на Ромите во рамките на Процесот на проширување на ЕУ - Декларацијата од Познањ, еднаквоста, инклузијата и учеството на Ромите од ЕУ и Препораката на Советот на ЕУ за еднаквост и инклузија на Ромите и Акцискиот план на ЕУ за антисемитизам 2020-2025 година. Допрва треба да се изработат/финализираат национални акциски планови за следниве приоритетни области: вработување, образование, здравство, домување, граѓанска регистрација, антициганизам и култура. Освен тоа, Северна Македонија донесе Акциски план за заштита, промоција и исполнување на човековите права на жените и девојчињата Ромки 2022-2024 година.

Националното координативно тело за спроведување на Стратегијата ги обединува одговорните владини тела со поддршка на единица во рамките на Министерството за труд и социјална политика.

б. Оцена на Комисијата

Во однос на правата на заедниците, органите се охрабруваат да ги спроведат препораките на Советодавниот комитет на Рамковната конвенција за националните малцинства и релевантните резолуции на Комитетот на министри на Советот на Европа, вклучително и потребата од понатамошно промовирање на интегрирано општество и Стратегијата „Едно општество за сите“, зголемување на напорите за спречување на повредата на човековите права; подобрување на спроведувањето на Законот за употреба на јазиците.

Органите делумно ја спроведуваат националната стратегија „Едно општество за сите и

интеркултурализам“ со цел промовирање мултиетничко општество. Органите треба навремено да ја донесат новата Стратегија за развој на концептот „Едно општество и интеркултурализам“ за периодот 2023-2025 година. Конечниот текст на Стратегијата треба да ги земе предвид резултатите од јавната консултација што би претходела на нејзиното донесување.

Потребни се дополнителни напори за да се обезбедат доволно политичка поддршка и соодветно финансирање со цел да се промовираат еднакви можности и да се подобри социјалната кохезија во земјата. Посебно внимание треба да се обрне на заштитата на правата и недискриминаторскиот третман на граѓаните кои припаѓаат на малцинствата или заедниците.

Остварувањето на правата на лицата кои припаѓаат на малцинствата и правилното спроведување на стратегијата Едно општество налагаат подобрена координација меѓу надлежните органи, како што се Министерството за политички системи и односи меѓу заедниците и Министерството за труд и социјална политика.

Треба да се подобри финансиската независност на Агенцијата за остварување на правата на заедниците и Агенцијата за примена на јазикот за да се зголеми нивната отпорност на обиди за политичко влијание. Во државните институции има недостиг од преведувачи, толкувачи и двојазичен кадар. Застапеноста на немнозинските заедници на локално ниво, вклучително и во општините, е мала. Понатаму, постои одредена неусогласеност во спроведувањето на законот во различни општини. Ограничените средства за културни проекти на немнозинските заедници водат до „конкурентност“ меѓу нив, што негативно се одразува на помалите немнозински заедници.

Во однос на Ромите, донесувањето на стратегијата претставува позитивен чекор кон усогласување со рамката на ЕУ за Ромите, но документот не се осврнува систематски на учеството, зајакнувањето, градењето капацитети, борбата против дигиталната исклученост и подобрувањето на инклузијата на Ромите во релевантните национални политики. Сè уште не се донесени сите акциски планови на кои се работи, што го отежнува спроведувањето. Со мерките за подобрување треба да се надминат повеќекратната и структурна дискриминација, криминалот од омраза и говорот на омраза, а да се промовираат учеството, градењето капацитети за граѓанско општество на Ромите, вклучувањето на еднаквоста на Ромите на регионално и локално ниво, како и користењето на ЕУ и националните фондови. Неопходно е да се зајакне капацитетот и координативната улога на националната контакт точка на Ромите. Нема систематски мерки за решавање на проблемот со децата на улица, додека сегрегацијата во и напуштањето на училиштето остануваат на високо ниво. Жените и девојчињата Ромки се особено ранливи, честопати поради невработеноста. Ограничено е спроведувањето на приоритетите на Декларацијата од Познањ. Потребно е подобро разбирање на нејзината содржина и спроведување на преземените обврски. Граѓанската регистрација е многу бавна. Во јуни 2023 година, Собранието го донесе новиот Закон за граѓански регистар. Спроведувањето на Законот може да ги реши случаите на лица без државјанство и да промовира заштитни мерки за да се спречи повторување во иднина.

III.O РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА

Правната и институционалната рамка на Северна Македонија е делумно усогласена со правото на ЕУ и европските стандарди за фундаменталните права. Правната рамка, вклучително и правата на лицата кои припаѓаат на малцинствата, во голема мера е воспоставена, но треба да се зајакне спроведувањето за да се гарантира потполно уживање на човековите права во практика, особено во однос на доследно спроведување на препораките на меѓународните тела за следење на човековите права; зајакнување на капацитетите на националните тела со надлежности за унапредување и одбрана на човековите права; подобрување на условите за лицата во притвор/затвор; зајакнување на заштитата на слободата на изразување; промовирање родово еднаквост и недискриминација; зголемување на ефикасноста во справувањето со криминалот од омраза и говорот на омраза; заштита на правата на децата и лицата со попреченост; зајакнување на капацитетот и независноста на институциите задолжени за заштита на правата на лицата кои припаѓаат на малцинствата или заедниците. Северна Македонија се обврза да започне и приоритетно да ги постигне релевантните уставни измени со цел во Уставот да ги внесе граѓаните кои живеат во рамките на државата, а кои се дел од други народи.

IV. ПРАВА НА ЕУ ДРЖАВЈАНСТВО

а. Презентација на земјата

Северна Македонија изјави дека не е усогласена со правото на ЕУ во однос на *правото на глас и кандидирање на изборите за Европскиот парламент и правото на глас и кандидирање на општинските избори* и дека измените за оваа цел ќе се донесат пред пристапувањето.

Во однос на *правото на слободно движење и престој во Европската Унија*, Северна Македонија ја претстави домашната правна рамка која се состои од Законот за странци и неговите подзаконски акти. Во однос на *Регулативата 2019/1157 за зајакнување на безбедноста на личните карти на граѓаните на Унијата и документите за престој издадени на граѓаните на Унијата и членовите на нивните семејства кои го користат правото на слободно движење*, Северна Македонија изјави дека личните карти и дозволите за престој ги изработува според ISO стандарди. Сепак, беше посочено дека личната карта не е целосно усогласена со стандардите на ЕУ. Северна Македонија соопшти дека ќе побара дополнителна национална анализа, како и експертиза и поддршка од експерти на ЕУ во однос на спроведувањето на релевантните барања кои произлегуваат од *Директивата 2004/38/EЗ за правото на граѓаните на Унијата и членовите на нивните семејства слободно да се движат и да престојуваат на територијата на земјите членки*.

Во однос на *дипломатската и конзуларната заштита*, Северна Македонија укажа на потребата од поддршка од Европската Унија со цел да се утврди кои понатамошни чекори се потребни за спроведување на *Директивата (ЕУ) 2019/997 од 18 јуни 2019 година за патен лист на ЕУ*.

Северна Македонија има шема за давање државјанство на инвеститори според која едно лице може да се стекне со државјанство доколку е од посебен економски интерес за земјата. Административното решение го изготвува Министерството за внатрешни работи; Министерството за финансии и Министерството за економија се консултираат за оценување на економскиот интерес, а Агенцијата за национална безбедност врши безбедносни проверки. Законот предвидува доставување докази за проверка на криминалното досие на барателот. Конечната одлука ја носи Владата. Помеѓу 2005 и 2022 година, 121 лице се стекнало со државјанство од економски причини (наспроти 40 одбиени лица).

б. Оцена на Комисијата

Со цел на „граѓаните на ЕУ“ да им се овозможи правото на глас и кандидирање на изборите за Европскиот парламент и правото на глас и кандидирање на општинските избори, Северна Македонија ќе треба да ја усогласи националната правна рамка со правото на ЕУ. Освен тоа, правната рамка треба да го осигури правото на слободно движење и престој во рамките на Европската Унија и усогласеност на дипломатската и конзуларната заштита со правото на ЕУ на денот на пристапувањето.

Во декември 2012 година, Северна Македонија го измени законот со кој се дозволува стекнување државјанство од посебен економски интерес. Внимателно се следат миграциските и безбедносните ризици што оваа шема може да ѝ ги наметне на ЕУ, особено имајќи ги предвид недоследностите во критериумите за доделување државјанство. Како земја кандидат, Северна Македонија треба да се воздржи од систематско доделување државјанства врз основа на посебен економски интерес, бидејќи тоа не е доследно со правото на ЕУ за државјанство на ЕУ (член 20 од ДФЕУ) и начелото на искрена соработка (член 4(3) од ДЕУ).

в. РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – ПРАВА НА ЕУ ДРЖАВЈАНСТВО

Правната и институционалната рамка не е усогласена со правото на ЕУ за правата на граѓаните на ЕУ. Северна Македонија треба целосно да ја усогласи нејзината законодавна рамка со правото на ЕУ за да осигури целосно уживање на сите права на ЕУ државјанство по пристапувањето. Северна Македонија треба да се воздржи од систематско доделување државјанства врз основа на посебен економски интерес.

Д) ПОГЛАВЈЕ 24 – ПРАВДА, СЛОБОДА И БЕЗБЕДНОСТ

Политиките на ЕУ имаат за цел да ја одржат и понатаму да ја развиваат Унијата како област на слобода, безбедност и правда. Во поглед на прашања како што се граничната контрола, визите, надворешната миграција, азилот, полициската соработка, борбата против организираниот криминал и против тероризмот, соработката во однос на дрога и судската соработка за кривични и граѓански прашања, земјите членки треба да се соодветно опремени за соодветно да ја спроведат сè поголемата рамка на заеднички правила. Пред сè, за ова е потребен силен и добро интегриран административен капацитет во рамките на агенциите за спроведување на законот и другите релевантни тела, кои мора да ги постигнат потребните стандарди.

Со цел ефикасно да се справи со **организираниот криминал** и неговата динамична природа, целиот синџир за спроведување на законот и правосудството треба да имаат стратешки, интегриран пристап, како и соодветни ресурси и специјализација. Професионалната, доверлива и ефикасна полициска организација е од огромно значење за да се осигури владеење на правото во земјата која ќе биде сигурен партнер на другите земји членки, агенциите на ЕУ, третите земји и меѓународните партнери во релевантните истраги и кривични предмети, како и други судски постапки со транснационален карактер. **Ефикасната соработка за граѓански и кривични прашања** меѓу земјите членки е клучна за правилното функционирање на ЕУ.

Миграцијата е суштински елемент од Поглавје 24, кое од земјите членки бара да применуваат заеднички збир правила и стандарди за легална и нерегуларна миграција. Земјите членки применуваат и заеднички стандарди за прашањата за **азил** и од нив се бара да умеат ефективно и навремено да ги обработуваат барањата за азил, да имаат соодветен капацитет за сместување во нивните прифатни центри и да се подготвени да реагираат во случај на ненадејно значително зголемување на прилив на мигранти. Земјите членки имаат и заедничка **визна политика** за визи за краток престој, вклучително и списокот на трети земји чии државјани мора да поседуваат виза при преминување на надворешните граници на Шенген-зоната.

Најдеталниот дел од политиките на ЕУ за правда, слобода и безбедност е правото на Шенген, што подразбира укинување на контролите на внатрешните граници во ЕУ. Меѓутоа, за новите земји членки значителен дел од правото на Шенген се спроведува по посебна одлука на Советот што се носи по пристапувањето.

Северна Македонија е **умерено подготвена** за спроведување на правото на ЕУ во оваа област.

I. БОРБА ПРОТИВ ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ

1.A СТРАТЕШКА И ПРАВНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија ја претстави правната рамка за **борба против организираниот криминал** која првенствено се заснова на Кривичниот законик и Законот за кривична постапка, како и на други кривични закони, за кои Северна Македонија посочи дека се усогласени со поголемиот дел од правото на ЕУ. Потребни се неколку измени за да се финализира усогласувањето, особено во однос на дефинициите²³. Втората Национална проценка на закани од сериозен и организиран криминал беше донесена во 2021 година, заменувајќи ја онаа донесена во 2016 година. Северна Македонија спроведува Стратегија за натамошен развој на капацитетите на криминалистичка техника на регионално и локално ниво (2020-2025). Северна Македонија посочи дека е страна на сите релевантни конвенции и протоколи на ОН и Советот на Европа поврзани со борбата против различните форми на криминал, како и на Конвенцијата за полициска соработка за Југоисточна Европа.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка на Северна Македонија е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Северна Македонија ги идентификуваше недостатоците во законодавството и треба да го измени нејзиното

²³ Одлука 2008/841/ПВР за борба против организираниот криминал.

законодавство за целосно да се усогласи со сите релевантни инструменти на ЕУ во ова поле, особено во однос на дефинициите во областа на организираниот криминал, компјутерскиот криминал и трговијата со луѓе.

I.B Институционална рамка

а. Презентација на земјата

Клучни институции за борба против организираниот криминал се специјализираните полициски единици во рамките на Министерството за внатрешни работи, што се справуваат со различни видови организиран криминал и финансиски истраги. Покрај нив, Управата за финансиско разузнавање во рамките на Министерството за финансии собира информации и помага во идентификувањето сомнителни трансакции. Единиците за финансиско истражување дејствуваат и во Царинската управа, Финансиската полиција и во Министерството за внатрешни работи. Центарот за обука на полицијата во рамки на Министерството за внатрешни работи обезбедува и почетна и стручна обука.

б. Оцена на Комисијата

Види подолу кај капацитет за спроведување.

I.B КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ И ИЗВРШУВАЊЕ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочи дека има 18 позиции за јавни обвинители во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција (12 се пополнети); 19 позиции во Истражниот центар при Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција; 474 позиции во Судската полиција при Одделот за сузбивање на организиран и сериозен криминал (пополнети се 308). Земјата има 330 полицајци на 100 000 жители, во споредба со просекот на ЕУ од 333 (Евростат, 2018-2020).

Во однос на капацитетот за спроведување во борбата против организираниот криминал, Северна Македонија ја нагласува потребата од зајакнување на капацитетите на сите нивоа – полиција, обвинителство и судови – преку зголемување на буџетот и техничката опрема и квантитативно и квалитативно зголемување на човечките ресурси.

Потребно е дополнително да се подобри **извршувањето** на истрагите, обвиненијата и пресудите во борбата против организираниот криминал и перењето пари, особено квалитетот на истрагите во поглед на кривичните дела на високо ниво и конфискацијата на приноси од криминал. Начинот на кој се прибираат доказите треба сериозно да се подобри за да се зајакне извршувањето на конечните пресуди. Во текот на изминатите пет години, бројот на пресуди наспроти организираниот криминални групи постојано расте и напорите треба да продолжат.

б. Оцена на Комисијата

Полицијата на Северна Македонија генерално е добро опремена и обучена. Во 2022 година, земјата има 347,6 полицајци на 100 000 жители, во споредба со просекот на ЕУ од 335,3 (Евростат, 2019-2021).

Неопходен е зголемен оперативен капацитет и соработка во борбата против организираниот криминал, особено преку зајакнување на финансиските и човечките ресурси. **Националниот координативен центар за борба против организираниот криминал** е оперативен, но треба да го подобри својот ефективен капацитет. Неговата активност дава позитивни резултати. Сите органи учесници имаат пристап до нивните бази на податоци, и сите имаат именувано свои претставници. **Основното јавно обвинителство за организиран криминал и корупција** располага со недоволни човечки ресурси и нема финансиски средства за стручни служби; неговите истражни центри треба да се зајакнат за да ги постигнат целите за зголемување на ефикасноста на истрагите и подобрување на координацијата меѓу обвинителите, полицијата и другите релевантни тела. Потребна е специјализација во рамките на Обвинителството, како и проактивен пристап во следењето на случаите. **Специјалниот оддел за истрага и гонење кривични дела** сторени од лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција, кое е дел од Јавното обвинителство, има само двајца истражители.

I.Г ФИНАНСИСКИ ИСТРАГИ

а. Презентација на земјата

Во однос на **финансиските истраги и пристапот до финансиски информации за спроведување на законот**, Северна Македонија посочи дека нејзината правна рамка е делумно усогласена со правото на ЕУ²⁴ и земјата спроведува Национална стратегија за градење капацитети за финансиски истраги и конфискација на имот (2021-2023) и соодветен Акциски план.

Во однос на **финансиските истраги и пристапот до финансиски информации за спроведување на законот**, постои регистар на вистински сопственици. Се очекува во 2024 година да се воспостави централизиран регистар на банкарски сметки. Беа нагласени недостатоците како што се недостиг на кадар, недоволни инфраструктурни капацитети, недостиг на материјални и технички услови, како и потребата од дополнителни специјализирани обуки.

б. Оцена на Комисијата

Финансиските истраги не ги придружуваат кривичните постапки систематски од самиот почеток, а нивната ефикасност останува ограничена. Северна Македонија треба да го зајакне нејзиниот капацитет за водење сложени финансиски истраги паралелно со кривичните истраги, а особено да ги подобри техниките за финансиска истрага на полицијата и обвинителството. Недостатокот на директен пристап на агенциите за спроведување на законот до различни постојни бази на податоци резултира со бавност во добивањето релевантни информации и претставува ризик за доверливоста на истрагите.

I.Д КРИМИНАЛИЗАЦИЈА И ИСТРАГА НА ПЕРЕЊЕ ПАРИ

а. Презентација на земјата

Во однос на **криминализацијата и истрагата на перење пари**, Северна Македонија посочи дека нејзиното законодавство во голема мера е усогласено со правото и стандардите на ЕУ, како и со препораките на Работната група за финансиска акција (ФАТФ). Во 2022 година, донесено е законодавство за борба против перење пари и финансирање тероризам што има за цел да се усогласи со 5-тата Директива за спречување перење пари, вклучително и крипто-средствата и да одговори на препораките на Работната група за финансиска акција. Постои регистар на вистински сопственици Северна Македонија спроведува Национална стратегија за борба против перење пари и финансирање на тероризам (2021-2025). Неопходни се измени на Кривичниот законик за да се намали прагот на потребни докази и да се олеснат самостојните случаи на перење пари.

Во однос на **криминализацијата и истрагата на перење пари**, Северна Македонија има формирано Управа за финансиско разузнавање како единица за финансиско разузнавање (ФИУ) и е членка на групата на ЕГМОНТ за ФИУ и на Комитетот на експерти за евалуација на мерките за спречување на перење пари и финансирање на тероризам (MONEYVAL). ФИУ има пристап до широк опсег на бази на податоци²⁵. Северна Македонија има потпишано 62 меморандуми за разбирање поврзани со размена на финансиски разузнавачки податоци со трети земји, од кои 18 се со земји членки на ЕУ.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија е делумно усогласена со правото на ЕУ во оваа област. Во мај 2023 година, пленарната седница на MONEYVAL расправаше и го одобри извештајот за заемна евалуација на Северна Македонија од петтиот круг.

Северна Македонија треба да направи одредени појаснувања на законодавството за основните прекршоци со цел да се олесни гонењето самостојни случаи на перење пари. Северна Македонија треба да развие соодветни ИТ алатки за следење сомнителните трансакции поврзани со виртуелни валути и да го зголеми пристапот до базите на податоци за истражителите.

²⁴ Директива (ЕУ) 2019/1153 на Европскиот парламент и на Советот од 20 јуни 2019 година со која се утврдуваат правила за олеснување на употребата на финансиски и други информации за спречување, откривање, истрага или гонење на одредени кривични дела и за укинување на Одлуката 2000/642/ПВР на Советот.

²⁵ Централен регистар, Агенција за вработување, Агенција за катастар, Клириншка кука на трансакциски сметки, Национален координативен центар (Министерство за внатрешни работи, Царина, Управа за финансиска полиција, УЈП).

I.Г КОНФИСКАЦИЈА, ЗАМРЗНУВАЊЕ НА ИМОТ И ФИНАНСИСКИ КАЗНИ

а. Презентација на земјата

Во однос на **конфискацијата, замрзнувањето на имот и финансиските казни**, Северна Македонија посочи дека нејзиното законодавство **е делумно усогласено** со правото на ЕУ – неопходни се измени на Кривичниот законик за да се постигне целосна усогласеност. Конфискацијата, одземањето имот и финансиски казни се во надлежност на Јавното обвинителство, Државното правобранителство, надлежните судови, Канцеларијата за поврат на имот и Агенцијата за управување со одземен имот.

Во однос на **конфискацијата, замрзнувањето на имот и финансиските казни**, Северна Македонија ја потенцираше потребата од дополнително зајакнување на систематскиот пристап во користењето на конфискацијата како алатка во борбата против организираниот криминал и перењето пари. Канцеларијата за поврат на имот (КПИ), формирана во рамките на Јавното обвинителство има недостиг на кадар, односно само еден јавен обвинител, а е предвидено да има пет.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба да го донесе новиот закон за канцеларија за поврат на имот. Конфискацијата на криминални средства не е доволно искористена во кривичните постапки. Не постои стратешки или систематски пристап за идентификување и конфискација на криминални средства лоцирани во странство или кои се недостапни. Конфискацијата на криминални средства треба да стане стратешки приоритет во борбата против организираниот криминал, тероризмот и корупцијата на високо ниво во земјата.

I.Е КОМПЈУТЕРСКИ КРИМИНАЛ

а. Презентација на земјата

Во поглед на **компјутерскиот криминал**, Северна Македонија е страна на Конвенцијата од Будимпешта на Советот на Европа за сајбер криминал и го потпишаа Вториот дополнителен протокол за зајакната соработка и откривање електронски докази. Правната рамка е во голема мера усогласена со правото на ЕУ²⁶. Потребни се измени на Кривичниот законик особено во однос на некои дефиниции/терминологија. Северна Македонија подготвува Стратегија за спречување и борба против компјутерскиот криминал 2022-2026 година со посебен фокус на ИТ-безбедноста и надминување на предизвиците поврзани со откривање и спречување посериозни форми на компјутерски криминал, особено насочена кон основната ИТ-инфраструктура на земјата.

Во однос на **компјутерскиот криминал**, постои Национален совет за компјутерска безбедност²⁷. Националниот центар за одговор на компјутерски инциденти и Министерството за внатрешни работи (Сектор за компјутерски криминал) се обврзани да разменуваат податоци за компјутерски инциденти и компјутерски криминал во согласност со Кривичниот законик. Статистиката за компјутерски криминал (статистика за кривична правда) ја објавува Министерството за внатрешни работи на годишно ниво. Потребен е развој на стандардни оперативни постапки за истраги од областа на компјутерскиот криминал.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба да се опреми за подобро спречување и справување со компјутерски напади (особено уценувачки напади). Потребно е да се воспостави координиран и унифициран систем со соодветни стандардни оперативни постапки.

I.Ж СЕКСУАЛНА ЗЛОУПОТРЕБА НА ДЕЦА, ВКЛУЧИТЕЛНО И НА ИНТЕРНЕТ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочи дека нејзината правна рамка **е делумно усогласена** со правото на ЕУ²⁸.

²⁶ Директива (ЕУ) 2019/713 на Европскиот парламент и на Советот од 17 април 2019 година и целосно усогласена со Директивата 2013/40/ЕУ на Европскиот парламент и на Советот од 12 август 2013 година за напади врз информациски системи

²⁷ Составен од министерот за одбрана, министерот за внатрешни работи и министерот за информатичко општество и администрација.

²⁸ Одлука 2000/375/ПВР на Советот за борба против детската порнографија на интернет; Директива 2011/93/ЕУ на Европскиот

Северна Македонија спроведува Национална стратегија (2020-2025) и Акциски план (2020-2022) за превенција и заштита на децата од насилство. Северна Македонија ги има ратификувано релевантните меѓународни конвенции и конвенциите на Советот на Европа, вклучително и онаа за заштита на детето од сексуална експлоатација и сексуална злоупотреба.

Северна Македонија посочи дека треба да ги зајакне капацитетите на органите задолжени за истрага и гонење на сексуалната експлоатација и злоупотреба на деца преку интернет и дека се соочува со одредени предизвици во гарантирањето на правата на детето жртва во текот на целата постапка.

б. Оцена на Комисијата

Сите форми на **сексуална злоупотреба на деца преку интернет** треба да се криминализираат. Потребен е соодветен кадар кој проактивно ќе работи на **сексуалната злоупотреба на деца**, вклучително и преку интернет. Посебно внимание треба да се посвети на заштитата и спречувањето (вклучително и спречување на повторна виктимизација) на сексуалната злоупотреба на деца преку интернет и во реалноста.

1.3 ТРГОВИЈА СО ОГНЕНО ОРУЖЈЕ (ВКЛУЧИТЕЛНО И КОНТРОЛА НА ОГНЕНО ОРУЖЈЕ, ОСНОВНИ КОМПОНЕНТИ И МУНИЦИЈА)

а. Презентација на земјата

Во однос на **трговијата со огнено оружје (вклучително и контрола на огнено оружје, основни компоненти и муниција)**, Северна Македонија посочи дека има сеопфатна правна рамка за контрола на огнено оружје и експлозивни, која е **делумно усогласена** со правото на ЕУ²⁹. Потребни се измени, особено за дефинирање, категоризација и криминализација на одредени дела од областа на трговијата со огнено оружје. Северна Македонија го ратификуваше Договорот за трговија со оружје и Протоколот за борба против недозволеното производство и трговија со огнено оружје. Спроведува национална стратегија за контрола на мало и лесно оружје и национален акциски план 2022-2024 година.

Во однос на **трговијата со огнено оружје**, Северна Македонија посочи дека ѝ е потребна машина за обележување на деактивираното оружје, а софтверот за регистрација и следење на оружје и понатаму не е целосно функционален.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија е активно вклучена во спроведувањето на Регионалниот патоказ за 2018 година за одржливо решение за нелегалното поседување, злоупотреба и трговија со мало и лесно оружје (МЛО). Ова се рефлектира на стратешко ниво со спроведувањето на Националната стратегија за мало и лесно оружје (МЛО) и правилниот развој на стратегијата со Акциските планови, од кои последниот е одобрен во 2022 година.

Во согласност со целите на Регионалниот патоказ, Северна Македонија треба да ги вложи поголеми напори за подигање на свеста, информирање и едукација за опасностите и ризиците поврзани со злоупотреба, недозволено поседување и трговија со огнено оружје/МЛО, како и намалување на недозволеното огнено оружје преку легализација, доброволно предавање и деактивирање.

парламент и на Советот од 13 декември 2011 година за борба против сексуална злоупотреба и сексуална експлоатација на деца и детска порнографија и Регулатива (ЕУ) 2021/1232 на Европскиот парламент и на Советот од 14 јули 2021 година за привремена дерогација од одредени одредби од Директивата 2002/58/ЕЗ за употребата на технологии од даватели на услуги за меѓучовечка комуникација независни од број за обработка на лични и други податоци за целите на борба против сексуална злоупотреба на деца преку интернет.

²⁹ Главни правни инструменти за огнено оружје, основни компоненти и муниција: Директива (ЕУ) 2021/555 од 24 март 2021 година за контрола на стекнување и поседување оружје, Регулатива 258/2012 на Европскиот парламент и на Советот од 14 март 2012 година за спроведување на член 10 од Протоколот на Обединетите нации против недозволеното производство и трговија со огнено оружје и утврдување дозвола за извоз и мерки за увоз и транзит за огнено оружје, негови делови и компоненти и муниција, Регулатива за спроведување (ЕУ) 2018/337 на Комисијата од 5 март 2018 година за изменување на Регулативата за спроведување (ЕУ) 2015/2403 за утврдување заеднички насоки за стандарди и техники за деактивирање за да се осигури дека деактивираното огнено оружје е неповратно функционално, Директива за спроведување (ЕУ) 2019/69 на Комисијата од 16 јануари 2019 година на Комисијата за утврдување технички спецификации за алармното и сигналното оружје во согласност со Директивата 91/477/ЕЕЗ на Советот за контрола на стекнување и поседување оружје, Директива за спроведување (ЕУ) 2019/69 на Комисијата од 16 јануари 2019 година за утврдување технички спецификации за обележување на огненото оружје и неговите главни составни делови согласно Директивата 91/477/ЕЕЗ на Советот за контрола на стекнување и поседување оружје.

Националната комисија за МЛО и точката за контакт за огнено оружје играат многу важна улога во спроведувањето на промените на сите нивоа.

Во однос на правната рамка, ја поздравуваме работата на Северна Македонија согласно меѓународните договори и конвенции, а особено транспонирањето на одредбите од Протоколот на ОН за огнено оружје на национално ниво.

Потребно е натамошно усогласување на законодавството за дефинирање, категоризација и криминализација на одредени дела.

Запленет е значителен број мало и лесно оружје. Северна Македонија учествува во различни активности на ЕМРАСТ поврзани со нелегално криумчарење или трговија со оружје. Потребни се повеќе напори за да се намали големиот број недозволено огнено оружје во земјата. Сè уште нема постојан персонал кој работи како точки за контакт за огнено оружје. Потребни се напори во клучните области на спроведувањето на активностите во рамките на целите поврзани со Западен Балкан во Акцискиот план на ЕУ за трговија со огнено оружје³⁰, кои вклучуваат усогласување на законодавството со правото на ЕУ, изготвување нова стратегија за мало и лесно оружје и акциски план, дефинирање нов деловник за работа на Комисијата за МЛО како и за подобрување на капацитетите за истрага и водење евиденција.

I.S ТРГОВИЈА СО ЛУЃЕ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочи дека нејзиното право е **делумно усогласено** со правото на ЕУ³¹. Потребни се измени, особено во Кривичниот законик, со цел да се усогласи со казните за одредени прекршоци кои се однесуваат на трговија со луѓе. Законодавството за дозвола за престој издадена на странски државјани кои се жртви на трговија со луѓе кои соработуваат со надлежните органи³² е главно усогласено. Меѓутоа, потребни се измени, особено за да се осигури дека жртвите веднаш се упатуваат до Центарот за жртви на трговија со луѓе.

Северна Македонија е страна на Протоколот на ОН за спречување, сузбивање и казнување на трговијата со луѓе, особено со жени и деца и на Конвенцијата на Советот на Европа за акција против трговијата со луѓе. Спроведува Национална стратегија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција во Република Северна Македонија 2021-2025 година со Национален акциски план за борба против трговија со луѓе и илегална миграција и Национален акциски план за борба против трговијата со деца 2021-2025 година. Стратегијата и акциските планови се надгледувани од Националната комисија за борба против трговија со луѓе и илегална миграција и од независен национален известувач за трговија со луѓе. Децентрализацијата на Националната комисија, преку формирање локални комисии на општинско ниво, мора да стане оперативна.

Северна Македонија има мобилни тимови за идентификување ранливи категории, вклучително и жртви на трговија со луѓе, во пет градови. Овие тимови се составени од полициски службеници, социјални работници и здруженија на граѓани. Има и оперативен тим за координација, следење и управување со случаите на трговија со луѓе, формална идентификација на жртвите и нивниот статус, составен од јавен обвинител, полициски службеник, националниот механизам за упатување и здружение на граѓани.

б. Оцена на Комисијата

Треба да се донесат измени на законодавната рамка неопходни за натамошно усогласување со правото на ЕУ, вклучително и за упатување странски државјани кои се жртви на трговија со луѓе кои соработуваат со органите до Центарот за жртви на трговија со луѓе. Треба да се обезбедат соодветни начини за надомест на жртвите.

³⁰ Усогласени со целите и клучните индикатори за успешност од Регионалниот патоказ за 2018 година за одржливо решение за нелегалното поседување, злоупотреба и трговија со мало и лесно оружје и муниција за истото во Западен Балкан.

³¹ Директива 2011/36/EУ за спречување и борба против трговија со луѓе и заштита на нејзините жртви.

³² Директива 2004/81/EЗ од 29 април 2004 година за дозвола за престој издадена на државјани на трети земји кои се жртви на трговија со луѓе или кои биле предмет на дејствие за олеснување на нелегалната имиграција, кои соработуваат со надлежните органи.

Стандардните оперативни постапки што ги вовеле Северна Македонија се во голема мера задоволителни, но потребни се подобри капацитети за откривање и спречување на оваа форма на криминал.

I.И Соработка за спроведување на законот

а. Презентација на земјата

Северна Македонија е страна на Конвенцијата на ОН против транснационалниот организиран криминал и нејзините протоколи, конвенцијата за полициска соработка за Југоисточна Европа и конвенцијата СЕЛЕК. Таа е членка на Интерпол и има договор за оперативна и стратешка соработка со Европол.

Северна Македонија учествува во активностите за меѓународна полициска соработка преку главните канали за соработка. Соработката со Европол се одвива добро по склучувањето на Стратешкиот договор во 2007 и Оперативниот договор во 2011 година. Северна Македонија има офицер за врска во седиштето на Европол. Постои оперативна соработка во борбата против трговијата со луѓе, оружје и дрога. Воспоставена е мрежа за безбедна размена на информации (СИЕНА).

Агенцијата за национална безбедност (АНБ) е сместена во објектите на Министерството за внатрешни работи. Оперативната техничка агенција постојано обезбедува поврзување во системот за следење на комуникациите.

Северна Македонија е набљудувач во Европската мрежа на тимови за активна потрага по бегалци (ЕНФАСТ) и активно учествува во ЕМПАКТ, вклучително и во Деновите за заедничка акција. Назначи Национален координатор за ЕМПАКТ.

Соработката на земјата и Агенцијата на ЕУ за обуки за спроведување на законот (ЦЕПОЛ) е добро воспоставена и заснована на работен договор. Воспоставена е наменска контактна точка. Северна Македонија има целосен пристап до Програмата за размена на ЦЕПОЛ.

Северна Македонија е членка на Интерпол од 1993 година и има директен пристап до глобалните бази на податоци на Интерпол. На граничните премини ја користи фиксната база на податоци на Интерпол (ФИНД).

Северна Македонија има склучено 12 меѓународни договори за полициска соработка со трети земји, меѓу кои 15 со земји членки на ЕУ. Во моментот, Северна Македонија има полициски офицери за врски во три земји или меѓународни организации, вклучително и Европол.

ИТ-системите што се користат за автоматска обработка на податоците во централниот регистар на Одделот за криминалистичко-технички испитувања и вештачења не се поврзани со мрежи за директни проверки во други земји. Земјата нема систем за автоматска размена на податоци од ДНК³³ ниту за биометриска идентификација преку отпечатоци од прсти и фотографии.³⁴

Северна Македонија побара забрзана интеграција за да соработува со Единицата за пријавување неприфатлива содржина на Интернет во Европол (ИРУ). Северна Македонија побара и забрзана интеграција во однос на ЦЕПОЛ, особено во однос на обуките за борба против корупцијата и во однос на Европската мрежа за заштита на јавни личности (ЕНППФ).

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба да го зголеми своето проактивно учество во меѓународната полициска соработка со цел поуспешно да се справува со меѓународниот организиран криминал. Потребно е дополнително да ја зајакне соработката со агенциите на ЕУ, како што се Европол, Европска правда и ЕЈО, како и меѓународната соработка за лоцирање криминални пари и имот во странство.

Оперативната соработка со меѓународните партнери е добра, но треба да се направи повеќе за да се подобри ефективностата во спроведување на законот во борба против одредени форми на криминал,

³³ Северна Македонија посочи дека ќе добие КОДИС (Комбиниран систем за индекс на ДНК во 2024 година како донација од ИЦИТАП, ДЦАФ).

³⁴ Северна Македонија посочи дека ќе добие ABIS (Систем за автоматска биометриска идентификација) во 2024 година (инвестиција на МВР).

како што се перење пари и финансиски криминал.

Во однос на барањата на Северна Македонија за забрзана интеграција, веќе постои плодна соработка со Европол и Северна Македонија има пристап до сите достапни содржини на електронската платформа на ЦЕПОЛ. Ја поттикнуваме Северна Македонија да ги прецизира барањата во овој поглед.

Во однос на ЕНППФ, барањето е пренесено до генералната координативна група на Мрежата за разгледување.

I.J РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – БОРБА ПРОТИВ ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ

Северна Македонија има одредено ниво на подготвеност во борбата против организираниот криминал. Северна Македонија е активна во ЕМПАКТ и оперативната соработка со меѓународните партнери е добра. Треба да се направи уште повеќе за да се подобри ефективностa на спроведувањето на законите во борбата против одредени форми на криминал, како што се перење пари и финансиски криминал. Потребни се натамошни напори за да се консолидира досието на истраги, гонењето, правосилните пресуди и одземањето и конфискацијата на средства поврзани со организиран криминал.

II. СОРАБОТКА ВО ОБЛАСТА НА ДРОГИ

II.A СТРАТЕШКА И ПРАВНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочи дека нејзината правна рамка во областа на дроги е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Северна Македонија е страна на главните меѓународни конвенции во оваа област³⁵ и ја спроведува Националната стратегија за дроги 2021-2025 и нејзиниот Акциски план 2021-2023. Во постапка на донесување е нов закон за контрола на опојни дроги и психотропни супстанции.

б. Оцена на Комисијата

Правото на Северна Македонија во областа на дроги е **делумно усогласено** со правото на ЕУ³⁶. Потребно е брзо донесување на измените за усогласување на националното законодавство за нови психоактивни супстанции.

Северна Македонија донесе балансиран пристап на намалување на побарувачката и понудата и активности во областа на јавното здравје за превенција и програми засновани на докази за спречување употреба на дрога, што е во согласност со стандардите на ЕУ.

II.B Институционална рамка

а. Презентација на земјата

Главните служби во поглед на другата се наоѓаат во рамките на Министерството за здравство (Одделение за контролирани супстанции), Институтот за јавно здравје (Одделение за испитување и контрола на лекови и Одделот за здравствена промоција и следење на болести) и Министерството за внатрешни работи (единици за недоволена трговија со дрога). Северна Македонија формираше Меѓуресурска државна комисија за борба против недоволно производство, трговија и злоупотреба на дроги, во која се вклучени повеќе министерства и агенции, но и понатаму не е оперативна. Во

³⁵ Единствената конвенција на ОН за наркотични дроги од 1961 година, Единствената конвенција на ОН за психотропни супстанции од 1971 година, Конвенцијата на ОН против недоволна трговија со наркотични дроги и психотропни супстанции од 1988 година, Конвенцијата од Палермо и нејзините протоколи.

³⁶ Одлука 2001/419/ПВР на Советот од 28 мај 2001 година за пренос на примероци од контролирани супстанции; Рамковна одлука 2004/757/ПВР со која се утврдуваат минималните одредби за составните елементи на кривичните дела и казните во областа на недоволната трговија со дрога; Директива (ЕУ) 2017/2103 на Европскиот парламент и на Советот од 15 ноември 2017 година за изменување на Рамковната одлука 2004/757/ПВР на Советот со цел да опфати нови психоактивни супстанции во дефиницијата за дрога и за укинување на Одлуката 2005/387/ПВР на Советот; Регулатива (ЕЗ) 1920/2006 на Европскиот парламент и на Советот од 12 декември 2006 година за Европскиот центар за следење на дрога и зависност од дрога; Регулатива (ЕУ) 2017/2101 на Европскиот парламент и на Советот од 15 ноември 2017 година за изменување на Регулативата (ЕЗ) 1920/2006 во однос на размената на информации и системот за рано предупредување и процена на ризикот за нова психоактивна супстанција.

рамките на Министерството за здравство постои Национална опсерваторија за дроги.

б. Оцена на Комисијата

Националната опсерваторија за дроги не е целосно оперативна за да се справи со секојдневните задачи за следење на дроги (на пр., собирање податоци). Северна Македонија треба да го подобри капацитетот во оваа област, особено преку зајакнување на ресурсите на НОД и воспоставување редовен процес на соработка со релевантните засегнати страни.

II.B КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ И ИЗВРШУВАЊЕ

а. Презентација на земјата

Агенцијата за управување со одземен имот е надлежен орган за одземање, чување и уништување одземени наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори³⁷. Одземените наркотични дроги се предаваат на чување на Агенцијата. Доколку нема услови за чување, тие се чуваат кај надлежни органи кои имаат услови за чување. Одлука за уништување на одземената дрога носи судот. Одземената дрога ја уништува комисија која ја формира министерот за правда, со палење во печки за спалување.

Не постои национален систем за рано предупредување кој соработува со Европскиот центар за следење на дрога и зависност од дрога (ЕМЦДДА) за новите психоактивни супстанции и новите трендови.

ЕМЦДДА има проект за техничка соработка во Северна Македонија од 2007 година. Точката за контакт е во рамките на Министерството за здравство. Освен тоа, Северна Македонија соработува со Канцеларијата на Обединетите нации за дрога и криминал (УНОДЦ) за развој на превентивни стратегии, програми и интервенции.

Северна Македонија посочи дека треба да ги зајакне капацитетите на лабораторијата за форензичка анализа со цел утврдување на степенот на чистота на одземената дрога.

Северна Македонија побара забрзана интеграција во однос на ЕМЦДДА.

б. Оцена на Комисијата

Органите за спроведување на законот треба да ја зајакнат контролата на правните лица кои поседуваат лиценца за производство на маслени екстракти од канабис за медицински цели.

Органите за спроведување на законот имаат добро ниво на соработка со нивните колеги во земјите членки на ЕУ во справувањето со трговијата со наркотици.

На Северна Македонија ѝ е потребен национален систем за рано предупредување.

Во однос на нејзиното барање за забрзана интеграција, Северна Македонија може да побара работен ангажман со ЕМЦДДА. Таквиот работен ангажман треба да е што е можно покорисен, особено преку целосно искористување на соработката со ЕМЦДДА за зголемување на капацитетот на нејзината Национална опсерваторија за дроги и воспоставување национален систем за рано предупредување.

II.Г РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – СОРАБОТКА ВО ОБЛАСТА НА ДРОГИ

Органите за спроведување на законот во Северна Македонија имаат добро ниво на соработка со нивните колеги во земјите членки на ЕУ во справувањето со трговијата со наркотици. Неопходен е национален систем за рано предупредување за размена на информации за нови психоактивни супстанции и мора да се зајакне оперативниот капацитет на Националната опсерваторија за дроги.

III. БОРБА ПРОТИВ ТЕРОРИЗАМ

III.A. СТРАТЕШКА И ПРАВНА РАМКА

а. Презентација на земјата

³⁷ Ова е уредено со Законот за управување со конфискуван имот, имотна корист и одземени предмети во кривична и прекршочна постапка.

Северна Македонија смета дека е делумно усогласена со правото на ЕУ во оваа област и ја опиша својата широка правна рамка за спречување и борба против финансирањето тероризам, насилниот екстремизам и радикализацијата. Северна Македонија нема законодавство со кое се уредуваат прекурсорите за експлозивни, ниту законодавство за заштита на критичната инфраструктура и отпорност на критичните субјекти. Северна Македонија допрва треба да ја дефинира организациската структура, секторите/областите на критичната инфраструктура и поделбата на одговорностите.

Северна Македонија ја спроведува Националната стратегија за спречување на перење пари и финансирање на тероризам (2021-2023) и нејзиниот Акциски план. Националната стратегија за борба против тероризам (2018-2022) и Националната стратегија за спречување на насилен екстремизам (2018-2022) се истечени. Двете стратегии кои го покриваат периодот 2023-2027 година, придружени со соодветни нацрт-акциски планови, се донесени во мај 2023 година. Северна Македонија спроведува и Национална стратегија за борба против ширењето на оружјето за масовно уништување и заштита од хемиски, биолошки, радиолошки и нуклеарни закани донесена во 2018 година и Акциски план 2019-2021 година. Се спроведува Националниот план за реинтеграција, ресоцијализација и рехабилитација на повратници од странски војски и членови на нивните семејства (жени и деца).

Северна Македонија е страна на сите релевантни меѓународни конвенции и конвенции на Советот на Европа за овие прашања³⁸.

б. Оцена на Комисијата

Правото на Северна Македонија за борба против криминалот е **делумно усогласено** со правото на ЕУ. Потребно е дополнително усогласување, особено за терористички содржини на интернет, во однос на кривичната постапка (притвор пред судење). Освен тоа, треба да се донесе законодавство за заштита на критичната инфраструктура во согласност со најновото право на ЕУ³⁹, како и за пласирање на пазарот и употреба на прекурсори за експлозивни.

Националната стратегија за борба против тероризмот (2018-2022) и стратегијата за борба против насилниот екстремизам (2018-2022) и поврзаните акциски планови се истечени. Треба да се донесат нови стратегии и акциски планови во согласност со политиката на ЕУ и клучните начела за спречување и борба против насилниот екстремизам (С-БПНЕ).

III.B. ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Одделот за сузбивање на организиран и сериозен криминал во рамките на Министерството за внатрешни работи е одговорен за прашања поврзани со тероризмот. Агенцијата за национална безбедност и Агенцијата за разузнавање се вклучени во борбата против тероризмот. Северна Македонија има национален координатор за борба против тероризмот и насилниот екстремизам. Северна Македонија има Совет за безбедност, со кој претседава претседателот на Владата на Република Северна Македонија, Совет за координација на безбедносно-разузнавачката заедница, со кој исто така претседава претседателот на Републиката и Национален комитет за спречување на насилен екстремизам и борба против тероризмот со кој претседава националниот координатор. Овие институции имаат потпишано меморандуми за соработка.

б. Оцена на Комисијата

Различните тела формирани на локално ниво треба да ја продлабочат својата соработка и да станат целосно оперативни. Треба да се разјасни поделбата на надлежности, задачи и одговорности помеѓу локалното и централното ниво за спречување и **борба против насилниот екстремизам** (С-БПНЕ).

III.B. КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ И ИЗВРШУВАЊЕ

³⁸ Меѓународна конвенција за спречување терористички напади со употреба на експлозивни направи, Меѓународна конвенција за спречување на финансирањето на тероризмот, Конвенција за спречување дела на нуклеарен тероризам, Европска конвенција за спречување на тероризмот (ЕТС 090), Протокол за измени на Европската конвенција за спречување на тероризмот, Конвенција за полициска соработка во Југоисточна Европа, Измена на Конвенцијата за физичка заштита од нуклеарни материјали, Конвенција на Советот на Европа за спречување на тероризмот.

³⁹ Директива (ЕУ) 2022/2557 на Европскиот парламент и на Советот од 14 декември 2022 година за отпорноста на критичните субјекти и за укинување на Директивата 2008/114/ЕЗ на Советот.

а. Презентација на земјата

Северна Македонија има **билатерален договор** со Европската комисија за спроведување на Заедничкиот акциски план за борба против тероризмот за Западен Балкан.

Во рамките на Секторот за борба против тероризам на МВР има безбеден канал СИЕНА.

Спречувањето на радикализацијата и тероризмот вклучува повеќе засегнати страни – локалната самоуправа, невладиниот сектор, верските заедници, медиумите, како и академската и деловната заедница.

Постојат локални механизми за спречување и борба против насилниот екстремизам. Активни тимови на заедницата се формирани во четирите најчувствителни општини (Чаир, Гостивар, Кичево и Куманово), кои изготвија сопствени акциски планови.

Вложени се напори за воспоставување структури и механизми кои ќе работат на реинтеграцијата на локално ниво со пристап на целото општество и вклучување на граѓанското општество. Формирани се девет локални мултидисциплинарни тимови во Скопје, Тетово, Куманово, Гостивар, Охрид, Струга, Кичево, Пласница и Македонски Брод со цел да им дадат поддршка на повратниците и нивните семејства, кои сега започнуваат со своите активности.

Северна Македонија наведе предизвици во справувањето со терористички содржини на интернет. Недостигаат технички капацитети и човечки ресурси. Северна Македонија нема посебно тело задолжено за откривање и елиминирање содржини на интернет.

Северна Македонија планира да развие софтверски модул за подобро следење прекурсори на експлозивни средства (до 2025 година).

б. Оцена на Комисијата

Спроведувањето на билатералниот договор со Европската комисија за спроведување на Заедничкиот акциски план за борба против тероризмот за Западен Балкан оди добро, а ревизијата за ажурирање на договорот Комисијата и Северна Македонија ја потпишаа во декември 2022 година. Потребни се дополнителни напори за да се спроведат преостанатите активности предвидени во договорот, вклучително и натамошен напредок за развој на единствен и сеопфатен пристап кон справувањето со **реинтеграцијата на повратниците од странски војски** и нивните семејства, како и посебно внимание на спречување на екстремизмот и дерадикализацијата во затворите.

Регионалната соработка и размената на информации со Европол и земјите членки е на задоволително ниво.

И покрај спроведувањето на стратегијата за радикализација во затворите, скринингот и следењето на радикализацијата сè уште не се завршени. Радикализацијата во затворите останува загрижувачка и потребни се повеќе активности во тој поглед.

На Северна Македонија и недостасуваат соодветни технички капацитети и човечки ресурси, како и посебно тело за **откривање и елиминирање терористички содржини на интернет**.

Спроведувањето на законодавството против перење пари е слабо и нерамномерно, а капацитетите за спречување и репресија на ова кривично дело треба да се зајакнат.

Во однос на **прекурсорите за експлозивни**, потребно е подигање на свеста за сите засегнати страни да се подготват за донесување на новото законодавство.

III.G. РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – БОРБА ПРОТИВ ТЕРОРИЗАМ

Регионалната соработка и размената на информации со Европол и земјите членки е на задоволително ниво. На Северна Македонија ѝ недостасува стратешка рамка за борба против тероризмот и спречување на насилниот екстремизам. Потребна е натамошна работа за откривање и елиминирање терористички содржини на интернет.

IV. СУДСКА СОРАБОТКА ВО КРИВИЧНИ, ГРАЃАНСКИ И ТРГОВСКИ ПРЕДМЕТИ

IV.A СТРАТЕШКА, ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА – ОПШТ ПРЕГЛЕД

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочи дека нејзината правна рамка за судска соработка во граѓански, трговски и кривични предмети е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Министерството за правда е главен и одговорен орган за меѓународна соработка во граѓански, трговски и кривични предмети.

Северна Македонија е членка на Европската правосудна мрежа и на други европски и меѓународни мрежи. Северна Македонија е набљудувач во Европската мрежа за правосудна обука и мрежата на Заедничките истражни тимови.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка на Северна Македонија е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Потребно е натамошно усогласување на правната рамка за соработка во граѓански, трговски и кривични предмети.

Северна Македонија ги има вградено основните начела на судска соработка во областа на кривичната материја во нејзиното законодавство и е страна на голем број меѓународни конвенции. Северна Македонија треба да ги ратификува преостанатите релевантни меѓународни конвенции во областа на судската соработка, особено Хашката конвенција за избор на судски договори (2005) и Протоколот за правото што се применува на обврската за издршка (2007), Протоколот за изменување на Дополнителниот протокол на Конвенцијата за трансфер на осудени лица, Вториот дополнителен протокол на Конвенцијата за компјутерски криминал за зајакната соработка и откривање електронски докази, Протоколот за изменување на Европската конвенција за спречување тероризам и Конвенцијата за заштита на животната средина преку кривичното право (кои се потпишани, но не се ратификувани).

IV.Б КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ И ИЗВРШУВАЊЕ – ОПШТ ПРЕГЛЕД

а. Презентација на земјата

Северна Македонија има билатерална соработка во граѓански, семејни, брачни, трговски и/или кривични предмети со 28 трети земји.

Каналите за комуникација со другите земји се воспоставуваат главно преку Министерството за правда, директна комуникација, дипломатски канали и преку Интерпол и Европска правда. Северна Македонија назначи шест точки за контакт со Европската правосудна мрежа, меѓу кои и национален координатор во Министерството за правда. Во рамките на Министерството за правда, посебен оддел се занимава исклучиво со овие работи, но Северна Македонија укажа на кадровски проблеми. Дигитализацијата и интероперабилноста се најголемите предизвици. Имено, софтверот („Лурис“) треба да ги поврзе Министерството за правда и Јавното обвинителство.

Северна Македонија изрази интерес да биде набљудувач во идните дополнителни мрежи за судска соработка.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба значително да го подобри својот административен капацитет со распределување соодветни финансиски, човечки и технички ресурси и опрема во секторот за судска соработка. Кадарот треба да е специјализиран. Треба да се подобрат дигитализацијата (вклучително и интероперабилноста меѓу ИТ-системите) и координацијата меѓу релевантните органи. Размената на информации треба да е навремена и безбедна. Посебно внимание треба да се посвети на меѓусебната правна помош, бидејќи се воведуваат нови инструменти и потребен е континуиран развој.

Во однос на барањето за забрзана интеграција на Северна Македонија, Комисијата нагласува дека сите елементи на соработка се веќе воспоставени, особено во однос на Европска правда (договори за соработка, испраќање обвинители за врска, назначување точки за контакт, покани за учество во различни експертски/фокус групи). Иако обвинителот за врска на Северна Македонија беше поканет да учествува на годишниот состанок за криумчарење на мигранти организиран од фокус групата на Европска правда за криумчарење на мигранти, обвинителот не присуствуваше во 2021 и 2022 година. Обвинителот за врска од Северна Македонија не присуствуваше ни на Годишниот состанок на Европска правда за борба против тероризмот во 2022 година. Комисијата позитивно гледа на

континуираното учество на Северна Македонија во мрежата на ЗИТ и другите мрежи за судска соработка.

IV.B. СОРАБОТКА ВО ГРАЃАНСКИ И ТРГОВСКИ ПРЕДМЕТИ

а. Презентација на земјата

За **судската соработка во граѓански и трговски предмети**⁴⁰, Северна Македонија е страна на Хашката конференција за меѓународно приватно право и има ратификувано 12 конвенции⁴¹ во овој контекст, но сè уште не е страна на низа други важни конвенции⁴². Страна е на седум конвенции на ОН, особено за арбитража и договори за меѓународна продажба на стоки⁴³, како и на инструментите на Советот на Европа за информации за странското право, правна помош, старателство над деца и националност⁴⁴.

Во однос на **доставувањето документи**⁴⁵ и **прибавувањето докази**⁴⁶, Северна Македонија посочи дека нејзината законодавна рамка е **делумно усогласена со правото** на ЕУ. Националните судови може директно да комуницираат со странските судови без да го вклучат Министерството за правда (што не исклучува други видови комуникација меѓу органите), како што е предвидено во релевантните билатерални договори. Потребни се измени, особено во однос на преносот на документи и користењето видео конференција за прибирање докази. Во однос на **важечкото законодавство**⁴⁷, Северна Македонија посочи дека нејзината законодавна рамка во голема мера е усогласена со правото на ЕУ. Потребни се измени, особено во однос на договорите за осигурување, индивидуалните договори за вработување и преовладувачките задолжителни одредби. Во однос на **јурисдикцијата и признавањето и извршувањето пресуди во граѓански или трговски предмети**⁴⁸, Северна Македонија посочи дека нејзината законодавна рамка во голема мера е

⁴⁰ Главно законодавство: Устав, Закон за меѓународно приватно право, Закон за судови, Закон за парнична постапка, Закон за легализација на јавните исправи во меѓународниот промет.

⁴¹ Конвенција од 5 октомври 1961 година со која се укинува барањето за легализација на странски јавни документи; Конвенција од 29 мај 1993 година за заштита на деца и соработка во поглед на меѓудржавно посвојување; Конвенција од 15 ноември 1965 година за доставување во странство судски и вонсудски акти во граѓански или трговски работи; Конвенција од 18 март 1970 година за земање докази во странство во граѓански или трговски работи; Конвенција од 25 октомври 1980 година за меѓународен пристап до правдата; Конвенција од 1 март 1954 година за граѓанска постапка; Конвенција од 25 октомври 1980 година за граѓанско-правните аспекти на меѓународното грабнување деца; Конвенција од 5 октомври 1961 година за судирите на законите кои се однесуваат на формата на тестаменталните одредби; Конвенција за законодавството применливо за сообраќајни незгоди од 4 мај 1971 година; Конвенција за законодавството применливо за одговорност за производи од 2 октомври 1973 година; Конвенција за меѓународната наплата на алиментација и други форми на издршка на семејството од 23 ноември 2007 година.

⁴² Конвенција за признавање и извршување одлуки во врска со обврските за издршка и Конвенција за правото што се применува на обврските за издршка (1973), Конвенција за признавањето разводи и правни разделби (1970), Конвенција за заштита на деца и соработка во поглед на меѓудржавно посвојување (1993). Северна Македонија ја потпиша, но сè уште ја нема ратификувано Хашката конвенција за меѓународно приватно право за надлежност, меродавно право, признавање, извршување и соработка во поглед на родителската одговорност и мерки за заштита на децата (1996), Хашкиот протокол за правото што се применува на обврските за издршка (2007), Конвенцијата за избор на судски договори од 30 јуни 2005 година и Конвенцијата за признавање и извршување странски пресуди од граѓанското или трговското право (2019 година).

⁴³ Протокол за арбитражни клаузули од 24 септември 1923 година; Конвенција за извршување странски арбитражни пресуди од 26 септември 1927 година; Конвенција за наплата на издршка во странство од 20 јуни 1956 година; Конвенција за признавање и извршување странски арбитражни пресуди (Њујоршка Конвенција) од 10 јуни 1958 година; Европска конвенција за меѓународна трговска арбитража од 21 април 1961 година; Конвенција за решавање инвестициски спорови меѓу земјите и државјаните на други земји од 18 март 1965 година Обединети нации; Конвенција за договори за меѓународна продажба на стоки (ЦИСГ) од 11 април 1980 година.

⁴⁴ Европски договор за пренос на барањата за правна помош од 1977 година; Европска конвенција за информации за странското право од 1968 година со дополнителен протокол од 1978 година; Европска конвенција за признавање и спроведување на одлуките во врска со старателство и враќање на старателството од 1980 година; Европска конвенција за националност од 1997 година.

⁴⁵ Регулатива (ЕЗ) 1393/2007 на Европскиот парламент и на Советот од 13 ноември 2007 година за доставата, во земјите членки, на судски и вонсудски документи за прашања од граѓанското и трговското право (доставување документи).

⁴⁶ Регулатива (ЕЗ) бр. 1206/2001 на Советот од 28 мај 2001 година за соработката меѓу судовите на земјите членки во прибавувањето докази во граѓански или трговски предмети.

⁴⁷ Регулатива (ЕЗ) бр. 593/2008 на Европскиот парламент и на Советот од 17 јуни 2008 година за законодавството што се применува за договорни обврски (Рим I); Регулатива (ЕЗ) бр. 864/2007 за законодавството што се применува за вондоговорни обврски (Рим II).

⁴⁸ Регулатива (ЕЗ) бр. 44/2001 на Советот од 22 декември 2000 година за надлежност и признавање и извршување пресуди за прашања од граѓанското и трговското право („Регулатива Брисел I“). РЕГУЛАТИВА (ЕУ) 2016/1104 на СОВЕТОТ од 24 јуни

усогласена со правото на ЕУ.

Во однос на **посредувањето**⁴⁹, Северна Македонија посочи дека нејзината законодавна рамка во голема мера е усогласена со правото на ЕУ. Посредувањето се одвива надвор од судот, пред или за време на судската постапка, преку лиценцирани посредници. **Посредувањето** во трговските спорови останува ограничено и покрај тоа што обидот за посредување е задолжителен предуслов за започнување судски постапки за трговски предмети од мала вредност.

Во однос на **семејното право и наследувањето**, Северна Македонија посочи дека нејзината законодавна рамка е **делумно усогласена** со правото на ЕУ⁵⁰. Министерството за труд и социјална политика е централен орган кој постапува со случаите на киднапирање деца. Потребни се измени, особено за натамошно усогласување на мерките во однос на надлежноста за родителски прашања (на пр., избор на суд, надлежност врз основа на присуство на детето). Во поглед на **несолвентноста**, Северна Македонија тврди дека нејзиното право е **делумно усогласено** со правото на ЕУ⁵¹. Во моментот нема систем за рано предупредување, но се планира да биде воведен наскоро. Работната група во Министерството за економија го финализираше нацрт-законот за инсолвентност, кој ќе треба да помине низ процес на формално донесување. Министерството за економија е надлежна институција за спроведување на законодавството за стечај и ликвидација.

Во однос на **правната помош**, Северна Македонија посочи дека нејзината законодавна рамка во голема мера е усогласена со правото на ЕУ⁵².

Во однос на **несолвентноста**, Министерството за економија нема податоци за вкупниот број на активни претстечајни и стечајни постапки ниту за бројот и податоците за секој стечаен управник.

6. Оцена на Комисијата

Семејното право е многу чувствителна област и затоа од суштинско значење е да се спроведува соодветна континуирана обука, вклучително и за судската практика на Европскиот суд на правдата, со цел соодветно да се подготват практичарите.

IV.Г СОРАБОТКА ВО КРИВИЧНИ ПРЕДМЕТИ

а. Презентација на земјата

Во однос на **судската соработка во кривичните предмети**⁵³, Северна Македонија е страна на главните релевантни конвенции на Советот на Европа⁵⁴, освен вториот дополнителен протокол на

2016 година за спроведување зајакната соработка во областа на надлежноста, применливото право, признавањето и спроведувањето на одлуки во областа на имотни последици на регистрирани партнерства; РЕГУЛАТИВА (ЕУ) 2016/1103 на СОВЕТОТ од 24 јуни 2016 година за спроведување зајакната соработка во областа на надлежноста, применливото право, признавањето и спроведувањето на одлуки во областа на брачни имотни режими.

⁴⁹ Директива 2008/52/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 21 мај 2008 година за одредени аспекти на медијација во граѓански и трговски прашања.

⁵⁰ Регулотива (ЕУ) 2019/1111 на Советот од 25 јуни 2019 година за надлежноста, признавањето и извршувањето одлуки во брачните прашања и прашањата поврзани со родителска одговорност, и за меѓународното грабнување деца (преработена верзија); Регулотива (ЕЗ) бр. 4/2009 на Советот од 18 декември 2008 година за надлежноста, применливото право, признавањето и спроведувањето на одлуки и соработка за прашања поврзани со обврските за издршка; Регулотива бр. 1259/2010 на Советот од 20 декември 2010 година за спроведување зајакната соработка во областа на законодавството применливо за разделби и правни разделби; Регулотива (ЕУ) бр. 650/2012 на Европскиот парламент и на Советот од 4 јули 2012 година за надлежноста, применливото право, признавањето и спроведувањето на одлуки и прифаќањето и спроведувањето на автентични инструменти за прашања поврзани со наследство и за воспоставување Европски сертификат за наследство.

⁵¹ Рамковна одлука 2015/848/ПВР на Советот за постапка на несолвентност; Директива (ЕУ) 2019/1023 за рамките за превентивна реорганизација, отпишување долгови и забрани, како и за мерките за зголемување на ефикасноста на постапките за реорганизација, несолвентност и отпишување долгови.

⁵² Директива 2003/8/ЕЗ на Советот од 27 јануари 2003 година за подобрување на пристапот до правдата во прекуграничните спорови преку воспоставување минимални заеднички правила во врска со правната помош за таквите спорови.

⁵³ Устав, Закон за меѓународна соработка во кривичната материја, Закон за кривична постапка, Кривичен законик, Закон за судовите.

⁵⁴ Европска конвенција за екстрадиција и три протоколи; Конвенција за трансфер на осудени лица и нејзиниот дополнителен протокол; Европска конвенција за меѓусебна помош во кривичната материја; Европска конвенција за надзор на условно осудени или условно ослободени сторители; Европска конвенција за пренос на постапки во кривичната материја; Конвенција за перење, претрес, одземање и конфискација на приносите од криминал; Конвенција за компјутерски криминал со дополнителен протокол (вториот протокол е потпишан, но не е ратификуван).

Конвенцијата од Будимпешта за компјутерски криминал (кој го потпиша, но не го ратификуваше). Исто така, страна е на релевантните конвенции на Обединетите нации. Постојат четири договори за формирање **Заеднички истражни тимови (ЗИТ)**.

Во однос на **заемната правна помош во кривичните предмети**, Северна Македонија посочи дека нејзината законодавна рамка е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Имено, нема одредби со кои се дозволува пресретнување на телекомуникациите на националната територија со помош на давателите на услуги и затоа се потребни низа измени на Законот за кривична постапка. Северна Македонија склучи 38 билатерални договори за заемна правна помош. Во однос на начелото на **заемно признавање на пресудите во кривичните предмети и наредбите за замрзнување и конфискација**, Северна Македонија посочи дека нејзиното законодавство е **делумно усогласено** со правото на ЕУ⁵⁵. Имено, во законодавството треба да се утврдат условите под кои пресудата изречена во отсуство може да се спроведе во друга земја, како и условите за пренос на наредбите за замрзнување и конфискација, временските рокови за нивно признавање и спроведување и основите за нивно непризнавање и неспроведување. Во поглед на **инструментите за задржување**⁵⁶, Северна Македонија тврди дека нејзиното право е **делумно усогласено** со правото на ЕУ. Има функционална пробациска служба со 11 пробациски службеници кои поминале обука. Меѓутоа, бидејќи е нов субјект, треба дополнително да го развие и унапреди неговото знаење.

Потребни се измени на Законот за извршување на санкции и Законот за пробација, а потоа и на Кривичниот законик и на Законот за кривичната постапка. Во поглед на **налогот за апсење на ЕУ и постапките за екстрадиција**⁵⁷, Северна Македонија посочи дека нејзината правна рамка е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Имено, не може да се екстрадира граѓанин доколку е амнестиран во земјата, а потребни се и измени во поглед на рокот за предавање и за известување за одлуката за екстрадиција. Во однос на **казнената евиденција**, Северна Македонија посочи дека нејзината законодавна рамка е **делумно усогласена** со правото на ЕУ⁵⁸. Потребни се измени особено во однос на доставувањето извадоци од казнената евиденција. Северна Македонија сè уште нема функционален систем за споделување казнена евиденција – евиденцијата се води во Врховниот суд. Северна Македонија треба да ги анализира техничките средства, човечките ресурси и финансиската рамка за да може да го спроведе ЕЦПИС. Земјата нема искуство со овој инструмент.

Северна Македонија посочи дека нејзиното законодавство за **борба против измама на финансиските интереси на Унијата** е **делумно усогласено** со правото на ЕУ⁵⁹.

Во однос на меѓународната соработка во кривичната материја, од 2008 година постои договор за соработка со **Европска**, а првиот обвинител за врска беше назначен во 2018 година. На 24 октомври 2022 година се потпиша работен ангажман за соработка помеѓу **Европското јавно обвинителство (ЕЈО)** и државното Јавно обвинителство на Северна Македонија (ЈО), и назначена е точка за контакт во одделот за меѓународна правна помош на ЈО.

6. Оцена на Комисијата

⁵⁵ Рамковна одлука 2008/947/ПВР на Советот за заемно признавање на пресудите во кривичната материја; Рамковна одлука 2009/829/ПВР на Советот за заемно признавање на одлуките за мерките за надзор како алтернатива на привремен притвор; Рамковна одлука 2009/948/ПВР на Советот од 30 ноември 2009 година за спречување и решавање конфликти при вршење надлежност во кривични постапки. Регулатива (ЕУ) 2018/1805 на Европскиот парламент и на Советот од 14 ноември 2018 година за заемно признавање на наложите за замрзнување и наложите за конфискација.

⁵⁶ Рамковна одлука 2008/909/ПВР на Советот за примена на начелото за заемно признавање на пресуди од кривичната материја за наметнување на затворски казни или мерки за лишување од слобода заради нивната примена во Европската унија; Рамковна одлука 2009/829/ПВР на Советот од 23 октомври 2009 година за примена на начелото на меѓусебно признавање на одлуки за мерки за надзор меѓу земјите членки на Европската Унија како алтернатива на привремен притвор; Рамковна одлука 2008/947/ПВР на Советот од 27 ноември 2008 година за примена на начелото на заемно признавање на пресудите и одлуките за условна казна со цел надзор над условните мерки и алтернативни санкции.

⁵⁷ Рамковна одлука 2002/584/ПВР за европскиот налог за апсење и постапките за екстрадиција.

⁵⁸ Рамковна одлука 2009/315/ПВР за организацијата и содржината на размената на податоци од кривичната евиденција меѓу земјите членки и Одлука 2009/316/ПВР за воспоставување на Европскиот информациски систем за кривична евиденција (ЕЦПИС); Директива (ЕУ) 2019/884 на Европскиот парламент и на Советот од 17 април 2019 година за изменување на Рамковната одлука 2009/315/ПВР на Советот во врска со размената на податоци за државјани на трети земји и во врска со Европскиот информациски систем за кривична евиденција (ЕЦПИС) и за заменување на Одлуката 2009/316/ПВР на Советот.

⁵⁹ Директива (ЕУ) 2017/1371 на Европскиот парламент и на Советот од 5 јули 2017 година за борбата против измама на финансиските интереси на Унијата преку средствата на кривичното право.

Мандатот на обвинителот за врска на Северна Македонија во Европска правда истече во ноември 2022 година. Во меѓувреме, изменет е Законот за меѓународна соработка во кривичната материја, со цел позицијата за врски да стане постојана позиција во Хаг. Во согласност со споменатиот закон, во декември 2022 година се објави повик за избор на нов обвинител за врска.

Условите на задржување во затворите во Северна Македонија, а особено затворот во Скопје, се загрижувачки и претставуваат пречка за барањата за **екстрадиција** од Северна Македонија.

Северна Македонија треба да ги искористи постојните механизми, вклучително и соработката со Европското јавно обвинителство (ЕЈО).

IV.Г РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – СУДСКА СОРАБОТКА ВО КРИВИЧНАТА, ГРАЃАНСКАТА И ТРГОВСКАТА МАТЕРИЈА

Северна Македонија треба да го засили својот административен капацитет за да ги исполни барањата на ЕУ за судска соработка во кривичната, граѓанската и трговската материја. Северна Македонија треба да ги ратификува преостанатите релевантни меѓународни конвенции во областа на судската соработка.

V. ЛЕГАЛНА И НЕРЕГУЛАРНА МИГРАЦИЈА

V.A СТРАТЕШКА И ПРАВНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочи дека нејзината правна рамка⁶⁰ е **делумно усогласена** со правото на ЕУ во поглед на миграцијата⁶¹. Северна Македонија е страна на сите релевантни меѓународни конвенции во оваа област⁶².

Северна Македонија спроведува низа стратешки документи во областа на миграцијата: Националната стратегија за интегрирано гранично управување 2021-2025 со Акцискиот план за спроведување (2022-2025), Резолуцијата на миграциската политика 2021-2025 година, Миграцискиот профил (2021) и Националната стратегија за соработка со дијаспората (2019-2023). Новата стратегија за интеграција на бегалци и странци сè уште чека на донесување. Планот за непредвидени ситуации за управување со големи миграциски текови сè уште треба да се финализира и да се донесе.

Северна Македонија спомена предлог за измени на Законот за странци, кој има за цел да обезбеди одржливо решение (долгорочен престој) за бегалците од Косово*, од кои многумина живеат во земјата веќе две децении.

а. Оцена на Комисијата

Правната рамка на Северна Македонија во областа на миграцијата е **делумно усогласена** со правото на ЕУ – со нерамномерно усогласување во зависност од инструментите, повеќето се усогласени, но другите налагаат сложени правни и технички реформи во однос на ИТ-системите. Северна Македонија треба да донесе план за непредвидени ситуации за управување со големи миграциски текови.

За бегалците од Косово, од кои многумина живеат во земјата веќе две децении, треба да се најде одржливо решение.

⁶⁰ Главно Законот за странци, Законот за меѓународна и привремена заштита и Законот за вработување и работа на странци.

⁶¹ Законот за странци на Република Северна Македонија и подзаконските акти особено ги уредуваат условите за влез и излез на странци во и од земјата, видовите и постапките за издавање визи, легалниот и нелегалниот престој на странци на територијата на Северна Македонија, напуштањето и протерувањето од територијата на Северна Македонија, регулирањето на престојот на странци, патните исправи за странци и утврдување на нивниот идентитет и правата и обврските на странците.

⁶² Конвенција за миграција заради вработување на Меѓународната организација на трудот; Конвенција на Обединетите нации за статусот на бегалците (т.н. Женевска конвенција) (1951); Конвенција за работниците мигранти (дополнителни одредби) (1975); Конвенција за правата на детето (1989); Конвенција против транснационалниот организиран криминал од 2000 година со трите дополнителни протоколи, вклучително и Протоколот за спречување, сузбивање и казнување на трговијата со луѓе, особено со жени и деца, ратификуван во 2004 година и Протоколот против криумчарење мигранти по копно, море и воздух, дополнувајќи ја Конвенцијата на Обединетите нации против транснационалниот организиран криминал (2000).

V.B Инститucionalна рамка

а. Презентација на земјата

Министерството за внатрешни работи е главниот чинител во областа на миграцијата. Северна Македонија треба да ги зајакне своите **институционални и административни капацитети** во овој сектор со зголемување на бројот на вработени и обезбедување дополнителни материјални и технички ресурси. За таа цел, дел од годишниот буџет е наменет за годишните планови за набавки. Покрај тоа, Северна Македонија добива донации и е корисник на меѓународни организации, билатерални проекти на ЕУ или земјите членки за развивање соодветен капацитет. Полициските службеници континуирано се обучуваат преку проекти финансирани од ЕУ.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба да ги зголеми финансиските, човечките и техничките ресурси во однос на миграцијата. Особено треба да ги зајакне капацитетите за гранични проверки и да се справи со нерегуларната миграција. Поделбата на задачите меѓу различните институции кои работат во полето на миграција го прави управувањето помалку ефикасно.

V.B Капацитет за спроведување и извршување

а. Презентација на земјата

Во однос на прифатните капацитети, Северна Македонија има затворен прифатен центар за странци со капацитет од 120 лица. Има и два привремени транзитни центри кои нудат краткорочно сместување: еден во Табановце (капацитет за 2012 лица) и еден во Винојуг (капацитет за 798 лица). Лицата се идентификуваат и регистрираат во овие транзитни центри и се информираат за нивните права по пристигнувањето. Правна помош даваат невладините организации.

Од март 2022 година, Северна Македонија почна да прима бегалци од Украина поради руската агресија, главно во приватно сместување, на кои им е доделен статус на привремена заштита.

Во однос на спроведувањето на договорот со Европската агенција за гранична и крајбрежна стража (Фронтекс), Северна Македонија ги нагласува предизвиците со персоналот и опремата.

б. Оцена на Комисијата

Треба да се засили спроведувањето на Националната стратегија за соработка со дијаспората 2019-2023 година.

Со поддршката на националните органи, Фронтекс разви длабинска проценка (Мастерплан) за Северна Македонија, обезбедувајќи сеопфатен, детален и изводлив план за спроведување за развој на ИТ-системи и комуникациска инфраструктура за идентификација и регистрација на мешани миграциски текови во согласност со барањата на ЕУ со цел поддршка на идната интероперабилност со големите ИТ-системи на ЕУ.

Капацитетите за управување со миграцијата чувствителна на заштита треба дополнително да се зајакнат. Северна Македонија работи на зајакнување на својот систем за азил во однос на лицата со посебни потреби и малолетните лица без придружба во рамките на Патоказот за соработка со ЕУАА. Меѓутоа, потребен е напредок во систематската регистрација на мигрантите и профилирањето чувствително на заштита за целосно да се усогласи со стандардите на ЕУ и практиките на земјите членки на ЕУ.

Двата транзитни центри не се погодни за долгорочен престој, а во моментот не е предвидено нивно приспособување во редовни прифатни центри. Оперативните трошоци на двата центри се покриваат од невладини извори, а поради правниот статус на двата центри, тешко е да се направи целосно усогласување на сите практики со законските стандарди.

V.G ЛЕГАЛНА МИГРАЦИЈА

а. Презентација на земјата

Во однос на легалната миграција, според Северна Македонија, правната рамка е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Постои висок степен на усогласеност во поглед на статусот на

државјаните на трети земји кои се долгорочни жители⁶³. Северна Македонија треба дополнително да го усогласи своето законодавство во поглед на правото на обединување на семејството⁶⁴. Неопходни се измени, особено за усогласување со правилата за обединување на семејството во случај на регистрирани партнерства, обичајни синдикати и старосната граница на сопружниците. Во поглед на висококвалификуваното вработување, правната рамка и понатаму треба да се усогласи со најновото законодавство на ЕУ⁶⁵. Во однос на единствената дозвола, Северна Македонија посочи дека нејзиното законодавство е **делумно усогласено**; Засега нема институција што работи на ова прашање. Во однос на сезонските работници⁶⁶, неопходни се измени на Законот за работни односи, особено за натамошна заштита на нивните права. Во однос на интракорпоративни трансфери⁶⁷, законодавството е **делумно усогласено** со правото на ЕУ, но Северна Македонија би сакала земјите членки да го споделат нивното искуство, особено во однос на исклучоците, поради сложеноста. Во однос на посебните категории на активности⁶⁸ (истражување, студии, обуки, итн.), потребни се измени за усогласување на категориите предвидени во законодавството на ЕУ.

На Северна Македонија ѝ недостасува медиум за складирање податоци за **единствената дозвола**. Потребна е надградба на системот за лични документи за да се воведат медиум за складирање податоци и нови основи за привремен престој.

Во однос на забрзаната интеграција, Северна Македонија побара статус на набљудувач во Европската миграциска мрежа.

б. Оцена на Комисијата

Потребни се измени во областа на **легалната миграција**, особено за усогласување на процесот на обединување на семејството за лицата во регистрирани партнерства или обичајни синдикати, како и во однос на старосната граница на сопружниците. Во однос на најновото законодавство на ЕУ за висококвалификувано вработување, институционалната рамка и ИТ-системите за правилата што се применуваат на единствената дозвола, правата на сезонските работници и категориите на посебни активности за дозвола за престој не се усогласени со правото на ЕУ.

Во однос на барањето за забрзана интеграција на земјата во Европската миграциска мрежа во улога на набљудувач, процесот е во тек.

V.Д. НЕРЕГУЛАРНА МИГРАЦИЈА

а. Презентација на земјата

Во однос на **нерегуларната миграција**, Северна Македонија смета дека нејзината правна рамка е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Правилата што го дефинираат олеснувањето на неовластен влез, транзит и престој⁶⁹ и правилата за олеснување на употребата на финансиски и други информации за спречување, откривање, истрага или гонење на одредени кривични дела⁷⁰ се сметаат за целосно усогласени. Потребни се измени за да се усогласат правилата за санкциите на работодавачите⁷¹ и

⁶³ Директива 2003/109/ЕЗ на Советот од 25 ноември 2003 година во однос на статусот на државјаните на трети земји со долгорочен престој.

⁶⁴ Директива 2003/86/ЕЗ на Советот од 22 септември 2003 година за правото на обединување на семејството.

⁶⁵ Директива (ЕУ) 2021/1883 на Европскиот парламент и на Советот од 20 октомври 2021 година за условите за влез и престој на државјани на трети земји со цел вработување на висококвалификувани работници и за укинување на Директивата 2009/50/ЕЗ на Советот.

⁶⁶ Директива 2014/36/ЕУ за условите за влез и престој на државјани на трети земји за целите на вработување на сезонски работници.

⁶⁷ Директива 2014/66/ЕУ за условите за влез и престој на државјани на трети земји во рамките на интракорпоративен трансфер.

⁶⁸ Директива ЕУ 2016/801 од 11 мај 2016 година за условите за влез и престој на државјани на трети земји за целите на истражување, студирање, усовршување, волонтерство, размена на ученици или образовни проекти и активности за програми за „аш pair“.

⁶⁹ Директива 2002/90/ЕЗ на Советот од 28 ноември 2002 година со која се дефинира олеснувањето на неовластен влез, транзит и престој.

⁷⁰ Директива (ЕУ) 2019/1153 на Европскиот парламент и на Советот од 20 јуни 2019 година со која се утврдуваат правила за олеснување на употребата на финансиски и други информации за спречување, откривање, истрага или гонење на одредени кривични дела и за укинување на Одлуката 2000/642/ПВР на Советот.

⁷¹ Директива 2009/52/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 18 јуни 2009 година за обезбедување минимални стандарди за санкции и мерки против работодавачите на државјани на трети земји со нелегален престој.

обезбедувањето бесплатна правна помош за време на постапките за враќање⁷². Правото на ЕУ за враќање на лица без законско право да престојуваат во ЕУ, особено Директивата за враќање, ќе се интегрира по пристапувањето.

Северна Македонија спроведува стандардни оперативни постапки за справување со ранливи категории странци, жртви на трговија со луѓе и деца без придружба. Не постои план за непредвидени ситуации во случај на масовен прилив на баратели на азил во Северна Македонија. Нерегуларните движења продолжуваат со зголемено темпо во споредба со претходните години. Бројот на нерегуларни пристигнувања во 2021 година изнесува 20 874 лица, наспроти 41 257 регистрирани лица во 2020 година. Спречени се 20 874 обиди за нелегално преминување на границите во 2021 година, во споредба со 32 100 во 2020 година.

Северна Македонија има **договор за реадмисија** со ЕУ и протоколи за спроведување со 11 земји членки (за четири дополнителни е во преговори⁷³). Договорот за реадмисија го спроведува Секторот за гранични работи и миграции во Министерството за внатрешни работи, а го следи заедничка комисија за реадмисија. Освен тоа, Северна Македонија има билатерални договори за реадмисија со осум трети земји (за шест дополнителни е во преговори⁷⁴). Надлежните органи се во постојана комуникација со дипломатско-конзуларните претставништва на Министерството за надворешни работи во странство, кои се надлежни за издавање патни исправи кои се потребни за враќање, како и за спроведување интервју со лицето што треба да се врати.

б. Оцена на Комисијата

Во областа на **нерегуларната миграција**, неопходни се измени за усогласување на законодавството, особено во поглед на санкциите на работодавачите и обезбедувањето бесплатна правна помош за постапките за враќање.

Северна Македонија игра активна улога во управувањето со мешаните миграциски текови на една од главните транзитни рути за нерегуларно мешано движење. Меѓутоа, бројот на криумчарени мигранти останува голем и борбата против мрежите за криумчарење мора да се подобри како приоритет. Луѓето кои се во нерегуларно движење често остануваат мета на организирани криминални групи за криумчарење луѓе, кои честопати им изнудуваат пари и ги злоупотребуваат на различни начини.

Нема постапка ниту судски надзор врз одлуката за сместување мигранти во Винојуг кој стана затворен центар, со ограничена слобода на движење на мигрантите.

Постои систематско суштинско несогласување меѓу бројките на пријавени нерегуларни премини и присуството во транзитните центри, кои честопати се скоро празни.

Договорот за реадмисија со ЕУ и протоколите за спроведување се спроведуваат на задоволителен начин.

V.Г РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – ЛЕГАЛНА И НЕРЕГУЛАРНА МИГРАЦИЈА

Северна Македонија игра активна улога во управувањето со мешаните миграциски текови на една од главните транзитни рути за нерегуларно мешано движење. Меѓутоа, бројот на криумчарени мигранти останува голем и борбата против мрежите за криумчарење мора да се подобри како приоритет.

VI. АЗИЛ

VI.A СТРАТЕШКА, ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочи дека нејзината правна рамка во областа на азил **е делумно усогласена** со правото на ЕУ⁷⁵. Потребни се измени, особено на роковите за обединување семејства на лица со статус

⁷² Директива 2008/115/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 16 декември 2008 година за заеднички стандарди и постапки во земјите членки за враќање на државјани на трети земји со нелегален престој – потребно е натамошно усогласување во поглед на бесплатната правна помош.

⁷³ Унгарија, Латвија, Литванија, Грција.

⁷⁴ Иран, Азербејџан, Турција, Русија, Египет, Исланд;

⁷⁵ Во Северна Македонија, правото на азил е загарантирано со Устав. Главно е уредено со Законот за меѓународна и привремена

на супсидијарна заштита и за малолетни лица без придружба⁷⁶; за информирање и советување во установите за задржување и на граничните премини, лични интервјуа и гранични постапки⁷⁷; за работните права на подносителите на барање за меѓународна заштита⁷⁸; за правилата за матичен број и рокот на важност на привремената заштита⁷⁹.

Северна Македонија е страна на Женевската конвенција за статусот на бегалците и протоколот за статусот на бегалците. Главен стратешки документ во областа на азилот е Резолуцијата за миграциска политика на Република Северна Македонија 2021-2025 година.

Секторот за азил во Министерството за внатрешни работи е орган надлежен за постапката за азил; ги евидентира барателите на азил, ги спроведува интервјуата и врши безбедносни проверки. Обезбедена е обука на персоналот за постапката за азил и како да се постапува со барателите на азил. Одлуката на секторот за азил може да се оспори пред управен суд. Одлуката на управниот суд може да ја ревидира повисок управен суд.

Северна Македонија спроведува стандардни оперативни постапки за регистрација на барателите на азил и нуди процедурални гаранции. Барањата за азил се поднесуваат до одделот за гранични работи и миграции. Барањето за азил може да се поднесе на граничните премини, најблиската полициска станица, прифатниот центар за странци и во Секторот за азил во Министерството за внатрешни работи. Одделението за регистрација и Одделението за управни работи се задолжени за доделување единствен матичен број, земање отпечатоци и фотографии и издавање документи за идентификација.

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка во областа на азилот е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Потребни се измени, особено за обединување семејства на лица со статус на супсидијарна заштита и за малолетни лица без придружба; за информирање и советување во установите за задржување и на граничните премини, лични интервјуа и гранични постапки; за пристап до пазарот на труд на подносителите на барање за меѓународна заштита; за правилата за матичен број и рокот на важност на привремената заштита; за алтернативи за притвор за лица во нерегуларно движење; и за пристап до услугите.

Законот за странци дозволува доделување долготраен престој на луѓето кои уживаат меѓународна заштита, олеснувајќи ја на тој начин нивната локална интеграција. Меѓутоа, тие сè уште мора да достават доказ за редовен приход и регистрирано место на живеење за да имаат придобивка од оваа одредба. Со оглед на екстремната ранливост на некои подносиители на барање, сè уште треба да се следи ефективната примена на правата од оваа одредба.

VI.B. КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ И ИЗВРШУВАЊЕ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија спроведува стандардни оперативни постапки развиени со поддршка на Агенцијата за азил на Европската унија за регистрација на баратели на азил, за справување со барања за признавање на правото на азил и во однос на лица со посебни потреби и малолетни лица без придружба.

Северна Македонија соработува со Високиот комесаријат за бегалци на Обединетите нации (УНХЦР).

Барателите на азил моментално се примаат во еден отворен прифатен центар со капацитет од 150 легла. Жените кои не се во брак, мажите кои не се во брак и семејствата имаат посебни блокови во

заштита. Законот предвидува право за обединување на семејството.

⁷⁶ За да се усогласи со Директивата 2011/95/EУ на Европскиот парламент и на Советот за стандарди за квалификација на државјани на трети земји или лица без државјанство како корисници на меѓународна заштита, за единствен статус за бегалци или за лица кои ги исполнуваат условите за супсидијарна заштита, и за содржината на одобрената заштита.

⁷⁷ За да се усогласи со Директивата 2013/32/EУ на Европскиот парламент и на Советот од 26 јуни 2013 година за заеднички постапки за доделување и повлекување меѓународна заштита.

⁷⁸ Директива 2013/33/EУ на Европскиот парламент и на Советот од 26 јуни 2013 година за утврдување стандарди за прифаќање подносиители на барање за меѓународна заштита.

⁷⁹ Директива 2001/55/EЗ на Советот од 20 јули 2001 година за минимални стандарди за давање привремена заштита во случај на масовен прилив на раселени лица и за мерки кои промовираат рамнотежа на напорите меѓу земјите членки при прием на такви лица и прифаќање на последиците од нив.

центарот. Малолетните лица над 16 години и ранливите лица се сместени во прифатниот центар, додека малолетните лица до 16 години се сместени кај вдомувач или во згрижувачки семејства. Персоналот е обучен за спречување и реагирање на случаи на родово базирано насилство и постојат стандардни оперативни постапки. Невладините организации даваат бесплатна правна помош и психолошка поддршка. Северна Македонија никогаш не била во ситуација да прими повеќе од 200 баратели на азил во исто време.

Од 2016 година никому не му е доделен статус на бегалец. Постојната база на податоци за странци, која треба да обезбеди алатка за управување со случаи за обработка на барањата за азил, сè уште треба да се подобри преку развој на нов модул за азил. Нема заостанати случаи на азил, и повеќето случаи се прекинати, поради високата стапка на откажување од барањето.

б. Оцена на Комисијата

Обезбеден е пристап до постапката за азил и барањата за азил навремено се регистрираат и обработуваат.

Меѓутоа, **квалитетот и брзината на одлуките за азил** остануваат загрижувачки. Повеќето од лицата на кои им е доделена супсидијарна заштита се ранливи лица и малолетни лица без придружба. Постојат индикации дека одлуките се носат врз основа на хуманитарни потреби, но без соодветно разгледување на основаноста на барањето. Исто така, при донесувањето одлуки Управниот суд и Вишиот управен суд главно се фокусираат на процедуралните аспекти, а не на основаноста на барањата за азил, додека случаите што се враќаат на управниот орган честопати остануваат непроменети. Оттука, постапката за азил непотребно се одолговлекува и се поткопува ефективната на правниот лек. Продолжува личното сослушување на адвокатите и службениците за азил, но не и на барателите на азил.

Одлуките за утврдување статус обично се придружени со автоматско решение за протерување без соодветна процена на квалитетот. Меѓу другото, остануваат да се решат процените на кредибилитетот, правното образложение на одлуките, индивидуалната процена на личните околности на барателите, правилната процена на релевантните и ажурирани информации за земјата на потекло и давање приоритет на очигледно основаните случаи. Иако загарантиран со закон, капацитетот на државните органи во однос на лицата со посебни потреби допрва треба да се зајакне. Не е спроведена постапка за соодветна грижа за лицата со специфични потреби. Трасењето на целата постапка за азил останува загрижувачко и треба соодветно да се реши.

Признаените бегалци може веднаш да имаат полза од правото на обединување на семејството, но останува загриженоста во поглед на **одложеното обединување на семејствата** за лица под супсидијарна заштита. Пријавени се доцнења до две години по признавањето на статусот. Бидејќи супсидијарната заштита станува распространета форма на заштита што се доделува во земјата, вклучително и за малолетни лица без придружба, ваквите одложувања може значително да влијаат врз правото на семејно единство и, во случај на деца, да го прекршат начелото на најдобар интерес на детето.

Немањето **лични броеви за идентификација** за барателите на азил и лицата под привремена заштита останува нерешено и претставува критичен јаз во заштитата на правата загарантирани со законот, како и пристапот до основните услуги, како што е отворање банкарска сметка.

Нема **услуги за преведување финансирани** од државата во која било фаза од постапката за азил или за кој било јазик, што претставува голем јаз во постапката за азил. Сè уште е недостапна бесплатната правна помош предвидена со изменетиот Закон за бесплатна правна помош.

Иако децата кои бараат азил се запишуваат во **основно образование** набргу по нивното пристигнување, неопходно е соодветното вклучување во образовниот процес.

Северна Македонија не доставува **биометриски документи за азил** и во оваа фаза нема биометриски бази на податоци. Потребен е развој на таков капацитет и инфраструктура.

Северна Македонија треба да се подготви – вклучително и преку соодветно зголемување на персоналот – за ситуација во која бројот на барања за азил би можел дополнително да се зголеми.

VI.B РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – АЗИЛ

Квалитетот и брзината на одлуките за азил остануваат загрижувачки. Постојат индикации дека одлуките се носат врз основа на хуманитарни потреби, наместо врз соодветно разгледување на основаноста на барањето. Затоа, квалитетот и брзината на донесување одлуки во постапките за азил треба да се подобрат.

VII. ВИЗНА ПОЛИТИКА

VII.A СТРАТЕШКА, ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочи дека нејзината визна политика и визен режим⁸⁰ се делумно усогласени со правото на ЕУ. Техничките спецификации на налепниците за виза се утврдени во согласност со стандардите на ЕУ⁸¹. Северна Македонија нема сезонски безвизен режим. Националното законодавство не е целосно во согласност со списокот на ЕУ на земји чии државјани подлежат на виза за краток престој во ЕУ. На државјаните од Турција не им е потребна виза за краток престој во Северна Македонија, што не е случај за ЕУ. На граѓаните од низа трети земји⁸² им е потребна виза за краток престој во Северна Македонија, што не е случај за влез во ЕУ.

Кога барањето за виза е одбиено, барателот се информира само усно, а не писмено. Тој/таа има право да го оспори одбиеното барање пред државна апелациона комисија. Доколку одлуката на оваа комисија е негативна, барателот може да се жали пред управен суд.

Стратешката рамка ја опфаќа Резолуцијата за миграциска политика на Република Северна Македонија (2021-2026) и стратешкиот план на Министерството за надворешни работи 2022-2024 година.

Визите за краток престој се еднострано укинати за државјани на трети земји кои се државјани со дозвола за постојан или привремен престој издадена од земја членка на ЕУ/членка на Шенген, како и за државјани на трети земји кои поседуваат валидни повеќекратни американски, канадски визи и визи за Обединетото Кралство. Северна Македонија повторно го вовеле барањето за виза за руски државјани во март 2022 година.

Северна Македонија има програма за странски инвеститори според која едно лице може да добие државјанство доколку претставува посебен економски интерес за земјата. Управното решение го подготвува Министерството за внатрешни работи; се консултираат Министерството за финансии и Министерството за економија за оценување на економскиот интерес, а Агенцијата за национална безбедност врши безбедносни проверки. Законот предвидува доставување докази за проверка на криминалното досие на барателот. Конечната одлука ја носи Владата. Помеѓу 2005 и 2022 година, 121 лице се стекнало со државјанство од економски причини (наспроти 40 одбиени лица).

Во постапките за издавање визи се вклучени повеќе институции и тоа: Министерството за надворешни работи (МНР), Министерството за внатрешни работи (МВР), Министерството за труд и социјална политика (МТСП) со Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија (АВРМ) (се консултира во постапката за издавање виза Д во однос на решението за привремен престој врз основа на работа) и Агенцијата за национална безбедност (АНБ) (врши безбедносни проверки во постапките за виза).

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка на Северна Македонија е делумно усогласена со правото на ЕУ. Петтиот извештај на Комисијата во рамките на Механизмот за суспензија на визниот режим⁸³ од 2022 година констатира дека Северна Македонија продолжува да ги исполнува специфичните барања поставени за земјата.

⁸⁰ Визите и прашањата поврзани со визите се уредени со Законот за странци и Правилникот за начинот на издавање на виза за странци, продолжување, скратување на нивната важност, отповикување и поништување на визи, како и за образецот на визи и за водење на евиденција. Релевантното законодавство го опфаќа и Законот за патните исправи и неговите подзаконски акти, како и Законот за административни такси.

⁸¹ Регулатива (ЕЗ) бр. 1683/1995 на Советот од 29 мај 1995 година за утврдување еднообразен образец за визи.

⁸² Гренада, Доминика, Кирибати, Маршалските Острови, Микронезија, Науру, Палау, Западна Самоа, Света Луција, Соломонските Острови, Источен Тимор, Тонга, Тринидад и Тобаго, и Тувалу.

⁸³ КОМ/2022/715 последна верзија/ 2

Правната рамка е **делумно усогласена** со визниот кодекс и не е целосно усогласена со списокот на ЕУ на земји чии државјани подлежат на виза за краток престој во ЕУ и со списокот на ЕУ за безвизен режим.

Северна Македонија треба да се воздржи од овозможување систематско стекнување државјанство од посебен економски интерес.

Северна Македонија треба да им наметне на надлежните органи обврска писмено да му ги соопштат на барателот на виза причините за одбивање на барањето за виза.

VII.B КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ И ИЗВРШУВАЊЕ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија има национален регистар на визи во база на податоци наречена „НВИС“, која претставува централизиран информациски систем во кој се чуваат сите податоци на барателите на виза, вклучително и одобрените и одбиените барања за виза. Со него управува централна единица во визниот центар при Министерството за надворешни работи. Системот ги обработува сите податоци на барателите на виза, односно државјани на трети земји на кои им е потребна виза за краток престој. НВИС го олеснува издавањето визи и спречува злоупотреби и измами. Системот може да генерира статистика. НВИС главно го користат Министерството за надворешни работи, Министерството за внатрешни работи и Агенцијата за вработување. Сите органи за виза се поврзани. Северна Македонија планира да го поврзе НВИС со интегрираната база на податоци за странци со цел да има повеќе достапни информации за барателите на виза.

На граничните премини, визи може да се издаваат само од национален интерес, од хуманитарни причини или врз основа на меѓународен договор. Во пракса, тие се издаваат многу ретко.

Северна Македонија се соочува со предизвици во поглед на одржување, надградување и интероперабилност на НВИС, во однос на ИТ-технологиите и усогласеноста со регулативите на ЕУ.

Институционалните капацитети (вработени, соодветна опрема – компјутери, печатачи, скенери и читачи на документи) не се доволни.

Набавката и инсталирањето софтвер за обработка и чување на биометриски податоци бара финансии, а Северна Македонија тешко обезбедува соодветно финансирање.

б. Оцена на Комисијата

Во контекст на идното пристапување во Шенген, видовите визи издадени од Северна Македонија сè уште не се усогласени со визниот кодекс на ЕУ.

Усогласеноста со барањата на Визниот информациски систем ќе бара значителни технички приспособувања кои треба да се поддржат со соодветно финансирање. Пред пристапувањето, Северна Македонија ќе добие класифицирани технички спецификации за визи во поглед на униформни формати кои треба да ги примени до моментот на пристапување. Северна Македонија треба да ги зајакне институционалните капацитети во однос на персоналот, техничките и финансиските ресурси (компјутери, печатачи, скенери и читачи на документи) особено за обработка и чување на биометриски податоци, како и да развие соодветна ИТ-структура која ќе биде компатибилна со Евродак по пристапувањето.

VII. Г РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – ВИЗА

Визната политика на Северна Македонија треба дополнително да се усогласи со визната политика на ЕУ. Северна Македонија треба да го подобри процесот на поднесување барање за виза со цел да им наметне на надлежните органи обврска писмено да му ги соопштат на барателот причините за одбивање на барањето за виза.

VIII. ШЕНГЕН И НАДВОРЕШНИ ГРАНИЦИ

VIII.A. СТРАТЕШКА И ПРАВНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Контролата на границите е регулирана со серија закони и подзаконски акти⁸⁴. Според Северна Македонија, правната рамка е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Потребни се измени особено во однос на системот за прелиминарни информации за патниците (API) на ЕУ⁸⁵. Прописите за Шенгенскиот информациски систем (ШИС) ќе се спроведат по пристапувањето, при што усогласувањето се планира да започне две години пред пристапувањето. Исто така, усогласувањето со системот за влез-излез и ETIAS ќе се изврши по пристапувањето, додека усогласувањето со Шенгенскиот граничен кодекс ќе се изврши по интеграцијата во Шенген-зоната.

Северна Македонија е страна на низа меѓународни конвенции во областа, каде што е вклучена Меѓународната конвенција за гранични контроли на стоки на Економската комисија за Европа на Обединетите нации (УНЕЦЕ).

Особено, Северна Македонија спроведува Национална стратегија за интегрирано гранично управување 2021-2025 со акциски план за спроведување, Стратешки план на Министерството за внатрешни работи 2022-2024 (во кој се особено опфатени програмата „Развој на полицијата“ и јакнењето на капацитетите на Бирото за јавна безбедност во областа на граничното управување и миграцијата) и Национална стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2020-2024.

б. Оцена на Комисијата

Законодавната рамка за управувањето со надворешните граници на Северна Македонија е **делумно усогласена** со правото на ЕУ. Значителен дел од усогласувањето ќе се изврши по пристапувањето (и по приклучувањето на Шенген-зоната). Неопходни се измени, особено во однос на користењето на податоци од евиденцијата на имиња на патници (PNR) за спречување, откривање, истрага и гонење терористички престапи и сериозни кривични дела⁸⁶.

VIII.B ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Одделот за гранични работи и миграции е специјализирана единица во рамките на Министерството за внатрешни работи. Граничната полиција е структурирана во четири регионални центри, во кои функционираат полициски станици за граничен надзор и за гранични проверки. Северна Македонија има Национален координативен центар за гранично управување.

б. Оцена на Комисијата

Националниот координативен центар за соработка во областа на надзор на надворешните граници делумно е оперативен, при што се потребни дополнителни напори во поглед на институционалниот и оперативниот капацитет, ИТ и техничката експертиза.

Северна Македонија треба да осигури дека за секторот надворешни граници се распределени соодветни финансиски средства и човечки ресурси, вклучително и поради развој на ИТ-системи во согласност со стандардите на ЕУ и ефективност на Националниот координативен центар.

VIII.B КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ И ПЕРФОРМАНСИ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија има осум гранични премини. На јужната граница се распоредени мешани полициски патроли со припадници на граничната полиција на Австрија, Хрватска, Чешка, Унгарија, Полска, Словенија, Словачка и Србија, со цел управување со миграциските текови. Тие постепено се укинуваат и заменуваат со распоредување на службеници на Фронтекс врз основа на договорот за

⁸⁴ Каде што се вклучени: Законот за полиција; Законот за гранична контрола, Законот за странци; Законот за меѓународна и привремена заштита; Законот за Царинска управа; Законот за санитарната и здравствената инспекција; Законот за здравствената исправност на животните намирници и на предметите за општа употреба; Законот за заштита на населението од заразни болести; Законот за здравјето на растенијата.

⁸⁵ Директива 2004/82/ЕЗ на Советот од 29 април 2004 година за обврската на авиопревозниците да доставуваат податоци за патниците.

⁸⁶ Директива 2016/681 за користењето на податоци од евиденцијата на имиња на патници (PNR) за спречување, откривање, истрага и гонење терористички престапи и сериозни кривични дела.

статус. Мешани патроли се распоредени и со Албанија и Косово. Заедничките полициски контакт-центри редовно разменуваат информации. Во моментот, има два заеднички гранични премина за локален сообраќај со Србија и еден со Албанија.

Националните органи соработуваат со Европската агенција за гранична и крајбрежна стража (Фронтекс) и учествуваат во заедничките операции. Во 2009 година се потпиша работен договор со Агенцијата, кој е во процес на ажурирање. Исто така, во октомври 2022 година беше потпишан договор за статус со Европската Унија за оперативни активности што ги спроведува Фронтекс во Северна Македонија, кој влезе во сила на 1 април 2023 година. Северна Македонија е првата земја од Западен Балкан која го склучи, потпиша и спроведе ревидираниот договор за статус. Оперативната соработка особено вклучува учество во заедничките операции и заедничките оперативни активности што ги води Агенцијата, ситуациона свесност и мониторинг со континуирана размена на информации и аналитички производи и учество во мрежите за анализа на ризик на Фронтекс. Комуникацијата се одвива преку националната точка за контакт.

Граѓаните на некои земји во регионот со кои Северна Македонија има склучено меѓународен договор може да ја преминуваат границата со своите национални лични карти.

Еден од столбовите на интегрираното гранично управување е меѓуагенциската соработка. Северна Македонија потребно е да воспостави безбеден канал за размена на информации.

Северна Македонија учествува во мрежата за анализа на ризик на Западен Балкан.

Северна Македонија користи различни информациски системи за гранично управување: системот за контрола на патници и возила (СКПВ) се користи за регистрација на влез и излез на патници и возила и за регистрација на лица кои влегле илегално/илегални мигранти; Националниот визен информациски систем (Н-ВИС), кој поддржува целосно автоматизиран работен тек за барањата за издавање виза меѓу дипломатските мисии, Визниот центар и Министерството за внатрешни работи; Интегрираната база на податоци за странци вклучително и податоци за азил, миграции и визи (ИБАС), која се користи за податоци за странци (но не вклучува податоци за баратели на азил) – лични карти, патни исправи, податоци за вработување, за постојан или привремен престој; SEED2, кој овозможува размена на електронски податоци помеѓу царински управи на две земји во реално време за транспорт на стоки и празни камиони до и од земјата; Новиот компјутеризиран транзитен систем (НКТС) го користи Царинската управа и претставува современа алатка за спроведување транзитни постапки и ефикасно управување и контрола на транзитните операции преку размена на електронски пораки меѓу економските оператори и царинските испостави.

Северна Македонија ја истакна тешкотијата на градењето на систем кој е компатибилен со Евродак без да ги знае техничките спецификации на Евродак.

Кога станува збор за забрзаната интеграција, Северна Македонија побара размена на повеќе информации и пристап до системот Евродак пред пристапувањето.

6. Оцена на Комисијата

Оперативната соработка со Фронтекс според работниот договор склучен во 2009 година е добра. Првата заедничка операција на Фронтекс во Северна Македонија започна во април 2023 година, по влегувањето во сила на договорот за статус помеѓу Европската Унија и Северна Македонија. Што се однесува до безбедноста на документите, пасошите се усогласени со стандардите на ЕУ⁸⁷, но дозволите за престој и личните карти сè уште не се целосно усогласени⁸⁸. Дозволите за престој не се усогласени со форматот одреден за единствената дозвола за престој во ЕУ⁸⁹, особено поради

⁸⁷ Регулатива (ЕУ) бр. 2252/2004 на Советот од 13 декември 2004 година за стандарди за безбедносни карактеристики и биометрика во пасоши и патни исправи издадени од земјите членки: целосно усогласени, ги вклучуваат биометриските податоци и безбедносните карактеристики, чипот итн.

⁸⁸ Патните исправи што ги издава Северна Македонија се изготвуваат во согласност со безбедносните карактеристики од Регулативата и стандардите ICAO 9303 и стандардите за машински читлива зона. Личните карти и дозволите за престој на Република Северна Македонија се изготвуваат во формат LK-1 според ISO 7810; димензиите, како и физичките и хемиските оперативни барања се во согласност со спецификациите во стандардот ISO/IEC 7810 делови 1-3 и 7816 дел 4.

⁸⁹ Регулатива (ЕЗ) бр. 1030/2002 на Советот од 13 јуни 2002 година за утврдување унифициран формат за дозволите за престој за државјани на трети земји.

недостигот на чип.

Што се однесува до забрзаната интеграција, Регулативата за Евродак не предвидува учество или размена на информации со трети земји, како што се земјите кандидатки, и во моментот не се разгледуваат измени по ова прашање. Правилата за заштита на податоци на ЕУ бараат конкретна правна основа во правото на ЕУ за прибирање, складирање и споделување лични податоци од видот што се чува во Евродак.

VIII.G РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – ШЕНГЕН И НАДВОРЕШНИ ГРАНИЦИ

Оперативната соработка со Фронтекс според работниот договор склучен во 2009 година е добра. Првата заедничка операција на Фронтекс во Северна Македонија започна во април 2023 година, по влегувањето во сила на договорот за статус помеѓу Европската Унија и Северна Македонија. Треба да се зајакнат капацитетите на Националниот координативен центар за соработка во областа на надзор на надворешните граници.

IX. ФАЛСИФИКУВАЊЕ НА ЕВРОТО (КРИВИЧНИ АСПЕКТИ)

IX.A. СТРАТЕШКА, ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочи дека нејзината правна рамка е во голема мера усогласена со главните барања од правото на ЕУ⁹⁰ во областа на фалсификување на еврото. Преостанатите измени се вклучени во нацрт-кривичниот законик кој се очекува да биде донесен во 2023 година.

Северна Македонија е страна на Женевската конвенција за сузбивање фалсификување валути, потпишана на 20 април 1929 година во Женева.

Институциите кои учествуваат во борбата против фалсификување пари особено ги вклучуваат Народната банка и Националниот центар за анализа на монети (при Народната банка), Централната канцеларија за истраги во областа на сузбивањето на фалсификувањето на пари (при Министерството за внатрешни работи); Управата за финансиска полиција (при Министерството за финансии – Царинска управа) и Јавното обвинителство.

Потпишан е Меморандум за соработка во областа на сузбивањето на фалсификувањето на пари меѓу Министерството за внатрешни работи, Министерството за финансии (Царинска управа – Управа за финансиска полиција) и Народната банка.

[Кога станува збор за забрзаната интеграција, Северна Македонија побара интеграција во однос на програмата Перикле IV, види Поглавје 32, Финансиска контрола].

б. Оцена на Комисијата

Правната рамка на Северна Македонија која се однесува на фалсификувањето на еврото има високо ниво на усогласеност со правото на ЕУ, при што преостанатите измени се вклучени во нацрт-кривичниот законик.

IX.B КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ И ПЕРФОРМАНСИ

а. Презентација на земјата

Народната банка склучи Договор за соработка со Европската централна банка (ЕЦБ) во областа на заштитата на евробанкнотите од фалсификување. Во овој контекст, Народната банка поднесува редовни извештаи за сите регистрирани фалсификувани евробанкноти на територијата на Северна Македонија и добива техничка и административна помош и обуки за откривање и класификација на фалсификувани евробанкноти.

Во рамките на Договорот за оперативна и стратешка соработка со Европол, Северна Македонија поднесува редовни годишни извештаи за спроведените технички анализи и истраги поврзани со фалсификување пари.

⁹⁰ Директива 2014/62/EU за заштита на еврото и другите валути од фалсификување.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба да го консолидира својот човечки и технички капацитет за борба против фалсификувањето на еврото.

IX.B РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – ФАЛСИФИКУВАЊЕ НА ЕВРОТО (КРИВИЧНИ АСПЕКТИ)

Северна Македонија треба да го консолидира својот човечки и технички капацитет за борба против фалсификувањето на еврото. Северна Македонија потребно е да ги донесе преостанатите измени вклучени во нацрт-кривичниот законик за да биде целосно усогласена со законодавството за фалсификување на еврото.

X. МЕРКИ ЗА БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА ВО ОБЛАСТА НА ПРАВДАТА И ВНАТРЕШНИТЕ РАБОТИ

X.A СТРАТЕШКА, ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

а. Презентација на земјата

Северна Македонија ја спроведува Антикорупциската програма на Министерството за внатрешни работи за 2022 година, во согласност со Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021-2025 на Државната комисија за спречување на корупцијата и извештајот на ГРЕКО „Спречување на корупција и промовирање на интегритет кај централната власт (највисоките извршни функции) и органите за спроведување на законот“ и утврдените приоритети и заложби за справување со корупцијата на државно ниво, но и во сопствените редови. Спроведени се низа дејствија за подобрување на спречувањето и откривањето на корупција во Министерството за внатрешни работи.

Во рамките на Министерството за внатрешни работи, Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди е надлежен за откривање и реагирање на прекршување на стандардните дејствија и постапки, злоупотреби на службена должност или пречекорување на полициските овластувања. Тој поднесува пријави за сомнежи за кривични дела сторени од полициски службеници до Одделението за гонење кривични дела сторени од полициски службеници при Основното јавно обвинителството за гонење организиран криминал и корупција.

Во областа на судската соработка, Министерството за правда е централниот орган и тој треба да се известува за секоја директна комуникација меѓу судовите. Исто така, сите барања за меѓународна соработка се регистрираат во ИТ-алатка (LURIS). Во оваа област, Северна Македонија го оценува ризикот од корупција како низок.

б. Оцена на Комисијата

Борбата против корупцијата во областа на правдата и внатрешните работи треба да се зајакне. Северна Македонија има воспоставено адекватна правна и етичка рамка за спречување на корупцијата во областа на правдата и внатрешните работи, но нивното спроведување треба да се зајакне. Може да бидат од корист дополнителни правила за утврдување системски пристап кон справувањето со корупцијата со цел да се адресираат заедничките именители на факторите на ризик. *Види антикорупциски мерки во Поглавје 23 – Правосудство и фундаментални права.*

X.B КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ И ПЕРФОРМАНСИ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија ја користи дигитализацијата како алатка за спречување и откривање корупција. Ова особено вклучува дигитализација на матичните книги и издавање електронски изводи од матичните книги и воведување национална платформа („Интероперабилност“) за безбедна размена на бази на податоци и регистри меѓу релевантните институции во единствена безбедна дигитална средина управувана од Министерството за информатичко општество и администрација.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба да го подобри капацитетот на механизмот за надворешен надзор со кој се гарантира независна истрага поради адресирање на полициската неказнивост. Во областа на правдата

и внатрешните работи, треба адекватно да се проценуваат и адресираат ризиците од корупција кои се однесуваат на службеници за спроведување на законот, вклучително и на границите и за време на кривични истраги. Специјализираното одделение за гонење кривични дела сторени од лица со полициски овластувања и припадници на затворската полиција во Јавното обвинителство треба да добие соодветна распределба на персонал, посебно истражители, со цел ефективно да ја исполнува својата улога. Понатаму, потребно е да се продолжи со мерките за зајакнување на интегритетот низ секторот за спроведување на законот и судството, вклучително и за да се заштитат системите од обиди за несоодветно влијание во тековните истраги на кривични предмети и протекување на информации. Конечно, Северна Македонија треба да ги адресира препораките од ГРЕКО за воспоставување релевантни механизми во полицијата со цел управување со ризиците од корупција.

Х.В РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – МЕРКИ ЗА БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА ВО ОБЛАСТА НА ПРАВДАТА И ВНАТРЕШНИТЕ РАБОТИ

Борбата против корупцијата во областа на правдата и внатрешните работи треба да се зајакне. Потребно е да се продолжи со мерките за зајакнување на интегритетот низ секторот за спроведување на законот и судството.

Ѓ) ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИУМИ

Во согласност со заклучоците на Европскиот совет во Копенхаген во јуни 1993 година, пристапувањето кон ЕУ налага постоење функционална пазарна економија и капацитет за справување со конкурентскиот притисок и пазарните сили во рамките на Унијата. За функционална пазарна економија потребен е широк консензус за основите на економската политика и макроекономска стабилност, која се отсликува и во одржливите јавни финансии и надворешни сметки. Таа се карактеризира и со ограничено влијание на земјата врз конкурентноста и слободно заемно дејство на пазарните сили преку либерализација на цените и трговијата, отсуство на какви било значајни пречки за влез и излез од пазарот и добро развиен финансиски сектор. Треба да постои адекватен правен систем, кој вклучува систем на правата на сопственост и им овозможува на учесниците на пазарот да ги спроведуваат договорите и законите.

За капацитет за справување со конкурентскиот притисок и пазарните сили во рамките на Унијата потребни се доволен човечки и физички капитал, адекватни секторски структури и структури на претпријатија способни за иновации и инфраструктура која ја олеснува интеграцијата на националниот пазар, го поврзува со другите земји по конкурентни цени и овозможува трговска и инвестициска интеграција во рамките на неговиот регион и со ЕУ. Општо кажано, колку економијата е поинтегрирана со Унијата пред пристапувањето, толку повеќе ќе може да ги преземе обврските од членството.

I. ФУНКЦИОНАЛНА ПАЗАРНА ЕКОНОМИЈА

I.A МАКРОЕКОНОМСКА СТАБИЛНОСТ

а. Презентација на земјата

Економијата покажа отпорност кон надворешни шокови како што се Глобалната финансиска криза во 2008 и 2009 година и кризата со КОВИД-19 во 2020-2021 година. Во 2022 година, економските последици од руската воена агресија врз Украина и порастот на трошоците за живот беа ублажени со голема фискална поддршка, како и монетарно заострување. Економската стабилност беше зачувана. Со исклучок на последното зголемување на цените, кое првенствено се должи на прекин на снабдувањето поврзани со КОВИД-19 и порастот на цените на производите како резултат на руската воена агресија, инфлацијата остана пригушена во текот на последните 15 години, со годишен просек од 1,8 %. Основната инфлација (кога ќе се исклучат храната и енергијата, кои во 2022 година сочинуваа околу $\frac{3}{4}$ од забележаното зголемување на цените) во просек изнесуваше 1,4 %, односно помала просечна вкупна инфлација од прагот на инфлација на ЕЦБ од 2 % и под основната инфлација во повеќето земји од ЕУ. Со оглед на тоа што домашната валута е *де факто* врзана за еврото, можностите на централната банка за водење сопствени монетарни политики се ограничени. Сепак, со цел да се спречат во голема мера увозните инфлациски притисоци во 2022 година, централната банка одговори (во согласност со препораките на ЕУ) со постепено монетарно заострување, со повлекување одредена ликвидност од пазарот, со постепено зголемување на основната каматна стапка, како и со приспособување на стапките на задолжителна резерва по валути (во корист на обврските во домашна валута).

Дефицитот на тековната сметка постепено се намалуваше во текот на изминатите 20 години, од околу 6 % од БДП на почетокот од овој милениум до околу 2 % во последните години. Главниот период на повисоки дефицити на тековни сметки беа годините на Глобалната финансиска криза во 2007-2009 година. Паралелно на ова, трговските дефицити исто така беа во тренд на опаѓање, од 23 % од БДП пред 2014 година до околу 18 % од БДП после тоа. Важен двигател за ова подобрување е од структурна природа, што го отсликува понапредното и поразновидното производно портфолио на извозот, кое во голема мера е резултат на успешна владина политика на привлекување странски инвеститори. На пример, уделот на машините и опремата за превоз се зголеми од 6 % од вкупниот извоз во 2010 година на 30 % во 2021 година, додека уделот на производите од железо и челик се намали од околу 25 % од вкупниот извоз на околу 10 %. Приливот на странски инвестиции исто така е многу стабилен со просек од околу 3,6 % од БДП годишно во текот на изминатите 10 години, придонесувајќи за инфраструктурниот капитал на земјата и олеснувајќи го пристапот до меѓународни извозни пазари. Значителен дел од странските директни инвестиции оди во секторот на разменливи добра, особено во индустријата за автоделови; неговиот удел се зголеми на 40,6 % во периодот 2016-

2021 година, споредено со 34,2 % во периодот 2003-2008 година. Оваа промена помага да се подобри структурата на производство на земјата и ја поддржува нејзината меѓународна конкурентност.

Надворешниот долг бележеше нагорен тренд во последните 10 години, со побрзо темпо во 2020 и 2021 година, во голема мера поради ефектите поврзани со КОВИД-19. Меѓутоа, во првите три квартали од 2022 година, надворешниот долг се намали како процент од БДП, од максимумот од 80,5 % во 2021 година на 74,1 %, главно како резултат на големо намалување на јавниот долг. Приближно 40 % од приватниот надворешен долг на земјата се состои од меѓукомпаниски долг и трговски кредити, што претставува пофлексибилен и помалку ризичен вид долг. Девизните резерви се зголемија во последните 10 години, во просек покривајќи повеќе од 4 месеци проектиран увоз на стоки и услуги и повеќе од краткорочен долг со резидуално доспевање. Исто така, што се однесува до агрегатниот индикатор на адекватност на ММФ, Северна Македонија ја покрива препорачаната одредница со повеќе од 100 %. Исто така, во 2020 година за првпат за време на пандемијата ЕЦБ одобри репо-линија во евра за централната банка, чија важност беше продолжена неколкупати.

Поглавје 17 – Економска и монетарна политика, се обработува во кластер 3

б. Оцена на Комисијата

Во Северна Македонија економскиот раст е поттикнат од домашната побарувачка. Придонесот на нето-извозот за растот на БДП е негативен во повеќето години. Структурата на индустриското производство на економијата, вклучително и производството наменето за извоз, е високо увозно зависна. Приватната потрошувачка е зајакната со стабилен расположлив приход, поддржан со владини мерки како што се поддршка на приходот, и индексирани и *ad hoc* зголемување на минималните плати и пензии, привремена поддршка за работодавците, како што е намалување на законските придонеси, повластени даночни режими и јавни програми за вработување. Надворешните слабости се умерени. Дефицитот на тековната сметка остана ограничен во изминатите 10 години, со (привремен) пораст на дефицитот во 2022 година, како одговор на глобалното зголемување на цените на енергијата. Приливот на странски директни инвестиции, зајакнат со проактивни владини мерки за привлекување странски инвеститори вообичаено го надминува дефицитот на тековната сметка. Исто така, странските директни инвестиции поттикнаа и постепена промена во структурата на производството и извозот на економијата кон производи со повисока додадена вредност, особено во секторите машини и опрема за превоз.

Јавните финансии бележат солидни резултати, со подобрувања во фискалното управување во изминатите години и тековни реформи за зголемување на јавните приходи, подобро насочување на тековните расходи и зголемување на уделот и спроведувањето на капиталните расходи. Општиот државен дефицит постепено се намалуваше од 2014 година, за да остане под 3 % од БДП во повеќето години до 2020 година, кога Владата презеде обемни мерки за ублажување на негативните ефекти од пандемијата на КОВИД-19 врз економијата. Во 2022 година, иако Владата обезбеди значителна поддршка од буџетот за енергетскиот сектор, дефицитот, со 4,5 % од БДП, остана под проекциите на Владата. Во септември 2022 година Собранието го донесе новиот Закон за буџети, кој вклучува одредби за фискални правила, фискален совет и соодветна среднорочна буџетска рамка, усогласувајќи ги клучните елементи на фискалната рамка на земјата со релевантните одредби на ЕУ. Структурата на јавните финансии останува наклонета кон тековните расходи, со постепен напредок во движењето кон подобро насочени и привремени, наместо општи и неограничени мерки за поддршка на приходот. Остварувањето на плановите на Владата за зголемување на капиталните расходи и јавните инвестиции е отежнато со недостатоците во управувањето со јавните инвестиции – кои Владата ги адресира преку спроведување акциски план за насочени мерки, врз основа на препораките од ММФ – како и со редовните среднорочни ограничувања на потрошувачката поради потребата од пренамена на средствата кон тековните расходи. Приходите, како удел во БДП, се движат околу 30 % од 2014 година, што во споредба со регионот е ниско. Владата ја адресира потребата од зголемување на приходите и, во 2022 година, донесе низа измени за проширување на даночната основа на законите за персонален данок на доход и данок на добивка и за ДДВ, како дел од своите планови за фискална консолидација.

Меѓутоа, државниот долг, во поглед на БДП, значително се зголеми од 2008 година, како резултат на одржливи примарни дефицити, но, со околу 50 %, останува ограничен и под прагот одреден во новиот Закон за буџети. Структурата на општиот државен долг подразбира умерени ризици. На крајот на

2022 година, надворешниот долг сочинуваше околу 60 % од вкупниот долг. Уделот на долгот со фиксна каматна стапка постепено се зголемуваше, достигнувајќи околу 75 % на крајот на 2022 година (што е убедливо над прагот од 60 % одреден во Стратегијата за управување со јавниот долг на Владата). Долгот во странска валута сочинуваше 76 % од вкупниот долг, а уделот на долгот во евра во вкупниот општ државен долг се зголеми на околу 92 % во 2022 година. Владата ја продолжува рочноста на домашните емисии, што ќе ѝ овозможи постепено да рефинансира поголем дел од надворешниот долг што доспева преку домашна емисија. Од 2005 година, Владата има издадено 9 еврообврзници, со конкурентни каматни стапки, што сведочи за нејзината константно добра позиција на пазарите на капитал.

Макроекономската стабилност беше зачувана и за време на економската криза од 2022 година, предизвикана од глобалниот пораст на цените на енергијата, како одговор на руската воена агресија врз Украина. По делумното закрепнување од рецесијата предизвикана од пандемијата, Северна Македонија беше тешко погодена од последиците од војната. Годишниот раст на БДП падна на 2,1 % во 2022 година од 3,9 % во 2021 година, бидејќи надворешната побарувачка ослабе, прекините на глобалните синџири на снабдување продолжија, а глобалните цени на храната и енергијата брзо се зголемија. Вкупната инфлација се зголеми на 19,8 % во октомври 2022 година, отсликувајќи го силното влијание на шокот на глобалните цени на храната и енергијата, пред донекаде да се намали во ноември и декември. Политичкиот одговор на органите на неодамнешните надворешни шокови беше соодветен и добро координиран меѓу различните институции, потпирајќи се врз значителна фискална поддршка и монетарно заострување. Во 2022 година, Владата побара поддршка од ММФ, како и макрофинансиска помош од ЕУ.

I.B ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ПАЗАРИТЕ НА ПРОИЗВОДИ

а. Презентација на земјата

Што се однесува до **државната помош**, органите се повикаа на Законот за државна помош, кој е во согласност со регулативите на ЕУ. Генерално, нивото на државна помош е мошне ниско. Во 2019 година, државната помош според дефиницијата на ЕУ сочинуваше околу 0,42 % од БДП, со мало зголемување за време на пандемијата, на 0,47 % од БДП во 2020 година и на 0,52 % во 2021 година. Исто така, органите го наведоа тековниот развој на регистар на државна помош и подобрен систем за известување за државна помош.

Кога станува збор за **неформалната економија**, според процените на меѓународните институции (ММФ, УНДП, ГИЗ), уделот на неформалната економија падна од 37,6 % од БДП во 2016 година на околу 21 %-29 % од БДП во периодот 2019-2021 година. Владата ги спроведува својата *стратегија и акциски план за борба против неформалната економија*. Во октомври 2021 година, Владата донесе извештај за оценување на спроведувањето на овој план, како и нов Акциски план 2021-2022. Во овој контекст, Министерството за труд и социјална политика има за цел да го намали бројот на неформално вработени лица и уделот на непријавени деловни субјекти и неформални активности во формалната економија. Истовремено, Агенцијата за вработување ги користи своите активни мерки за вработување за поддршка на формализацијата на деловните субјекти, на пример преку промовирање на самовработување. Органите информираа дека спроведените мерки помогнале во намалувањето на уделот на неформално вработени лица во вкупниот број вработувања од 18,6 % во 2018 година на 12,1 % во 2021 година.

[Забелешка: Поглавје 1, Слободно движење на стоки, Поглавје 3, Право на основање и слобода на давање услуги, Поглавје 8, Политика на конкуренција и Поглавје 9, Финансиски услуги, се обработуваат во кластер 2, а Поглавје 20, Претпријатија и индустриска политика, се обработува во кластер 3].

б. Оцена на Комисијата

Уделот на јавниот сектор во економијата останува низок. Во 2021 година, вкупната вредност на државната сопственост во претпријатијата изнесуваше околу 10 % од БДП. Таа година бројот компании во целосна државна сопственост се зголеми за една, на 17, во споредба со претходните три години. Бројот компании во делумна сопственост се намали за една, на 39, од кои повеќето со учество на државна сопственост под 1 % од издадениот капитал. Државната помош беше засилена во 2020 (7,9 % од БДП) и 2021 година (6,8 %), споредено со периодот пред КОВИД-19 (просек за 2017-2019

година: 5,3 %), но транспарентноста и ефикасноста на државната помош и понатаму се негативно засегнати од високиот број даватели на државна помош, од недостигот на ажуриран регистар и од сè уште маргиналните надлежности на Комисијата за заштита на конкуренцијата (КЗК) при надзорот на државната помош. Во однос на мерките за поддршка поврзани со КОВИД-19, има недоволна претходна анализата на потенцијалното влијание и недоволна последователна евалуација на ефикасноста, како што покажа извештајот на Државниот завод за ревизија од април 2022 година. Како предуслов за формирање регистар на државна помош, Владата воспоставува информациски систем за управување што поврзува различни институции (SAMIS, види погоре во II), но процесот доцни.

Неформалната економија претставува значајна пречка за деловното работење на регулираните фирми. Сепак, спроведувањето на владината стратегија и акцискиот план за борба против неформалната економија останува бавно, особено во однос на формализирањето на непријавените работници. Неформалниот сектор во земјата има различни форми, од кои најистакнати се непријавената работна сила, делумно непријавените плати и други нерегуларности во спроведувањето на Законот за работните односи. Иако земјата рано постигна брз напредок во дерегулацијата на деловното опкружување, особено преку олеснување на основањето на нова компанија, спроведувањето на одредени клучни мерки се одолговлекува во последните години. Тука се вклучени рационализацијата на мноштвото парафискални давачки кои се во сила и донесувањето на нов Закон за стечај, наменет да го олесни излегувањето од пазарот преку намалување на трошоците и времето на постапките. Опсегот на дигитални услуги достапни на националниот портал за е-услуги со целосна електронска интеракција не е многу зголемен во изминатите години, поради тоа што спроведувањето страда од низок институционален капацитет. Пазарот на енергија беше целосно либерализиран во 2019 година. Енергетската криза од 2022 година, особено потребата од увоз на големи количини електрична енергија, го стави фокусот на итноста од реформи за подобрување на енергетската ефикасност и зголемување на употребата на извори на обновлива енергија.

I.V ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ФИНАНСИСКИОТ ПАЗАР

а. Презентација на земјата

Поткрепена е макропрудентната рамка, врз основа на **Законот за финансиска стабилност**, кој е во сила од 9 август 2022 година, а со кој се зајакнува правната основа за инфраструктурата за финансиска стабилност, преку формализирање на **Комитетот за финансиска стабилност**. Комитетот, кој меѓу неговите 13 членови ги вклучува и гувернерот на централната банка и министерот за финансии и располага со два поткомитети и секретаријат, во април 2023 година донесе стратегија за спроведување на макропрудентната политика, врз основа на препораките на Европскиот одбор за системски ризик (ЕСРПБ). Понатаму, тој, меѓу другото, ќе ги следи и оценува состојбите на финансискиот систем, ќе дава укажувања и препораки за спречување на системски ризици и ќе ја координира соработката меѓу различните надлежни органи. Двата поткомитети ќе се фокусираат на следење на системските ризици, предлагање макропрудентни мерки и проценување на подготвеноста на регулаторот во однос на управувањето со финансиски кризи.

Важноста на финансискиот сектор и финансиското посредување за економијата постепено се зголемува. Средствата во финансискиот сектор остануваат претежно концентрирани во банкарскиот сектор. Бројот на активни банки и осигурителни компании останува стабилен. Исто така, банките сочинуваат над 99 % во вкупните депозити на земјата. Меѓусебните зависности на различните сегменти на финансискиот сектор се ограничени и нема речиси никакви финансиски инструменти, поради што ризикот од прелевање меѓу сегментите е ограничен. Во текот на последните 10 години, развојот на кредитите и депозитите, како и квалитетот на средствата на банките и нивното управување со кредитен ризик се солидни. Понатаму, банкарскиот сектор забележа и добри стапки на ликвидност и солвентност, кои беа потврдени во текот на редовните стрес-тестови, и редовно пријавува солидна добивка. Во текот на изминатите 10 години, валутната структура на кредитите и депозитите сè повеќе се насочува кон локалната валута на земјата, што го намалува ризикот од промена на девизните курсеви. Овој тренд е поддржан со Стратегија за денаризација, која централната банка ја спроведува од 2019 година.

Конечно, степенот на **финансиска писменост** на домаќинствата е во согласност со партнерските земји во регионот. Дополнително, има растечки тренд во показателите за финансиска инклузија, вклучително поседувањето банкарска сметка (еден од највисоките во регионот), кредитни и дебитни

картички и користење на интернетот и мобилните телефони за купување. Сепак, со цел да се подобри состојбата, органите, под раководство на централната банка, ја донесоа *Стратегијата за финансиска едукација и финансиска инклузија 2021-2025*, која вклучува активности за промовирање на финансиската едукација и инклузија, како на пр. зајакнување на системот за заштита на потрошувачи. Понатаму, тековно се работи на нацрт-закон за финансиски народен правобранител, а ќе се зајакне и финансиската инклузија на МСП.

[Забелешка: Поглавје 9, Финансиски услуги, се обработува во кластер 2].

б. Оцена на Комисијата

Со оглед на тоа што финансиската диверзификација напредува бавно, банките остануваат убедливо доминантен сегмент на финансискиот сектор на земјата. Во 2022 година банките сочинуваат околу 80 % од средствата во финансискиот сектор, што е само малку пониско во споредба со 5 години претходно. Учеството на странскиот капитал во вкупниот капитал на банките е постојано високо, на околу 75 %, но финансирањето на домашните банки во голема мера се потпира на домашните депозити, поради што зависноста од финансирањето од нивните матични банки во ЕУ останува ниска. Банките се добро капитализирани, ликвидни и профитабилни. Побарувачката за девизни депозити останува голема. За време на неодамнешната криза имаше зголемена побарувачка од штедачите за депозити во евра, која го прекина општиот тренд кон депозити во локална валута, кој е поддржан со Стратегијата за денаризација на централната банка. Соодносот на нефункционалните кредити (НФК) во вкупните кредити кон нефинансискиот сектор континуирано се намалува од крајот на 2013 година, исто така откако во 2021 година истеклоа привремените мораториуми за отплата на кредитите, кои беа во сила за време на кризата со КОВИД-19. Резервацијата за кредити значително се подобри во изминатите 5 години. Со цел да се подобри финансиската писменост, финансиските регулатори, предводени од централната банка, во 2021 година ја донесоа првата национална Стратегија за финансиска едукација и финансиска инклузија. Врз таа основа, централната банка донесе Кодекс на добри практики за финансиска едукација, со кој се утврдуваат начелата што треба да ги почитуваат институциите што нудат програми за финансиска едукација. Институционалната рамка за осигурување финансиска стабилност беше зајакната во последните години, последно со донесувањето на Законот за финансиска стабилност во Собранието во јули 2022 година, со кој се поткрепува клучната макропрudentна улога на централната банка и формално се основа Комитет за финансиска стабилност, меѓуинституционално тело за следење на финансискиот систем. Во 2023 година се планира донесување низа други клучни законодавни акти во финансискиот сектор од Владата. Сепак, прашањето на независност на Народната банка не е решено – иако се чека на донесување измена во Собранието на Законот за Народната банка на Република Северна Македонија со која вработените во Народната банка се исклучени од статусот на административни службеници, други правни акти, каде што е вклучен нацрт-законот за системот на плати во јавниот сектор од декември 2022 година, директно или индиректно ја загрозуваат независноста на Народната банка.

1.Г ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ПАЗАРОТ НА ТРУД

а. Презентација на земјата

Во 2020 и 2021 година, имаше значителен надолан тренд во стапките на невработеност, како за возрастната група 15+, така и конкретно во случајот на невработеноста кај младите (возрасна група од 15-29 години). Сепак, структурните слабости на пазарот на труд остануваат, што е влошено од сè поголемото иселување и високата стапка на неактивност. Меѓу клучните предизвици се ниската стапка на учество на пазарот на труд на жените; релативно високите стапки на невработеност на младите; ниската стапка на учество на неквалификувани лица; и високата стапка на неформално вработување. Со цел да одговори на овие предизвици, органите донесоа низа стратегии и акциски планови, како што е *Националната стратегија за вработување 2021–2027*.

Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот имаше предвиден буџет од над 55 милиони евра (0,4 % од БДП) во периодот 2021-2022 година и опфаќаше околу 31 илјада невработени лица (повеќе од 20 % од вкупниот број невработени лица), конкретно од ранливите категории (жени, Роми, млади на возраст од 15-29 години). Речиси 50 % од вкупниот број лица опфатени со активните мерки за вработување се жени, а повеќе од 60 % од вкупниот број лица опфатени со активните мерки за вработување се младите на возраст од 15-29

години. Од 2018 година, повеќе од 85 илјади млади учествуваа во Плановите за спроведување на Гаранција за млади. Речиси 40 % од учесниците успешно го комплетираа овој проект. Во рамките на владината програма за активација на корисниците на гарантирана минимална помош, во 2020-2022 година се воведоа услуги за советување и мотивација, како и обуки за активација на корисниците на гарантирана минимална помош.

[Забелешка: Поглавје 19: Социјална политика и вработување, се обработува во кластер 3].

б. Оцена на Комисијата

Економското закрепнување по пандемијата и владините мерки за поддршка го зајакнаа пазарот на труд, но структурните проблеми остануваат. Субвенциите за платите и поддршката за ликвидност од Владата ја зајакнаа отпорноста на пазарот на труд како во 2021 година, така и понатаму. Според податоците за вториот квартал од 2022 година од Анкетата за работна сила врз основа на резултатите од пописот на населението во 2021 година во првиот квартал од 2022 година, работната сила (15-64 години) се намалила за 14,2 % на годишно ниво (крајот на вториот квартал од 2022 година), додека стапката на активност пораснала за 0,9 пп во овој период, на 66,4 %, што значи голем пад на работоспособното население. Бројот на невработени се намали уште понагло од работната сила, намалувајќи ја стапката на невработеност на 14,7 % (-1,3 пп годишно). Стапките на учество на пазарот на труд се зголемија и за мажите и за жените. Сепак, родовиот јаз се зголеми втора година по ред, откако постојано се стеснуваше помеѓу 2014 и 2019 година, бидејќи стапката на учество кај мажите се зголеми за поголем процент за време на пандемијата отколку стапката за жените. Јазот се зголеми за 2,5 пп, на 25,8 пп до крајот на вториот квартал од 2022 година, споредено со истиот период во 2021 година. Невработеноста кај младите останува висока, со 30,9 %, но постојано се намалува (-6,9 пп од година во година). Во споредба со првиот квартал од 2022 година, стапката на невработеност за возрастната група од 15-24 години се намали за 3,9 пп, при што работната сила во оваа група е пониска за 7,9 %. Невработеноста кај младите значително се намали откако владината шема Гаранција за млади влезе во сила во 2018 година. Околу 80 % од невработените лица се долгорочно невработени, што главно ја одразува неусогласеноста на вештините. Со оглед на ограничените човечки и финансиски ресурси во агенциите за вработување, Владата се соочува со предизвикот за подобро таргетирање на ранливите невработени лица, со цел нивно учество во активните политики на пазарот на труд. Уделот на неформални работници во вкупниот број вработени лица остана висок, со околу 14 % во 2019 година, според владините податоци, иако постојано опаѓа од 2015 година. Просечното даночно оптоварување е регресивно во Северна Македонија на дното на распределбата на доходот: затоа, просечната стапка на придонеси зазема многу поголем удел од вкупниот приход на лицата со ниски плати.

I.Д РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – ФУНКЦИОНАЛНА ПАЗАРНА ЕКОНОМИЈА

Северна Македонија постигна добро ниво на подготвеност при развојот на функционална пазарна економија. Во 2022 година, економијата беше тешко погодена од последиците од руската воена агресија врз Украина, кои значително го забавија нејзиното закрепнување по кризата со КОВИД- 19. Владата ги поддржуваше домаќинствата и деловните субјекти со големи енергетски субвенции, намалувања на даноците и насочена директна поддршка на приходот. Како резултат на зголемување на даночните приходи поттикнато од инфлацијата и на недоволното извршување на неколку категории расходи, општиот државен дефицит остана под ревидираната цел. Нивото на јавен долг опадна, но останува значително над нивоата пред КОВИД-19. Централната банка дополнително ја заостри својата политика со оглед на сè уште зголемените инфлациски притисоци, кои почнаа постепено да се намалуваат кон крајот на 2022 година и понатаму. Дефицитот на тековната сметка значително се зголеми поради порастот на цените за увоз на енергија, но потребите од надворешно финансирање беа задоволени со помош на пазарно задолжување и задолжување во ММФ. Нов Закон за буџети предвидува воведување фискални правила и фискален совет, значително зајакнувајќи ја фискалната стабилност. Меѓутоа, обемните мерки за подобрување на управувањето со јавните инвестиции, кои се од витално значење за поддршка на плановите на Владата за значително зголемување на капиталните расходи, напредуваат многу бавно. Банкарскиот сектор остана отпорен за време на кризите, а финансиската стабилност се зајакна со напредокот во некои клучни закони. Пазарот на труд бележи одредено подобрување, но и понатаму постојат структурни проблеми, каде што се вклучени високи стапки на невработеност кај младите и долгорочна невработеност и голем

родов јаз. Деловното опкружување и понатаму е попречено од значителната неформална економија, бавниот напредок во рационализацијата на парафискалните давачки и нетранспарентен и неефикасен режим за државна помош. Северна Македонија треба да го забрза спроведувањето на политичките насоки договорени заеднички на годишниот Економски и финансиски дијалог меѓу ЕУ и Западен Балкан и Турција, кои се засноваат врз оцената на нејзините Програми за економска реформа од Комисијата.

II. КАПАЦИТЕТ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОНКУРЕНТСКИОТ ПРИТИСОК И ПАЗАРНИТЕ СИЛИ ВО РАМКИТЕ НА УНИЈАТА

II.A ОБРАЗОВАНИЕ И ИНОВАЦИИ

а. Презентација на земјата

„Стратегијата за образованието за 2018-2025“ на Владата се фокусира на клучните столбови на предучилишното образование; основното образование; средното образование; стручното образование и обука; високото образование и истражувањето; и учењето и образованието на возрасни. Досега, Министерството за образование и наука изработи извештаи за спроведувањето на оваа стратегија за годините 2018-2021, во кои се оценува постигнатото, но и се идентификуваат слабостите за да се подобрат следењето и евалуацијата на овој процес.

Понатаму, органите ја спроведуваат „Стратегијата за образование на возрасни 2019-2023“, како и концепти за формирање регионални центри за стручно образование и обука и за средно образование за возрасни. Исто така, земјата обезбедува поддршка за ученици со попреченост, на пр. преку финансирање образовни асистенти (720 во училишната година 2022-23) и стручна поддршка и помошни технологии во согласност со планови за индивидуално образование. Во моментот се работи на три нови закони за образование, и тоа *Законот за стручно образование и обука*, *Законот за средното образование* и *Законот за образование на возрасните*, кои се планира да се донесат до крајот на 2023 година.

Органите подготвуваат и законски мерки за подобрување на инклузивното образование, демократското учество на учениците, работата на регионалните центри за стручно образование и обука, како и учењето за одржлив развој. Владата подготвува три важни стратешки документи: *Националната стратегија за млади 2023-2027*, *Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023-2027* и *Националната развојна стратегија* за следните 20 години, кои исто така се планира да се донесат до крајот на 2023 година. Тие опфаќаат образование, пазар на труд, здравствена заштита и инфраструктура за здравствена заштита, социјална политика и пензиски систем, добро управување, социјална инклузија, родова еднаквост, намалување на ризикот од катастрофи и отпорност на кризи, како и дигитализација, зелена транзиција и иновации.

[Забелешка: Поглавје 25, Наука и истражување и Поглавје 26, Образование и култура, се обработуваат во кластер 3].

б. Оцена на Комисијата

Иако Северна Македонија напредуваше многу добро во однос на бројот лица со високо образование, наставните програми не се добро приспособени за оспособување на дипломираните студенти со потребните вештини за да одговорат на побарувачката за работна сила. Државната финансиска поддршка за образование е недоволна, а координацијата помеѓу образовниот сектор и деловните субјекти е слаба. Јавната потрошувачка за образование и обука се намали во последните години и изнесува околу 3,3 % од БДП (2021 година), споредено со просек од 3,7 % од БДП во претходните пет години, и многу под просекот на ЕУ (5 %) и, исто така, под просекот на партнерските земји. Недостигот на финансиски средства и капацитет го спречуваат напредокот во спроведувањето на Стратегијата за образование 2018-2025. Имаше значителни подобрувања во рангирањето на ПИСА од 2018 година во споредба со 2015 година, но земјата сè уште е рангирана во најнискот квартал. Наставните програми за стручно образование и обука се во фаза на ревизија од 2019 година за да се приспособат кон потребите на пазарот на трудот. Сепак, модернизацијата на трите центри за стручно образование и обука во земјата е попречена поради бавното донесување на потребното законодавство од Собранието. Иновациската дејност останува главно ниска. Со 0,4 % од БДП, вклучително и мал процент од приватниот сектор, расходите на економијата за истражување и иновации не се зголемени

во последните години и остануваат значително под просекот на ЕУ. Земјата останува нов иноватор, според мерилата на ЕУ за иновации.

П.Б Физички капитал и квалитет на инфраструктурата

а. Презентација на земјата

Органите дадоа преглед на напредната усогласеност на земјата со правото на ЕУ за **електрична енергија и гас**, како и на тековната состојба на физичката интерконекција на електричната и гасната мрежа на земјата со соседните земји. Потоа ги презентираа своите планови за понатамошно подобрување на интерконекцијата на енергетската мрежа и усогласеноста со соодветното право на ЕУ. Што се однесува до **транспортната инфраструктура**, органите информираа за тековната транспортна инфраструктура (авионска, железничка и патна) на земјата и тековните проекти, како што е соработката со Транспортната заедница и напорите за подобрување на безбедноста во патниот сообраќај и за промовирање интелигентни транспортни системи, што треба да доведе до значително намалување на времето на патување и несреќите во сообраќајот. Во однос на **дигитализацијата**, органите ги презентираа тековната правна рамка и тековното усогласување со Европската рамка за интероперабилност. Понатаму, органите го презентираа учеството на земјата во мрежите за регионална соработка, како на ниво на ЕУ, така и на ниво на Западен Балкан. Во областа на **производството и потрошувачката на енергија**, органите дадоа преглед на тековната состојба и усогласеноста со релевантното право на ЕУ. Исто така, се спроведуваат тековни проекти за подобрување на ефикасноста на производството, преносот и потрошувачката на енергија и понатамошни планови за подобрување на усогласеноста на земјата со различните елементи на правото на ЕУ поврзано со енергијата.

[Забелешка: Поглавје 14, Транспорт, Поглавје 15, Енергија и Поглавје 21, Транс-европски мрежи се обработуваат во кластер 4].

б. Оцена на Комисијата

Инвестициските трошоци остануваат умерени со оглед на големите потреби од зголемување на физичкиот капитал. Бруто-инвестициите (GCF, вклучително и резервите) се зголемија на 35 % од БДП во 2022 година (+1,8 пп на годишна основа), надминувајќи го своето ниво пред КОВИД-19 (2019 година: 34,5 %). Бруто-инвестициите во основни средства (формирање на бруто фиксен капитал) постојано се зголемуваа во петте години до 2021 година (најнови податоци), кога достигнаа 22,5 % од БДП. Ова е над просекот од 21,9 % во претходните 5 години и блиску до просекот на ЕУ-27 од 22,8 % (2022 година). Во поглед на сопственоста, уделот на инвестициите на приватниот сектор во вкупните инвестиции остана постојан во петте години до 2021 година, со околу 75 %. Соочени со тековната енергетска криза, како и долготрајните работи на одредени големи патни и железнички проекти, потребата од модернизација на инфраструктурниот капитал во земјата, особено на сообраќајните и енергетските мрежи, се чини сè понеопходна. Регионалната сообраќајна поврзаност напредува бавно. Постигнат е одреден напредок во надградбата на главни патни делници на ниво на автопат, но работите на Железничкиот коридор VIII кон Бугарија сè уште се во застој. Откако беше пропуштен вториот рок за завршување на изградбата на автопатот Кичево-Охрид во јуни 2021 година, рокот за завршување беше продолжен за уште две години. Во однос на Железничкиот коридор X, заедничкиот договор со Грција за олеснување на постапките на железничките гранични премини сè уште е во тек. Одржувањето и сервисирањето на регионалните и локалните патишта и железнички системи треба да се подобрат.

Потребите од диверзификација на енергијата растат, додека донесувањето на законодавство за енергетска ефикасност се одолговлекува. Економијата се карактеризира со висок енергетски интензитет со ниска ефикасност во производството и потрошувачката на енергија. Производството на електрична енергија во голема мера зависи од јагленот, со оглед на тоа дека домашните резерви на јаглен се намалуваат, од увоз. Владата планира да го зголеми процентот на извори на обновлива енергија на 35-45 % од потрошувачката на енергија до 2040 година. Дистрибуцијата на природен гас, како меѓучекор во процесот на декарбонизација, напредува, при што се прават напори за зголемување на преносната и дистрибутивната мрежа. Вкупната дистрибуирана количина во 2021 година беше околу 426 милиони m³ (+26,13 % споредено со 2020 година). Гасот сочинува околу 11 % од производството на електрична енергија, а 100 % од гасот во земјата се увезува од Русија преку

единствена врска. Поврзувањето со регионалните гасоводи напредува бавно. Работите на гасната интерконекција со Грција сè уште не се започнати. Овој проект би поддржал диверзификација на изворите на природен гас и би го олеснил пристапот до транзитните цевководи. Понатамошното подобрување на енергетската ефикасност, вклучително и во станбени и јавни згради, е важно за намалувањето на зависноста на земјата од увоз на енергија и за намалување на фискалните субвенции за енергија. Сепак, делумно поради ограничениот технички капацитет, Владата сè уште не напредувала со донесувањето на потребните подзаконски акти за спроведување на Законот за енергетска ефикасност 2020. Не е донесена ниту законската и регулаторната рамка за воспоставување на Фондот за енергетска ефикасност. Владата обезбедува низа финансиски иницијативи за поддршка на приватниот сектор во неговите напори за озеленување, каде што е вклучен неодамна донесениот План за забрзан економски раст (2022-2026 година), кој предвидува два фонда за финансирање зелени економски проекти. Меѓутоа, генерално, има мал напредок во владините планови за привлекување повеќе приватни фондови за финансирање јавни капитални проекти, како што е утврдено во Планот за фискална одржливост и поддршка на економскиот раст од октомври 2021 година, каде што е вклучена новата законска рамка за јавно-приватни партнерства, донесена од Владата во 2022 година, која го адресира проблемот со фрагментирани рокови и услови и недостигот од централно следење на фискалните ризици поврзани со јавно-приватни партнерства и концесии.

II.B СЕКТОРСКА СТРУКТУРА И СТРУКТУРА НА ПРЕТПРИЈАТИЈА

а. Презентација на земјата

Најголем процент од компаниите, генерално, се активни во услужниот сектор (77,5 % во 2021 година). Помеѓу 2017 и 2020 година, уделот на компаниите од услужниот сектор во вкупна додадена вредност и во вработувањата се зголеми. Во 2020 година, 98,7 % од сите компании беа МСП, што е зголемување во однос на 97,6 % во 2017 година. Помеѓу 2017 и 2020 година, бројот микропретпријатија се зголеми за 4 %, на 90,4 % од сите МСП, при што уделот на микропретпријатијата во вкупниот број вработувања на МСП се зголеми за 17 пп на 31,8 %. Во 2021 година, повеќето од компаниите беа активни во трговијата (31,9 %), по што следува производството (16,6 %). Политичката рамка на органите за подобрување на секторската индустриска структура ги вклучува неодамнешните иницијативи како што се Индустриската стратегија, Планот за економски раст, Планот за забрзан економски раст 2022-2026, Стратегијата за паметна специјализација, како и општите шеми за промоција на извозот и странските директни инвестиции. Во однос на содржината, органите го ставаат клучниот фокус на раст и конкурентност, зелена енергија и дигитална транзиција, вертикална интеграција и развој на вештини. Насочени се кон раст на продуктивноста преку поддршка на истражување и развој и иновации, интензивирање на технологијата, диверзификација кон производи со повисока додадена вредност и работни места кои бараат повеќе вештини.

[Забелешка: Поглавје 20, Претпријатија и индустриска политика, се обработува во кластер 3, а Поглавје 11, Земјоделство, се обработува во кластер 5].

б. Оцена на Комисијата

Структурата на економските резултати постепено се диверзифицираше кон повисок удел на услужните дејности, каде што е вклучена трговијата, како и кон производство со повисока додадена вредност. Услужните индустрии сочинуваа 66 % од вкупната додадена вредност во 2021 година (споредено со 60,4 % во 2016 година и 64 % во 2020 година). Уделот на производството изнесуваше 14,8 % од додадената вредност во 2021 година. Градежниот сектор бележи одреден пад во структурата на резултатите во последните години (5,8 % од додадената вредност, споредено со 6,2 % во 2020 година и просек од 7,2 % во периодот 2016-2020 година), делумно отсликувајќи ја слабата динамика на инвестиции за време на пандемијата. Постепено се намалува и уделот на земјоделството. (2021 година: 9 %). Иако услужните дејности беа силно погодени од мерките за спречување на ширењето на пандемијата, тие сочинуваат повеќе од половина од вкупниот број вработувања во 2021 година (57,6 %), што е големо зголемување споредено со 5 години претходно (2016 година: 52,3 %), и повисоко од 2020 година (57 %), кога правилата за затворање беа уште построги. И покрај слабите резултати на производствениот сектор во 2021 година, неговиот удел во вкупниот број вработувања остана речиси непроменет од претходната година, можеби поради владините мерки за поддршка, како што се субвенциите за плати и скратеното работно време. Тој е значително над неговото ниво од пред пет години (19 %). Земјоделскиот сектор постепено станува помалку значителен во вкупниот број

вработувања. Неговиот удел во вкупниот број вработувања дополнително се намали во 2021 година (11,5 %, намалено од 12 % во 2020 година и 16,6 % во 2016 година). Генерално, веројатно е дека финансиската поддршка од антикризните мерки на Владата, кои приоритизираа одредени економски сектори, имаше одредено влијание врз трендовите на вработување во секторите во текот на изминатите 2 години.

II.Г. ЕКОНОМСКА ИНТЕГРАЦИЈА СО ЕУ И КОНКУРЕНТНОСТ НА ЦЕНИТЕ

а. Презентација на земјата

Додека уделот на извозот од Северна Македонија во ЕУ-27 во вкупниот извоз беше малку повисок во 2021 година отколку во 2013 година, уделот на увозот се намали. Извозот и увозот од земјите на ЦЕФТА останаа релативно постојани, секој на околу 10 % од вкупната трговија. Во контекст на секторите, уделот на хемикалите се зголеми во изминатите години, додека уделот на машините и опремата за превоз, кој постојано растеше од 2013 година, се намали за време на периодот на КОВИД-19, бидејќи автомобилската индустрија се соочуваше со прекини на синџирите на снабдување. Уделот на земјите од ЕУ во вкупните директни инвестиции се намали помеѓу 2013 и 2018 година, за околу 20 пп, а потоа повторно се зголеми, но само малку (2,2 пп). Органите посочија дека различните степени на усогласеност на стандардите со правото на ЕУ меѓу земјите на ЦЕФТА, како и недостатоците во едношалтерските постапки на избраните гранични премини остануваат пречки за понатамошно зголемување на трговијата во рамките на ЦЕФТА. Во однос на трговијата со земјите од ЕУ, неодамнешни пречки што ги идентификуваа претставниците на Северна Македонија се зголемувањето на цените на основните компоненти според светските берзи и прекините на синџирите на снабдување, кои го попречуваат производството во клучните извозни сектори во Северна Македонија.

б. Оцена на Комисијата

Трговската отвореност на земјата (извоз и увоз на стоки и услуги како удел во БДП) е висока (2022 година: 171 %, споредено со 138 % во 2019 година пред КОВИД-19) и постепено се зголемува во изминатите 15 години. Уделот на производи со повисока додадена вредност во структурата на извозот постојано расте, каде што се вклучени хемикалии (сега околу една четвртина од извозната вредност) и машини и опрема за превоз (околу 30 %), на сметка на традиционалниот извоз како што се железо и текстил (под 20 %). Во последните години, уделот во вкупниот извоз кој е наменет за земјите на ЦЕФТА се зголеми, а уделот на извозот во ЕУ (кој беше попречен во последните години од значителни прекини на синџирите на снабдување во автомобилската индустрија) остана ист, со околу 77 % од вкупниот извоз. Уделот на ЕУ во увозот исто така остана постојан во изминатите години, со 46 % од вкупниот увоз. Земјите од ЕУ остануваат најважните инвеститори во Северна Македонија, сочинувајќи околу 56 % од вкупниот прилив на странски директни инвестиции во 2021 година, но уделот на ЕУ-27 во вкупниот број директни инвестиции се намалува од 2015 година (66,1 %), и во 2020 година достигна 61,9 % (ЕУ-27). Загриженоста за надворешната конкурентност се зголеми со забрзаниот раст на платите, помогнат од неодамнешното покачување на минималната плата од 18,5 %, паралелно со надоместоците за субвенции за плати за работодавците и зголемувањето на платите во јавниот сектор. Реалниот ефективен девизен курс (РЕДК) дефлациониран со индексот на потрошувачки цени (ИПЦ) апрецираше во 2022 година, како резултат на зголемување на номиналниот ефективен девизен курс, при што релативните цени останаа стабилни. Номиналните трошоци за труд по единица се зголемија за 7 % во 2022 година, што го отсликува големото покачување на номиналните плати во услови на слаб раст на продуктивноста.

II.Д РЕЗИМЕ НА НАОДИТЕ – КАПАЦИТЕТ ЗА СПРАВУВАЊЕ СО КОНКУРЕНТСКИОТ ПРИТИСОК И ПАЗАРНИТЕ СИЛИ ВО РАМКИТЕ НА УНИЈАТА

Северна Македонија е умерено подготвена во однос на својот капацитет за справување со конкурентскиот притисок и пазарните сили во рамките на Унијата. Интеграцијата со ЕУ во трговијата и инвестициите остануваат на високо ниво. Уделот на производите со висока вредност дополнително се зголеми, а трговската отвореност се искачи на рекордно високо ниво. Постигнат е дополнителен напредок кон подобрување на стручното образование и обука, но големиот недостиг на вештини за задоволување на потребите на пазарот на труд останува, што повлекува долга транзиција од училиште до работно место. Овие прашања, како и големите пропусти во

транспортната и енергетската инфраструктура, заедно со ниските инвестиции и трошоци за иновации, го ограничуваат потенцијалниот раст. Дигитализацијата на економијата напредува, но конкурентноста на домашните деловни субјекти може да се подобри со поширока понуда на јавни е-услуги. Северна Македонија треба да го забрза спроведувањето на политичките насоки заеднички договорени на годишниот Економско-финансиски дијалог меѓу ЕУ и Западен Балкан и Турција, кои се засноваат врз оцената на Комисијата за нејзините програми за економска реформа.

Е) ПОГЛАВЈЕ 5 – ЈАВНИ НАБАВКИ

Трите клучни барања во Поглавје 5 се: Прво, јавните набавки се регулирани со соодветно спроведени политики и процедури кои ги одразуваат начелата на Договорот за функционирање на Европската Унија и правото на Европската Унија (*acquis*) и се поддржани од соодветно надлежни институции и со задоволителни ресурси. Второ, договорните органи имаат соодветен персонал и ресурси и ја извршуваат својата работа во согласност со применливите прописи и признаената добра практика, во интеракција со отворен и конкурентен пазар на снабдување. Трето, во случај на наводни прекршувања на правилата за јавни набавки, оштетените страни имаат пристап до правдата преку независен, транспарентен, ефективен и ефикасен систем на правни лекови.

Дополнително, Европската комисија ги испитува мерките преземени за промовирање на интегритетот, спречување и борба против корупцијата во сите три димензии.

I. ОПШТА РАМКА ЗА ЈАВНИ НАБАВКИ

I.A Стратешка, правна и институционална рамка

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочува дека нејзината **правна рамка** за јавните набавки, вклучително и комуналните услуги и набавките за одбрана и безбедност е во голема мера усогласена со правото на ЕУ.

Воспоставена е *Стратегија за унапредување на системот за јавни набавки во Република Северна Македонија за периодот 2022 – 2026 година* и Акциски план за 2023 година. Приоритетите за реформа на јавните набавки се, исто така, вградени во столбот IV од Програмата за реформи во управувањето со јавни финансии за 2022 – 2025 година.

Северна Македонија посочува дека „*Законот за јавните набавки*“ (ЗЈН, Службен весник бр. 24/2019 и 87/2021) заедно со 18 подзаконски акти се усогласени со правото на ЕУ во однос на класичните директиви и директивите за комунални услуги. ЗЈН го уредува доделувањето на договори и над и под праговите на ЕУ.

Северна Македонија објаснува дека *Законот за стратешки инвестиции во Република Северна Македонија*, донесен во јануари 2020 година, во член 4 ги дефинира стратешките инвестициски проекти, кои исто така вклучуваат проекти кои се „спроведени врз основа на договори меѓу земјите“ и се сметаат за стратешки проекти. Според информациите обезбедени од Северна Македонија, статус на стратешки инвестициски проект добија 10 проекти со вкупна вредност од 1,7 милијарди евра (од 24 примени барања), откако беше донесен Законот. Осум од овие проекти со вкупна вредност од 1,3 милијарди евра се во енергетскиот сектор. Не се обезбедени информации за постапките за набавки што се користат за реализирање на овие проекти.

Северна Македонија известува и за два инфраструктурни проекти кои не спаѓаат во рамките на надлежност на ЗЈН: Прво, проектот за изградба на инфраструктурниот коридор 8 (делница: – Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Трбеништа – Струга – Кафасан) и коридорот 10 д (делница на автопатот – Прилеп – Битола) во Северна Македонија, кој се смета за „инвестициски проект од стратешко национално значење“. *Законот за утврдување јавен интерес и номинирање стратешки партнер за спроведување на проектот за изградба на инфраструктурен коридор 8 (делница: Тетово Гостивар Букојчани и проектот за автопатот Трбеништа Струга Кафасан) и коридор 10 д (делница на автопат Прилеп Битола) во Република Северна Македонија од јули 2021 година* во својот член 4 предвидува дека „одредбите за јавни набавки нема да се применуваат за доделување на договорите поврзани со подготовката и реализацијата на Проектот“.

Второ, *пред Законот за стратешки инвестиции од 2020 година*, Јавното претпријатие за државни патишта склучи два договора за изградба на две автопатски делници (вкупно 824,7 милиони евра, од кои 90 % се покриени со кредити од Ексим банка) согласно *Законот за реализација на инфраструктурни проекти за изградба на патна делница Миладиновци – Штип и патната делница Кичево – Охрид* (Сл. весник бр. 149/2013, 134/2017, 64/2018, 168/2018, 194/2018, 198/2018 и 208/2018 и Службен весник бр. 22/2020 и 285/2021).

Северна Македонија наведува дека натамошното усогласување со правото на ЕУ и подобрувањата во правната рамка со цел рационализација на процесот на набавки се планира да се завршат во рок од 3 години од донесувањето на скрининг-извештајот. Органите известуваат за потребата од преглед на одредбите за негативни референции, недостиг на механизам за „самопочистување“, автоматско исклучување, како и можноста за доделување договор на вториот најдобар понудувач во случај договорот да биде раскинат. Северна Македонија се согласи дека одредбата за правилата за набавки предвидени во меѓувладините договори склучени од страна на Северна Македонија треба дополнително да се усогласи со правото на ЕУ. Истото се однесува и на одредбата за иземање од правилата за јавни набавки на комунални услуги за активности кои се директно изложени на конкуренција.

Северна Македонија известува дека *Законот за јавните набавки во областа на одбраната и безбедноста* од 2019 година е усогласен со Директивата 2009/81/ЕЗ (Директива за одбрана и безбедност на ЕУ). Осумте подзаконски акти кои го поддржуваат Законот за јавните набавки во областа на одбраната и безбедноста беа подготвени и објавени во периодот од ноември 2019 година до октомври 2020 година.

Во однос на концесиите, *Законот за концесии и јавно-приватно партнерство* од 2012 година (Закон за концесии и ЈПП) и неговите седум подзаконски акти не се целосно усогласени со Директивата за концесии на ЕУ од 2014 година, на која ѝ претходеше, но ги почитува општите начела на ЕУ. Недостасуваат јасни дефиниции и разграничувања во однос на правилата и постапката за доделување на јавно-приватно партнерство како договор за јавни работи или услуги или концесија. Северна Македонија посочува дека подготвила два нацрт-закона за да се замени постојното законодавство за ЈПП со цел да се усогласи со правото на ЕУ: (1) Закон за јавно-приватно партнерство и (2) Закон за концесии на добра од општ интерес. Органите планираат да ги поднесат овие два нацрт-закона до Собранието по тековните внатрешни консултации и да обезбедат целосно усогласување со правото на ЕУ во рок од две години по донесувањето на скрининг-извештајот.

Северна Македонија ги презентира **одговорните институции** во областа на јавните набавки. *Министерството за финансии (МФ)* има примарна надлежност за дефинирање на политиката за јавни набавки и изготвување законодавство. *Бирото за јавни набавки (БЈН)* е основано како орган на државната управа во рамките на МФ, со својство на правно лице и финансирано од буџетот на Северна Македонија. БЈН има четири одделенија со 37 вработени. Има 1.466 договорни органи. *Министерството за економија (МЕ)* е одговорно за концесиите, заедно со Советот за јавно-приватни партнерства како советодавно тело на Владата. Задачите на Министерството за економија вклучуваат следење, анализа, обезбедување стручна помош, едукација и обука поврзани со концесиите. Единицата за ЈПП во рамките на МЕ е недоволно кадровски екипирана.

6. Оцена на Комисијата

Системот за јавни набавки на Северна Македонија е умерено подготвен за пристапување. **Спроведувањето на новиот ЗЈН треба да се обезбеди преку соодветно кадровско екипирање во БЈН и Државната комисија за жалби по јавни набавки (ДКЖЈН) како прашање на приоритет.** БЈН е значително недоволно кадровски екипирано со помалку од половина од распределените работни позиции пополнети во времето на билатералниот скрининг-состанок. Оваа ситуација во пракса го попречува ефективно спроведување на промените и флексибилностите воведени во ЗЈН од 2019 година. Треба да се зајакне институционалната поставеност за надзор на концесиите и ЈПП. Исто така, недоволното кадровско екипирање на ДКЖЈН го ограничува нејзиниот капацитет.

Северна Македонија треба дополнително да го усогласи своето законодавство со правото на ЕУ пред пристапувањето во ЕУ. *ЗЈН од 2019 година* има високо ниво на усогласеност со класичните директиви и директивите на ЕУ од 2014 година за јавни набавки на комунални услуги. Меѓутоа, пред пристапувањето во ЕУ, Северна Македонија треба да го измени своето законодавство, вклучително и во однос на негативните референции, отстранувајќи го автоматското исклучување на економските оператори без право да покажат „самопочистување“ пред исклучувањето, меѓувладините договори.

Северна Македонија треба да обезбеди транспарентност и усогласеност со правото на ЕУ за јавни набавки во спроведувањето на *Законот за стратешки инвестиции*, како и според меѓувладините договори. Северна Македонија треба да даде навремени, сеопфатни и јасни одговори

на прашањата на Комисијата за постапките за набавки што следат во случај на проекти кои спаѓаат во рамките на *Заколот за стратешки инвестиции*.

Заколот за јавните набавки во областа на одбраната и безбедноста од 2019 година има високо ниво на усогласеност со Директивата 2009/81/ЕЗ.

Во однос на **концесиите**, сегашниот закон има ниско ниво на усогласеност со правото на ЕУ. Како што беше презентирано на билатералниот скрининг-состанок, *Нацрт-заколот за јавно приватно партнерство* го опфаќа доделувањето договори за јавни набавки според Директивата за јавни набавки и концесиите според Директивата за концесии. Беше договорено Северна Македонија да ги сподели нацрт-заколот и кореспондентната табела по владините консултации со цел да се анализира нивото на усогласеност со правото на ЕУ. *Нацрт-заколот за концесии на добра од општ интерес* се чини дека не е релевантен за Поглавје 5 бидејќи не се занимава со концесии во смисла на директивите на ЕУ, туку со правата на користење на јавните средства и природното богатство.

Во меѓувреме, Северна Македонија треба итно да ги зајакне релевантните капацитети во МЕ, вклучително и назначување соодветно квалификуван кадар кој ќе го надгледува изготвувањето на потребните подзаконски акти, насоки, брошури и стандардни документи за ЈПП/концесии.

I.B Капацитет за спроведување

а. Презентација на земјата

Северна Македонија посочува дека нејзиниот пазар на јавни набавки претставува приближно 11 % од БДП во 2021 година во споредба со 8 % во 2020 година. Во 2021 година, се доделени договори за работи во вредност од 344,7 милиони евра, договори за услуги во вредност од 283,9 милиони евра и договори за стоки во вредност од 644,8 милиони евра.

Во однос на **следењето на доделувањето и спроведувањето на договорите**, Северна Македонија ги опишува напорите за зајакнување на транспарентноста и капацитетите низ системот за набавки за да се намалат стапките на откажување и да се зголеми конкуренцијата. БЈН заврши 244 административни контроли во 2021 година, откривајќи неправилности кои влијаат на исходот на постапката во 20,6 % од сите постапки кои се подложни на управна контрола во 2021 година. Северна Македонија има напреден интегриран **Електронски систем за јавни набавки (ЕСЈН)**. ЕСЈН опфаќа е-планирање, е-објавување, е-поднесување, е-доделување и е-жалби и неговото користење е задолжително за сите крајни субјекти на договорните органи на централно и локално ниво. Исто така, задолжително е објавувањето на информации за управувањето со договорите. Во 2021 година, започна електронскиот пазар за јавни набавки од мала вредност.

Во однос на **нивото на конкуренција** на пазарот на набавки, Северна Македонија посочува дека 62,2 % од економските оператори регистрирани во ЕСЈН се МСП (2021 година) и дека 53 % од вкупната вредност на доделените договори за јавни набавки им биле доделени на МСП во 2021 година, во споредба со 63 % во 2020 година (61,5 % во 2019 година). Северна Македонија посочува дека најприменета е постапката за јавна набавка од мала вредност. Во однос на вредноста на договорот, убедливо најважна е отворената постапка со 64 %. Употребата на постапки со преговарање без објавување оглас се зголеми на 8,3 % во однос на вредноста во 2021 година во споредба со 4,35 % во 2020 година (4,16 % во 2019 година). Во 2021 година просечниот број понудувачи по тендер беше 3,31.

Северна Македонија објаснува дека нејзиниот систем е децентрализиран. Не постои централно тело за набавки. Договорните органи понекогаш користат рамковни договори (6,75 % од вкупниот број склучени договори во 2021 година) и заеднички набавки. Употребата на електронски каталози само што започнува. Беше спроведена процена на употребата на рамковните договори и централизираните набавки, а наодите ќе бидат прегледани. Во овој момент, органите се претпазливи за натамошна централизација во однос на ефикасноста и со оглед на големината на пазарот.

Северна Македонија објаснува дека прилично високиот удел на *откажани постапки* во вкупниот број објавени постапки – 23 % во јануари-септември 2022 година, зголемен од 20 % во 2021 година – може да се припише на неколку фактори. Органите се обидоа да ја намалат употребата на електронските аукции кои беа задолжителни до 2019 година и на некои договорни органи им беше тешко да се приспособат на новиот начин на работа што доведува до грешки. Нивото на конкуренција

и интересот од економските оператори остануваат недоволни во некои сектори.

Во однос на *уделот на странските понудувачи*, Северна Македонија известува дека во 2021 година на понудувачи од ЕУ им биле доделени 48 договори во вредност од 24,2 милиони евра, што претставува околу 1,9 % од сите доделени договори во однос на вредноста, а на понудувачи од други земји им биле доделени 48 договори во вредност од 7,89 милиони евра.

Северна Македонија посочува дека во практика е-аукциите и доделувањето по најниска цена остануваат доминантен пристап. *Употребата на критериумот економски најповолна понуда (ЕНП)* во согласност со ЗЈН и директивите на ЕУ е 6,34 % од сите договори во 2021 година и 6,04 % во 2022 година.

Во однос на **концесиите** и ЈПП, пет нови договори за ЈПП беа склучени во 2021 година и 16 во 2020 година. Северна Македонија останува на ставот дека институционалните структури треба да се зајакнат на централно и локално ниво. Активностите на МЕ во однос на развојот, поддршката и испораката на ЈПП се многу ограничени. Именувани се сите членови на Советот на ЈПП, но телото не покажа никакви видливи активности.

Во однос на **капацитетот за управување со јавните набавки и професионализацијата**, Северна Македонија ја истакнува својата посветеност и планира да ги зајакне капацитетите за спроведување преку реформирање на програмата за сертификација во рок од две години по донесување на скрининг-извештајот. Исто така, планира да го унапреди статусот на функцијата за набавки во земјата.

Северна Македонија забележува дека бидејќи Бирото за јавни набавки го следи спроведувањето на стратегијата за набавки, употребата на ЕСЈН го олеснува собирањето податоци за набавките и составувањето статистика. Објави ажурирани насоки, а подготвени се и некои стандардни документи за набавки за да им помогнат на договорните органи во спроведувањето на ЗЈН од 2019 година.

Северна Македонија ја презентира својата шема за сертификација што ја спроведува БЈН веќе десет години, која се состои од петдневна обука проследена со испит и еднодневно обновување на знаењето проследено со испит за ресертификација на секои 3 години. Земјата планира да ја промени наставната програма за ресертификација.

Формирани се две тела за *координација*. Група која ќе го надгледува спроведувањето на стратегијата за набавки во која се вклучени БЈН, МЕ, ДКЖН, Државната комисија за спречување на корупцијата, Комисијата за заштита на конкуренцијата и Државниот завод за ревизија. Неодамна беше основано советодавно тело за да се осигури усогласеност и униформа примена на законодавството за набавки, кое ги вклучува горенаведените институции, освен МЕ.

Во однос на забрзаната интеграција, Северна Македонија изрази интерес за учество во одредени Заедници на практика во рамките на „Заедницата на јавни купувачи“.

6. Оцена на Комисијата

Потребни се дополнителни напори за да се подобри ефективното спроведување на ЗЈН од 2019 година. *Нивото на конкуренција* останува ограничено, како и употребата на критериумот за доделување ЕНП и употребата на централизираните набавки. Управувањето со договорите останува значајна област за подобрување.

Во однос на **капацитетот за управување со јавните набавки и професионализацијата**, способноста на БЈН да им помага на договорните органи и економските оператори преку советодавни активности и активности за обука е ограничена поради недостиг на ресурси.

Поддршката за договорните органи за спроведување на ЗЈН, особено за употребата на критериумот ЕНП и **обуката за договорните органи и субјекти треба да се подобри и прошири** во рамките на ревидираната програма за сертификација. Квалитетот на тендерската документација останува предизвик за помалите договорни органи. Високата стапка на откажување и слабата употреба на системот за е-пазар за договори со мала вредност ја покажува потребата од дополнително зајакнување на капацитетите и градење на довербата кај договорните органи. Треба да се зајакне поддршката за договорните органи. БЈН треба да осигури дека – насоките – вклучително и прирачници, модели на тендерска документација и договори – се сеопфатни, ажурирани, усогласени со ЗЈН, како и педагошки и практични. Мора да се обезбеди континуирана обука на персоналот кај

договорните органи, субјектите и економските оператори. Наставната програма за обука треба да ги опфати и практичните аспекти на примената на Законот.

Координацијата меѓу владините чинители треба дополнително да се зајакне за да се подобри усогласеноста со и униформната примена на законот. Во овој контекст, неодамна основаното советодавно тело треба да го вклучи МЕ, кое е одговорно за ЈПП.

Во моментот, во просек само 80 % од договорните органи (1.518) може да сметаат на овластен службеник за јавни набавки (1.221). Северна Македонија треба да даде приоритет на зголемување на бројот на обуки, како и на подобрување на квалитетот. Прегледот на наставната програма за ресертификација треба да се фокусира на овозможување на службениците за јавни набавки да управуваат со практичните прашања и предизвици во сите фази од циклусот на набавки.

Комисијата позитивно гледа на интересот на Северна Македонија за одредени Заедници на практика во рамките на „Заедницата на јавни купувачи“.

I.B Резиме на наодите – Општа рамка за јавни набавки

Правната рамка во класичните и комуналните сектори има високо ниво на усогласеност со правото на ЕУ. Во овој поглед, Северна Македонија треба да го измени своето законодавство, вклучително и во однос на негативните референции, отстранувајќи го автоматското исклучување на економските оператори без право да покажат „самопрочистување“ пред исклучување и меѓувладините договори. Во областа на **концесиите**, сегашниот закон има ниско ниво на усогласеност со правото на ЕУ. Законот за јавните набавки во областа на одбраната и безбедноста има високо ниво на усогласеност со правото на ЕУ во областа на набавки за одбрана.

Северна Македонија е умерено подготвена во однос на капацитетот за спроведување и примена. Нивото на конкуренција останува ограничено. Управувањето со договорите останува значајна област за подобрување. На договорните органи им е потребна поддршка и обука за спроведување на ЗЈН, особено за употребата на критериумот ЕНП.

II. ЕФИКАСЕН СИСТЕМ ЗА ПРАВНА ЗАШТИТА

а. Презентација на земјата

Правото на правен лек е дефинирано во ЗЈН. Северна Македонија смета дека нејзиното законодавство во оваа област е целосно усогласено со правото на ЕУ.

Државната комисија за жалби по јавни набавки (ДКЖЈН) е надлежен орган за решавање жалби во постапката за доделување на договори за јавни набавки за сите сектори за јавни набавки и концесии. Тоа е самостоен државен орган од административна природа. Составен е од 4 члена и еден претседавач, а сите ги именува Собранието со мандат од 5 години. Стручната служба на ДКЖЈН има 2 одделенија со 16 вработени и ја раководи генерален секретар.

Постапка за правна заштита може да поведе економски оператор кој има правен интерес, БЈН и државниот правобранител. Од ДКЖЈН се бара да постапува по службена должност во врска со битни повреди, вклучително и битните повреди наведени во ЗЈН. Одлуките на ДКЖЈН може да се обжалат до Управниот суд. Пресудите на Управниот суд може да се обжалат до Вишиот управен суд.

Северна Македонија известува дека функцијата за **е-жалби** на ЕСЈН стана целосно оперативна на 1 април 2019 година. Го опфаќа целосниот процес на жалба, вклучително и поднесување на жалбата и придружните документи, плаќање на релевантните такси, доставување дополнителни информации и објавување и на известувањето за жалбата и на одлуката на ДКЖЈН.

Северна Македонија го истакнува **функционирањето на системот за правна заштита** и покрај сериозните предизвици. Бројот на жалби се зголеми за околу 20 % на годишно ниво во 2019 и 2020 година, и со побавна стапка од тогаш, достигнувајќи 1.109 случаи во 2021 година. 95 % од сите случаи се однесуваат на класични набавки. Стапките на решавање се многу високи и се зголемуваат со текот на годините, од 94 % во 2019 година на 98 % во 2021 година. Иако бројот на жалби поднесени до ДКЖЈН со години расте, бројот на тужби поднесени против одлуките на ДКЖЈН е речиси ист како и во изминатите години. Ова резултира со намалување на уделот на тужби (од 13 % во 2018 година на 11 % во 2021 година), што покажува подобрена усогласеност. Против одлуките на ДКЖЈН беа

поднесени 100 тужби и поднесени до Управниот суд на ревизија во 2021 година.

Во однос на **административниот капацитет**, ДКЖН е исклучително недоволно кадровски екипирана со именувани четири од 5 членови на Комисијата и пополнети само 12 од 43 стручни места. Ова резултира со неодржливо големо оптоварување на предмети по лице. Северна Македонија посочува дека се планира функционална анализа која треба да донесе конкретни мерки за подобрување на институционалната ефикасност преку внатрешно реструктурирање. Во јануари 2023 година беше донесен нов пропис за внатрешна организација и нов пропис за систематизација на работните места, со кој беше отворено ново Одделение за интеграција во ЕУ и следење на европските норми.

Во однос на забрзаната интеграција, Северна Македонија изрази интерес за учество во Експертската група „Мрежа на првостепени органи за правна заштита во јавни набавки“.

б. Оцена на Комисијата

Законодавството за правото на правен лек има **високо ниво на усогласеност** со правото на ЕУ. ДКЖН е самостојна институција за решавање жалби во постапката за доделување на договори за јавни набавки која продолжува навремено да го решава зголемениот број жалби. Системот има значителна корист од воведувањето на **системот за е-жалби**. Тој предвидува ефикасен и транспарентен систем за поднесување и спроведување жалби.

Капацитетот за спроведување на ДКЖН и понатаму останува недоволен. Со оглед на годишното зголемување на бројот на жалби, **постои потреба од дополнителен квалификуван кадар** за да се осигури навремена обработка на жалбите. Нема значителен заостаток на одлуки. Меѓутоа, повеќето од нив опфаќаат исклучиво правни и административни прашања, а не прашања поврзани со техничката суштина на жалбите.

Во однос на забрзаната интеграција, Комисијата позитивно гледа на статусот набљудувач на Северна Македонија во Експертската група „Мрежа на првостепени органи за правна заштита во јавни набавки“.

в. Резиме на наодите – Ефикасен систем за правна заштита

Северна Македонија има високо ниво на усогласеност со Директивата за правни лекови. Државната комисија за жалби по јавни набавки (ДКЖН) е самостојна институција за решавање жалби во постапката за доделување на договори за јавни набавки, меѓутоа, ѝ треба дополнителен квалификуван кадар за да осигури навремена обработка на зголемениот број жалби. Воведувањето на системот за е-жалби предвидува ефикасен и транспарентен систем за поднесување и спроведување на жалби.

III. БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА ВО ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

а. Презентација на земјата

Во однос на **правната и стратешката рамка**, Северна Македонија го претставува системот на *претходна управна контрола* (ЗЈН, чл. 181 и 182). Контролата што ја спроведува БЈН се однесува на избрани големи јавни набавки (стоки и услуги кои надминуваат 500 000 евра и работи над 2 милиони евра), постапки со висок ризик како што е означено од системот за процена на ризик и други постапки по случаен избор.

Северна Македонија ги опишува соодветните одредби од *ЗЈН*, насочени кон откривање на неправилности преку управна контрола и изрекување парични казни за „прекршочни одредби за договорниот орган“ (чл. 181 и 182).

Кривичниот законик содржи одредба за „злоупотреба на постапката за јавен повик, доделување договор за јавна набавка или јавно-приватно партнерство“, што се казнува со парична казна или со затвор до пет години (чл. 275в).

Покрај тоа, *Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси* (Сл. весник бр. 12/19) содржи посебна одредба за јавна набавка набавки (член 57(1)), со која се забранува незаконско влијание. Предвидени се измени на овој закон за да се подобри постапувањето на *Државната комисија за спречување на корупцијата* и да се спречи доделување договор на избрани и именувани

лица.

Националната стратегија за спречување на корупцијата и судирот на интереси 2021-2025 ги дефинира јавните набавки како една од двете хоризонтални области ранливи на корупција. Мерките имаат за цел справување со слабиот капацитет (што често се смета дека е причина за лошо дефинирани технички спецификации или нивно приспособување за посебен економски оператор) и справување со недозволивото влијание на одговорните лица во договорниот орган врз процесот на набавки.

Во однос на **спроведувањето и примената на антикорупциската рамка**, органите известуваат дека БЈН нема поведено никаква прекршочна постапка според членовите 181 и 182 од ЗЈН од 2019 година. Формиран е нов сектор со Одделение за правни работи и прекршочни постапки за зајакнување на следењето на постапките за јавни набавки и за поведување прекршочни постапки пред надлежен суд. Одделението допрва треба да биде кадровски екипирано и целосно да функционира. Според кривичното право (чл. 275в и с), во периодот 2019-2021 година беа обработени два предмета во врска со набавки. Постапката за еден предмет беше поништена. Вториот предмет резултираше со две затворски казни, од кои едната беше поништена по успешна жалба.

Северна Македонија неодамна спроведе две мерки за интегритет: (1) потпишување изјава за доверливост и (2) наведување име на овластено лице да ги прима извештаите од укажувачи за тендерската документација. Северна Македонија останува на ставот дека регулаторните и институционалните механизми за интегритет и судир на интереси и натаму се недоволни и ги опишува напорите за зајакнување на меѓуинституционалната соработка во борбата против корупцијата, вклучително и преку усогласување на стратешките документи, употреба на алатката црвени знамиња и спроведување на други контролни функции. Државната комисија за спречување на корупцијата планира да изработи посебен софтвер за поддршка и поврзување на овие напори до 2024 година, вклучително и регистар на избрани и именувани лица, систем за електронско поднесување анкетни листови и електронски портал за поврзување со 20 други институции за преземање на потребните податоци.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија воспостави **правна и стратешка рамка** за борба против корупцијата во јавните набавки како што е опишано погоре во *презентацијата на земјата* со посебни одредби за корупцијата во јавните набавки, особено според ЗЈН, Кривичниот законик и Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси. Се забележува дека одредбата за јавните набавки во Кривичниот законик ги таргетира само економските оператори, а не јавните службеници (чл. 275.в). *Види ги опитите антикорупциски мерки во Поглавје 23, Правосудство и фундаментални права.*

Во однос на **изработката ефективен систем за спречување на корупцијата** во јавните набавки, Северна Македонија постигна високо ниво на транспарентност преку својот сеопфатен електронски систем за јавни набавки и е-жалби. ЕСЈН вклучува систем со „црвено знаме“ за да се олесни откривањето на тендери со висок ризик. Имено, ЕСЈН дозволува следење на известувањата за доделување договори поврзани со кризата со КОВИД-19 со помош на маркери и пренесува податоци за договорите за јавни набавки поврзани со КОВИД-19 до веб-страницата за финансиска транспарентност. Северна Македонија обезбедува пристап до правен лек за учесниците преку изработка на свој систем за правна заштита, во рамките на ограничувањата на несоодветниот административен капацитет на ДКЖЈН. Улогата и капацитетот на ДЗР во извршувањето на ревизиите на јавните набавки се подобри преку спроведувањето на новата програма за ревизија на јавните набавки што обезбедува ажурирани насоки и методолошки алатки за ревизорите. Извршена е една ревизија на регуларноста за итни јавни набавки поврзани со кризата со КОВИД-19. *Види Поглавје 32, Финансиска контрола.*

Северна Македонија треба да ги зголеми напорите за спречување на корупцијата, преку подобрување на функционирањето на целокупниот систем за да ја зголеми конкуренцијата, усогласеноста и професионализацијата. Треба да се фокусира на зголемување на кадровското екипирање и обуката во БЈН, ДКЖЈН и договорните органи и на зајакнување на институционалната поставеност за надзор на концесиите и ЈПП.

Системите за внатрешна контрола во рамките на договорните органи треба да се зајакнат како

прва линија на одбрана во однос на постапките за контрола (види ги мерките во Поглавје 32), дозволувајќи му на БЈН да се фокусира на своите основни задачи за насочување на политиките, поддршка и следење на функционирањето на целосниот систем за јавни набавки. На БЈН му се советува да ја процени релевантноста и ефективност на претходната управна контрола. Потребно е да се минимизира административното оптоварување и да се избегне предизвикување одложувања во процесот на набавки, а истовремено да се зајакне аспектот на учење, насоки и поддршка од управната контрола.

Северна Македонија треба да продолжи да го развива својот систем на црвено знаме во рамките на ЕСЈН за откривање на постапки со висок ризик и зајакнување на анализата на податоците за поддршка на известувањето засновано на докази за можна корупција или мesteње понуди. Треба да продолжи да ги спроведува мерките за интегритет предвидени со стратегиите за јавни набавки и спречување корупција.

Северна Македонија треба да создаде евиденција за *goneње и осудување по предмети на корупција во јавните набавки*. Оваа евиденција во моментот е незначителна. Северна Македонија треба да ги зајакне системите за следење на предметите на корупција поврзани со јавните набавки и да го зајакне капацитетот на институциите за спроведување на законот да ги истражат и да гонат по овие предмети. БЈН треба дополнително да изработи и целосно да ги спроведе постојните договори за соработка со другите институции, особено со ДЗР, Управата за финансиска полиција и Јавното обвинителство, со цел да се зајакне и забрза следењето на пријавените случаи, вклучително и со здружување на оскудната експертиза поврзана со тендерските спецификации или техничките карактеристики на набавките.

в. Резиме на наодите – Борба против корупцијата во јавните набавки

Северна Македонија има воспоставено правна и стратешка рамка за борба против корупцијата во јавните набавки. Земјата треба да ги зголеми напорите за спречување на корупцијата, особено преку подобрување на функционирањето на целокупниот систем за да ја зголеми конкуренцијата, усогласеноста и професионализацијата. Системите за внатрешна контрола во рамките на договорните органи треба да се зајакнат како прва линија на одбрана во однос на постапките за контрола, дозволувајќи му на БЈН да се фокусира на своите основни задачи за насоки за политики, поддршка и следење на функционирањето на целосниот систем за јавни набавки. Транспарентен и ефективен систем за јавни набавки е од клучно значење за ублажување на ризиците од корупција во оваа област.

Ж) ПОГЛАВЈЕ 18 – СТАТИСТИКА

Правото на ЕУ за статистиката е речиси исклучиво законодавство кое е директно применливо во земјите членки, односно регулативите на Европскиот парламент и на Советот и регулативите на Комисијата. Правилата на ЕУ наложуваат земјите членки да се оспособат да изготват статистика со добар квалитет, во согласност со начелата на Кодексот за работа на европската статистика и врз основа на професионална независност, непристрасност, веродостојност, транспарентност и доверливост. Предвидени се заеднички правила за методологија, производство и дисеминација на статистички информации. Затоа, право на ЕУ од областа статистика содржи и широк опсег на методолошки прирачници, класификации и упатства во различни статистички домени како што се земјоделството, економската и монетарната политика, демографската и социјалната статистика и истражувањето.

I. СТАТИСТИЧКА ИНФРАСТРУКТУРА

а. Презентација на земјата

Државниот завод за статистика (ДЗС) е главен производител и севкупен координатор на официјалната статистика во Северна Македонија. Покрај ДЗС, статистичкиот систем на земјата го сочинуваат Народната банка и седум други производители на официјална статистика. Северна Македонија има и Совет за статистика и Координативен комитет. Рамката за статистика е утврдена со Законот за државната статистика и Законот за организација и работа на органите на државната управа. Стратегијата на ДЗС ги утврдува приоритетите за следните три години. ДЗС ги утврдува методолошките основи на статистичките анкети. Со петгодишната Програма за статистички анкети се комплетира регулаторната рамка. Воспоставен е поголемиот дел од меморандумите за разбирање со други производители на официјална статистика.

Северна Македонија постигна високо ниво на усогласеност со Регулацијата (ЕЗ) бр. 223/2009 за **метаподатоци**. Северна Македонија користи архитектура базирана на SDMX за пренос на податоци до Евростат; се работи на натамошно усогласување и проширување на SDMX-базата на податоци за други статистички домени. Иако персоналот на ДЗС има добро ниво на способности за SDMX, Северна Македонија го посочи недостигот на добро обучени човечки ресурси како фактор на ризик. Работата за проширување на SDMX-системот со нови статистички домени е во тек. Во март 2023 година во системот се додава нов статистички јазол за економска статистика и последователно вклучени се областите на статистиката за транспорт и структурната деловна статистика. SDMX-збирките на податоци се извлекуваат од системот и се испраќаат до единствената влезна точка во Евростат.

Владата ја донесе Декларацијата за посветеност кон доверба во официјалната статистика во 2019 година, во која се наведува дека статистичкиот систем на Северна Македонија треба да се развива во согласност со европскиот статистички систем како што е утврдено во Регулацијата (ЕЗ) бр. 223/2009. Податоците треба да се произведуваат врз основа на професионална независност, непристрасност, објективност, доверливост, статистичка доверливост и економичност.

ДЗС во моментот има работна сила од 266 лица⁹¹ од доделените 436 работни позиции⁹². ДЗС работи на значително зголемување на човечките ресурси за да ги подобри своите административни капацитети.

б. Оцена на Комисијата

Статистичката инфраструктура постигна високо ниво на усогласеност со правото на ЕУ и меѓународните стандарди. Одредени аспекти поврзани со квалитетот на статистичките активности и статистичката доверливост треба дополнително да се уредат. Законот за државната статистика треба да се усогласи со новиот Закон за заштита на личните податоци. Важни делови од правото на ЕУ во областа статистика ги спроведуваат Народната банка, Министерството за финансии и други владини агенции. Националниот статистички систем треба да биде правилно дефиниран за да содржи

⁹¹ 231 вработен и 35 вработени со договор на дело.

⁹² 1.7.2023 година

производители на официјална статистика, но не и агенции кои се единствено даватели на податоци. Додека правната усогласеност е висока, нивото на човечки ресурси во ДЗС претставува предизвик за ефикасно спроведување. Затоа, распределбата на соодветни ресурси е клучна за да се постигне целосна усогласеност во клучните статистички податоци на сите нивоа.

в. Резиме на наодите – Статистичка инфраструктура

Северна Македонија има високо ниво на усогласеност со правото на ЕУ за статистичка инфраструктура. Потребна е распределба на соодветни ресурси за да се постигне целосно усогласување со правото на ЕУ.

II. КЛАСИФИКАЦИЈА И РЕГИСТРИ

а. Презентација на земјата

Спроведени се главните европски статистички класификации. Северна Македонија проценува дека постигнала целосна усогласеност со НАЦЕ (Статистичка класификација на економските дејности во Европската заедница) Рев. 2, КПД (Класификација на производите по дејност), ISCO-08 (Меѓународна стандардна класификација на занимањата), ISCED 2011 (Меѓународна стандардна класификација на образованието) и ПРОДКОМ (Список на производите на Европската заедница). НУТС (Номенклатура на територијалните единици за статистика) е високо усогласена, но не постои усогласеност во однос на територијалните типологии (Регулатива (ЕУ) 2017/2390). ГЕОНОМ (Номенклатура на земји за статистиката за надворешна трговија и статистиката за трговија меѓу земјите членки) бара дополнителна работа.

б. Оцена на Комисијата

Главните класификации (НАЦЕ Рев. 2, КПД, ISCO и ISCO-08, ISCED, ПРОДКОМ) се воспоставени и се во согласност со правото на ЕУ. Исто така, НУТС е високо усогласена, но не постои усогласеност во однос на територијалните типологии (Регулатива (ЕУ) 2017/2390). Статистичкиот деловен регистар има високо ниво на усогласеност, но ќе треба да се подобри опфатот на задолжителните податоци и навременоста. На Регистарот на земјоделски стопанства му треба дополнително приспособување. Во сите области Северна Македонија ќе треба да ги зголеми добро обучените човечки ресурси и да ја подобри ИТ-експертизата.

в. Резиме на наодите – Класификација и регистри

Главните статистички класификации се воспоставени и во согласност со правото, но потребна е дополнителна работа во однос на територијалните типологии и Регистарот на земјоделски стопанства.

III. СЕКТОРСКА СТАТИСТИКА

III.A Макроекономска статистика

а. Презентација на земјата

Статистиката за национални сметки (Европски систем на сметки 2010 – Регулатива (ЕУ) 549/2013 на Советот) е делумно усогласена со барањата на правото на ЕУ, како во однос на законодавството, така и во однос на преносот на податоци до Евростат. Поголемиот дел од збирните податоци се составуваат годишно. Северна Македонија проценува дека постигнала делумна усогласеност со правото на ЕУ за регионалните сметки и за годишните секторски сметки, додека нивото на усогласеност на кварталните секторски сметки е ниско. Табелите за понудата и употребата на стоки и услуги по тековни цени се целосно интегрирани во процесот на составување на националните сметки и пренесени до Евростат. Северна Македонија, до 2028 година, планира да постигне целосна усогласеност во повеќето области, вклучително и собирање и пренос на податоци кои сè уште не се подготвени. Составувањето на табелата за пензиските права е планирано до 2029 година. Народната банка е одговорна за составување на годишните и кварталните финансиски сметки и има во голема мера соодветен административен капацитет. Усогласувањето со регулативите на ЕУ во однос на опфатот на податоците се планира до 2025 година. Бруто-домашниот производ (БДП) и бруто-националниот доход (БНД) се составуваат на годишно ниво, според пристапот на производство,

расходи и приходи, додека на квартално ниво по производство и расходи. Северна Македонија планира да го финализира воведувањето на пристапот на приходи до јуни 2023 година и да го усогласи секторот, вклучително и транзицијата од методологијата на БДП во БНД, до 2030 година.

Државниот завод за статистика ја составува **статистиката за постапката за прекумерен дефицит (ППД)** и **владината финансиска статистика (ГФС)**, во тесна соработка со Народната банка и Министерството за финансии. Овие статистички податоци се делумно усогласени со правото на ЕУ. Редовен пренос на бараните табели се очекува до 2026 година.

Платниот биланс го произведува Народната банка. Неговото производство се заснова на Прирачникот за платен биланс (ПБ) на ММФ, 6. издание. Северна Македонија проценува дека постигнала делумно усогласување со релевантните регулативи на ЕУ и особено со Регулацијата (ЕЗ) 184/2005. Планирани се методолошки подобрувања, вклучително и подобрување на навременоста. Северна Македонија проценува дали да ја замени статистиката за меѓународна трговија со услуги со директно известување. Статистиката за **странски директни инвестиции (СДИ)** е високо усогласена со правната рамка на ЕУ и Северна Македонија планира да ја одвои идентификацијата на резидентни субјекти за специјални намени.

Статистиката за меѓународна трговија со стоки (СМТС) е делумно усогласена со Регулацијата (ЕУ) 2019/2152 и поврзаното законодавство за спроведување релевантно за СМТС. Новиот (дигитален) систем за обработка на декларации и акцизни документи (СОЦДАД) беше пуштен во употреба во 2019 година. Северна Македонија навреме испраќа детални податоци до Евростат. Сите табели, и задолжителни и опционални, се произведени за меѓународната трговија според карактеристиките на претпријатието. Податоците во однос на меѓународната трговија со стоки преку валута за фактурирање се пренесуваат до Евростат и преку (задолжителен) двогодишен и (опционален) годишен пренос.

Статистиката за цени ја произведува ДЗС. Хармонизираните индекси на потрошувачките цени (**ХИЦП**) се целосно усогласени со роковите и високо усогласени со квалитетот на податоците, додека индексот на цените на куќи за домување (ИЦД) и индексот на цените на станови во кои живеат сопствениците (ИЦЖС) се на ниско ниво на усогласеност. **Паритетите на куповната моќ (ПКМ)** како што е утврдено со Регулацијата (ЕЗ) 1445/2007 се целосно усогласени. Иако правната рамка не е усогласена со Регулациите 31 (ЕЕЗ) и 11 (ЕЗАЕ), Северна Македонија прибира дел од податоците потребни за пресметување на платите и пензиите на персоналот на ЕУ, коишто се собираат и се доставуваат до Евростат.

6. Оцена на Комисијата

Статистиката за **национални сметки** (Европски систем на сметки 2010 – Регулација (ЕУ) 549/2013 на Советот) е делумно усогласена со правото на ЕУ; поголемиот дел од збирните податоци се составуваат годишно. Северна Македонија известува за годишните национални сметки за повеќето варијабли за производство и расходи и за главните варијабли за приходи. Сè уште треба да се подобри нивото на усогласеност со кварталните национални сметки. Неопходен е јасен патоказ за да се води процесот кон целосно усогласување на сеопфатен начин. **Регионалните сметки и годишните секторски сметки** се делумно усогласени, додека нивото на усогласеност на кварталните секторски сметки е ниско. Табелите за понудата и употребата на стоки и услуги по тековни цени се целосно интегрирани во процесот на составување на националните сметки и пренесени до Евростат. Потребна е дополнителна работа за да се постигне целосно усогласување со правото на ЕУ, по можност порано од 2028 година, како што е планирано. Народната банка е одговорна за составување на **годишните и кварталните финансиски сметки**, со во голема мера соодветен административен капацитет. Усогласувањето со регулативите на ЕУ во однос на опфатот на податоците се планира до 2025 година. Бруто-домашниот производ и Бруто-националниот доход се составуваат на годишно ниво, според пристапот на производство, расходи и приходи, додека на квартално ниво по производство и расходи. Во тек е дополнителна работа за воведување на пристапот на приходи до јуни 2023 година. Податоците за БНД сè уште не се дисеминирани. Целосното усогласување на секторот, вклучително и транзицијата од методологијата на БДП во БНП и осигурувањето конзистентност со податоците за платниот биланс, треба да се постигне побрзо отколку до 2029 година.

Во соработка со Министерството за финансии и Народната банка, ДЗС ја составува статистиката за

постапката за прекумерен дефицит и владината финансиска статистика. Усогласувањето е на ниско ниво. Потребна е значителна дополнителна работа за да се постигне целосна усогласеност со правото на ЕУ (во однос на придржување кон ЕСА 2010), особено со вклучување голем субјект со значително влијание врз дефицитот и долгот во државниот сектор. Исто така, потребно е да се решат основните технички прашања за конзистентност и да се постигне навремен редовен пренос на потребната комплетна збирка на ГФС и ПДП-табели – во моментот збирката на ГФС и ПДП-табели има големи недостатоци и темпото на нивно затворање е недоволно – како и други релевантни статистички информации за потребите на процената на квалитетот на податоците. Свкупната збирка на податоци за ГФС и ПДП мора да биде целосно комплетирана за последните години и усогласена со методологијата на ЕСА 2010 многу порано пред влезот во ЕУ. Комисијата (Евростат) треба да оцени дека квалитетот на податоците е со доволен квалитет за да се употребат во контекст на постапката за прекумерен дефицит многу порано пред пристапувањето. За да се постигне оваа цел, треба да се подобри соработката со релевантните институции, да се реши недостигот на квалификуван кадар во ДЗС и значително да се засили темпото на работа. Евростат е силно загрижен од недостигот на транспарентност изразен со приоритизирање за објавување ГФС-податоци кои не се усогласени со стандардите на ЕСА 2010 додека го спречува објавувањето на податоци подобро усогласени со стандардите на ЕСА 2010.

Статистиката за **платен биланс** ја произведува Народната банка, врз основа на Прирачникот за платен биланс (ПБ) на ММФ, 6. издание Северна Македонија обезбедува месечни и квартални податоци за платниот биланс. Во тек се натамошни методолошки подобрувања, вклучително и подобрување на навременоста. Комисијата ја чека процената на Северна Македонија дали да го смени изворот за статистиката за меѓународна трговија со услуги со директно известување. Статистиката за **странски директни инвестиции** (СДИ) е високо усогласена со правната рамка на ЕУ, се планира да се одвои идентификацијата на резидентни субјекти за специјални намени.

Статистиката за меѓународна трговија со стоки е делумно усогласена со Регулативата (ЕУ) 2019/2152 и поврзаното законодавство за спроведување релевантно за СМТС. Новиот (дигитален) систем за обработка на декларации и акцизни документи (СОЦДАД) беше пуштен во употреба во 2019 година. Северна Македонија навреме испраќа детални податоци до Евростат. Од мај 2021 година, Северна Македонија премина од стариот во новиот потребен формат за пренос на податоци.

Статистиката за цени, како што се хармонизираниот индекс на потрошувачките цени (**ХИЦП**) и паритетите на куповната моќ (**ППП**) имаат високо ниво на усогласеност, додека индексот на цените за домување (**ИЦД**) и индексот на цените на становите во кои живеат сопствениците (**ИЦЖС**) сè уште не се произведени. Во однос на пресметувањето на платите и пензиите на персоналот на ЕУ, Северна Македонија се охрабрува да ги пренесе податоците кои веќе ги прибрала на доброволна основа до Евростат.

III.B Деловна статистика

а. Презентација на земјата

Во однос на **статистичкиот деловен регистар**, Северна Македонија постигна високо ниво на усогласеност со новата Регулатива за европска деловна статистика (ЕУ) 2019/2152, но потребни се дополнителни напори во однос на спроведувањето на единиците по вид на дејност и сложените претпријатија, комплетноста на задолжителните варијабли и навременоста на преносот на податоците до Евростат. Нивото на усогласеност на **краткорочните деловни статистики** варира помеѓу делумно и целосно усогласување, во зависност од секторот, додека табелите за цените на производителите на услуги и работните часови сè уште не се произведени. Слична е ситуацијата во однос на **структурната деловна статистика**. За да се постигне целосна усогласеност, Северна Македонија работи на решавање на методолошките проблеми и извршување на техничките приспособувања до 2025 година. Северна Македонија процени дека **демографијата на претпријатија** има високо ниво на усогласеност и планира да постигне целосна усогласеност до 2026 година. Статистиката за ПРОДКОМ постигна целосно или високо ниво на усогласеност со различните елементи на правото на ЕУ. Во сите горенаведени области Северна Македонија посочи на недостигот од добро обучени човечки ресурси.

Северна Македонија составува, иако сè уште не пренесува до Евростат, статистика за **домашни**

претпријатија контролирани од странство (IFATS) врз основа на Регулативата (ЕЗ) 716/2007. Статистиката за домашни претпријатија контролирани во странство (OFATS) сè уште не е составена. Во тек е работата за зголемување на производствениот капацитет на IFATS/OFATS и за обезбедување на варијаблите за IFATS кои недостасуваат.

Статистиката за наука, технологија и иновации е делумно усогласена. Статистиката за користење на ИКТ (информатички и комуникациски технологии) има високо ниво на усогласеност. Северна Македонија планира да ја спроведе анкетата за 2023 година во согласност со новите регулативи кои се однесуваат на анкета за претпријатија и анкета за домаќинства. Ќе се започне и со скратување на роковите за прибирање и обработка на податоци.

Статистиката за истражување и развој е делумно усогласена. Статистиката за истражување и развој се произведува и објавува редовно со годишна периодичност и во согласност со регулативите на ЕУ. Во 2016 година, беше креиран нов прашалник за да обезбеди податоци за владините буџетски распределби за истражување и развој (ВБРИР), но тој сè уште не е пренесен до Евростат, ниту трошоците за истражување и развој и персоналот и истражувачите за истражување и развој (изразено со број на физички лица и еквивалент на полно работно време) по регион. Методолошката основа и инструментите за анкета за иновативно деловно работење се сметаат за високо усогласени со правото на ЕУ. Северна Македонија планира да постигне навременост во преносот на податоци до 2024 година.

Статистиката за туризам е целосно усогласена со Регулативата (ЕУ) 692/2011. Статистиката се составува како за понудата така и за побарувачката.

6. Оцена на Комисијата

Северна Македонија постигна високо ниво на усогласеност со старата европска Регулатива за деловна статистика (ЕУ) 177/2008 за **статистички деловен регистар**. Потребни се дополнителни напори за спроведување на единиците по вид на активност и сложените претпријатија и за подобрување на опфатот на задолжителните варијабли и навременоста на преносот на податоците до Евростат. **Статистиката за краткорочна демографија на претпријатија** е делумно или целосно усогласена, во зависност од секторот (Северна Македонија е целосно усогласена со 5, делумно усогласена со 7 и неусогласена со 2 од 14 збирки на податоци за КДС). Сè уште не се произведени табелите за цените на производителите на услуги и за регистрациите на претпријатијата и стечајот. Во однос на **структурната деловна статистика**, усогласеноста со старите барања за краткорочна деловна статистика е добра, но новите барања треба да се исполнат. Во тек е работа за методолошките прашања и техничките прилагодувања за да се постигне целосно усогласување до 2025 година. **Демографијата на претпријатија** е на високо ниво на усогласеност, статистиката за ПРОДКОМ има целосно или високо ниво на усогласеност. Во сите горенаведени области, Северна Македонија ќе треба да ги зголеми добро обучените човечки ресурси.

Статистиката за странски филијали (FATS) е делумно усогласена со правото на ЕУ. Северна Македонија ја составува статистиката за домашни претпријатија контролирани од странство врз основа на Регулативата (ЕЗ) бр. 716/2007, но таа сè уште не е пренесена до Евростат. Статистиката за домашни претпријатија контролирани во странство (OFATS) сè уште не е составена. Евростат ќе може да го потврди нивото на усогласеност само по преносот на статистиката.

Статистиката за наука, технологија и иновации е делумно усогласена. Статистиката за користење на ИКТ (информатички и комуникациски технологии) има високо ниво на усогласеност. Северна Македонија ќе треба да ги скрати роковите за прибирање и обработка на податоци. **Статистиката за истражување и развој** се произведува и објавува редовно со годишна периодичност и до 2020 година и е во согласност со регулативите на ЕУ (податоците за 2021 година според Регулативата 2020/1197 сè уште не се добиени). Податоците за владините буџетски распределби за истражување и развој (ВБРИР) сè уште не се пренесени до Евростат, ниту трошоците за истражување и развој и персоналот и истражувачите за истражување и развој (изразено со број на физички лица и еквивалент на полно работно време) по регион. Методолошката основа и инструментите за анкетата за иновативно деловно работење имаат високо ниво на усогласеност со правото на ЕУ. Во тек е работа за да се постигне навременост во преносот на податоци до 2024 година.

Статистиката за туризам е целосно усогласена со Регулативата (ЕУ) 692/2011 и има високо ниво на

усогласеност со релевантните регулативи за спроведување на Комисијата. Статистиката се составува и за страната на понудата и за страната на побарувачката. Потребна е дополнителна работа за да се приспособат големините на примероците за некои збирки на податоци и да се обезбедат метаподатоци кои недостасуваат.

III.B Социјална статистика

а. Презентација на земјата

Наменскиот закон и методологијата го опфаќаат **пописот на населението и домувањето**, а нејзиното законодавство е целосно усогласено со релевантното право на ЕУ. Пописот е спроведен во 2021 година; резултатите од пописот беа објавени во 2022 година во неколку делови.

Демографската статистика е високо усогласена, три од четири збирки податоци годишно редовно се доставуваат до Евростат. Министерството за внатрешни работи е одговорно за статистиката за **миграција и азил**. Статистичката евиденција е делумно усогласена за азил и не е усогласена за дозволите за престој и одбивање на влез. Статистиката за Даблинската регулатива ќе биде усогласена по влезот во ЕУ.

Северна Македонија ја спроведува **статистиката за пазарот на труд**. Анкетата за работната сила (APC) се спроведува на квартална основа. Усогласена е со регулативите и методологијата на ЕУ до 2020 година. APC и статистиката за слободни работни места се спроведуваат квартално, анкетата за трошоците за работна сила и структурната статистика за заработка на интервал од 4 години. Индексот на трошоците за работна сила првично беше пресметан во 2008 година; пресметката на индексот ќе следи по воспоставувањето на статистичкиот регистар на вработени. Статистиката за месечна стапка на невработеност не се пресметува. Дел од наведените статистики се пренесени до Евростат.

Во однос на **статистиката за јавно здравје и здравје и безбедност при работа**, Европската анкета за здравје (ЕХИС) се планира да се спроведе од 2027 година. Подготовката на сметките за трошоци во здравството е во рана фаза. Северна Македонија истакна дека е потребна дополнителна работа во оваа област, вклучително и на методологијата.

Северна Македонија има ниско ниво на усогласеност со европската статистика за социјална заштита (**ЕССПРОС**). До крајот на 2019 година, податоците за 2015, 2016 и 2017 година беа доставени и објавени од Евростат, но активностите оттогаш престанаа поради недостиг на квалификувани човечки ресурси.

Северна Македонија постигна целосна усогласеност со **анкетата за приходите и условите за живеење** (СИЛЦ) според методологијата што се применува пред 2021 година. Во иднина, ДЗС планира да ги спроведе барањата за навременост на пренос на податоци до Евростат за да се усогласи со Регултивата (ЕУ) 2019/1700. Извештај за квалитет за операцијата во 2020 година беше доставен до Евростат во февруари 2023 година. Северна Македонија ги спроведува истражувањата за буџетот на домаќинствата (ХБС) и усогласените европски анкети за користење на времето. Овие доброволни анкети имаат високо ниво на усогласеност со Регултивата (ЕУ) 2019/1700. ДЗС ги пренесува ХБС на секои пет години до Евростат.

Статистиката за образование се заснова на собирањето податоци на УНЕСКО-ОЕЦД-Евростат (УОЕ). До Евростат се доставуваат збирки на податоци за формалното образование со сите потребни показатели, освен податоците за трошоците за образование. Анкетата за образованието за возрасни (AES) и анкетата за континуирана стручна обука (CVTS) се целосно усогласени со правото на ЕУ. CVTS-6 беше спроведено во 2021 година, а AES во 2022 година. Податоците за CVTS-6 се обработени, доставени до Евростат и валидирани од Евростат.

б. Оцена на Комисијата

Демографската статистика има високо ниво на усогласеност со правото на ЕУ, три од четири збирки на податоци годишно редовно се доставуваат до Евростат. Северна Македонија организираше попис на населението и домувањето во согласност со правото во 2021 година, а резултатите се целосно објавени до крајот на 2022 година. Треба да се изработи методологија за пресметување на процените на населението според брачниот статус и образовните постигнувања. Може да се предвиди ревизија на меѓупописните процени на демографската и другата социјална статистика за целиот период од

претходната пописна година.

Во однос на статистиката за **миграција и азил**, потребна е значителна работа за да се подобри усогласувањето. Статистичката евиденција е делумно усогласена за азил и не е усогласена за дозволи за престој и одбивање на влез. Статистиката за Даблинската регулатива може да се усогласи само по влезот во ЕУ, на што Северна Македонија се обврза да го направи тоа.

Статистиката за јавно здравје и здравје и безбедност при работа сè уште не е усогласена со правото на ЕУ. Европската анкета за здравје (ЕХИС) се планира да се спроведе од 2027 година, но идеално би требало да се направи во 2025 година, што е заедничката референтна година. Подготовката на сметките за трошоци во здравството е во рана фаза. Потребна е дополнителна работа во оваа област, вклучително и на методологијата. Усогласувањето во однос на податоците за несреќи при работа (ESAW) и за причините за смрт (COD) е на ниско ниво и не се пренесени податоците за овие две области. Потребна е дополнителна работа за овие области.

Усогласувањето со **европската статистика за социјална заштита (ЕССПРОС)** е на ниско ниво. Првичниот пренос на податоци до Евростат престана во 2019 година поради недостиг на квалификуван персонал. Треба да се најде решение кое ќе овозможи продолжување на анкетата веќе пред планираниот датум во 2027 година.

Статистиката за пазарот на труд е делумно усогласена и потребни се дополнителни подобрувања, вклучително и решавање на некои ИТ-прашања. Анкетата за работната сила (APC) е усогласена е со регулативите и методологијата на ЕУ до 2020 година. APC и статистиката за слободни работни места се спроведуваат квартално, анкетата за трошоците за работна сила и структурната статистика за заработка на интервал од 4 години. Индексот на трошоците за работна сила првично беше пресметан во 2008 година; пресметката на индексот ќе следи по воспоставувањето на статистичкиот регистар на вработени. Статистиката за месечна стапка на невработеност останува да се пресметува. Дел од наведените статистики се пренесени до Евростат.

Анкетата за приходите и условите за живеење (СИЛЦ) има високо ниво на усогласеност и се работи на спроведување на барањата за навременост на пренос на податоци до Евростат. Северна Македонија ги спроведува доброволните анкети за буџетот на домаќинствата (ХБС) и усогласените европски анкети за користење на времето, кои имаат високо ниво на усогласеност. ДЗС ги пренесува ХБС на секои пет години до Евростат.

Статистиката за образование се заснова на собирањето податоци на УНЕСКО-ОЕИД-Евростат (УОЕ). До Евростат се доставуваат збирки на податоци за формалното образование со речиси сите потребни показатели, освен податоците за трошоците за образование и возраста. Северна Македонија наведе дека **Анкетата за образованието за возрасни (AES)** и **Анкетата за континуирана стручна обука (CVTS)** се целосно усогласени со правото на ЕУ. CVTS-6 беше спроведено во 2021 година, а AES во 2022 година.

III.Г Земјоделска статистика

а. Презентација на земјата

Во однос на структурната **земјоделска статистика**, интегрираната статистика за земјоделските стопанства е делумно усогласена со Регулотивата (ЕУ) 2018/1091 и другите регулативи за спроведување; збирките на податоци ќе бидат пренесени до Евростат. Слична е ситуацијата и за сметките за земјоделството и цените во земјоделството. Северна Македонија спроведе пилот-земјоделски попис во јуни 2022 година; земјоделскиот попис е планиран за 2024 година. Статистиката за посеви, статистиката за добиток, месо и јајца и статистиката за млеко и млечни производи се делумно усогласени или имаат ниско ниво на усогласеност со релевантните регулативи на ЕУ. Некои од збирките на податоци се доставени до Евростат. ДЗС планира целосно усогласување за 2026 година. Статистиката за органско производство и земјоделство има високо ниво на усогласеност и најголем дел од потребните збирки на податоци (според Договорот за ЕСС, кој е во сила почнувајќи од референтната 2021 година). Агроеколошките показатели се на ниско ниво на усогласеност и треба да се дефинираат нови анкети за прибирање податоци за земјоделска употреба на пестициди.

Поради географската положба на земјата, **статистиката за риболов** се однесува целосно на аквакултурата и годишно се следи само риболовот во слатки води. Статистичката анкета за

аквакултура беше целосно ревидирана и приспособено на регулативите на ЕУ (Регулатива (ЕЗ) бр. 762/2008). Збирката на податоци беше пренесена до Евростат (2021 година).

б. Оцена на Комисијата

Интегрираната статистика за земјоделските стопанства е делумно усогласена со правото на ЕУ; Северна Македонија спроведе пилот-земјоделски попис во јуни 2022 година; **земјоделскиот попис** е планиран за 2024 година. Збирките на податоци ќе бидат пренесени до Евростат. Слична е ситуацијата и за сметките за земјоделството и цените во земјоделството: тие се делумно усогласени со правото на ЕУ. **Статистиката за посеви, статистиката за добиток, месо и јајца** имаат делумно или ниско ниво на усогласеност со релевантните регулативи на ЕУ, додека **статистиката за млеко и млечни производи** е делумно усогласена. Некои од збирките на податоци се доставени до Евростат. Планираното целосно усогласување бара вложување напори, но 2026 година е реална цел. **Статистиката за органско производство и земјоделство** има високо ниво на усогласеност за најголем дел од потребните збирки на податоци (според Договорот за ЕСС, кој е во сила почнувајќи од референтната 2021 година). Планот за завршување на усогласувањето во 2023 година е реален. Потребна е значителна работа за да се подобри усогласувањето за **агроеколошките показатели** и треба да се дефинираат нови анкети за прибирање податоци за земјоделска употреба на пестициди. Правото на ЕУ се развива со неодамна донесената Регулатива (ЕУ) бр. 2022/2379 за статистика за земјоделскиот инпут и аутпут, која поставува нови барања за земјоделската статистика.

Со оглед на географската положба на земјата, **статистиката за риболов** ја опфаќа аквакултурата и годишно се следи само риболовот во слатки води. Статистичката анкета за аквакултура беше целосно ревидирана и приспособена на регулативите на ЕУ (Регулатива (ЕЗ) бр. 762/2008). Збирките на податоци се пренесени до Евростат (2021 година).

III.D Статистика за животна средина, енергија и транспорт

а. Презентација на земјата

Показателите за животната средина и одржливиот развој се делумно усогласени. Монетарните сметки за животната средина се составени и делумно усогласени. Физичките сметки за животната средина (сметки за емисии во воздухот, сметки на материјални текови) се или делумно усогласени или имаат ниско ниво на усогласеност (сметки за физичка енергија при проток). Статистичката анкета за отпад има високо ниво на усогласеност со Регулативата (ЕУ) 2150/2002 и податоците се доставени до Евростат. И статистиката за вода и статистиката и сметките за шумарството се делумно усогласени, со податоците пренесени до Евростат.

Северна Македонија постигна високо ниво на усогласеност со Регулативата (ЕЗ) бр. 1099/2008 за **енергетска статистика**, Регулативата (ЕУ) 2016/1952 за цените на природниот гас и електричната енергија и другите правни акти во однос на обновливите извори, енергетската ефикасност и резервите на нафта. Северна Македонија произведува и пренесува до Евростат годишна енергетска статистика, како и месечна и краткорочна енергетска статистика. Северна Македонија подготви распоред за пренос на збирки на податоци кои сè уште не се пренесени. Методологијата што се користи за енергетската статистика има високо ниво на усогласеност со Регулативата за спроведување (ЕУ) 2019/803 на Комисијата. Извештаите за квалитет на цените на енергијата и цените на природниот гас се пренесени до Евростат, извештајот за квалитет на енергетската статистика во моментот е во процес на валидација.

Во однос на **статистиката за транспорт**, статистиката за патниот товарен, железнички и воздушен превоз е целосно усогласена со правото на ЕУ. Правото на ЕУ за статистиката за поморскиот превоз не е применливо, ниту за внатрешните водни патишта бидејќи тие не се користат за превоз на стоки. Северна Македонија до Евростат пренесува податоци за патниот товарен превоз, освен некои дополнителни табели. Ги пренесува сите податоци за железничкиот превоз. Со оглед на тоа што нема национална авиокомпанија, за статистиката за воздушниот превоз се пренесени само податоците за аеродромите. Од 2023 година, Северна Македонија ќе пренесува податоци и за охридскиот аеродром бидејќи обемот на превоз за овој аеродром го постигна прагот за известување. Во однос на заедничкиот прашалник на Евростат/ИТФ/УНЕЦЕ за статистиката за внатрешниот превоз, Северна Македонија постигна високо ниво на усогласеност и ги пренесе податоците до Евростат за 2020 година и ревидираните податоци за 2013-19 година за голем број показатели. Регионалната статистика

за транспорт не е применлива бидејќи НУТС ниво 2 е идентично со нивото на земјата во регионалната класификација.

б. Оцена на Комисијата

Показателите за животната средина и одржливиот развој се делумно усогласени со правото на ЕУ. Монетарните сметки за животната средина и физичките еколошки сметки (сметки за емисии на воздух, сметки за проток на материјали) се делумно усогласени додека усогласувањето на сметките за проток на физичка енергија е ниско. Анкетата за статистика за отпад е високо усогласена со правото на ЕУ и податоците се доставени до Евростат. И статистиката за вода и статистиката и сметките за шумарството се делумно усогласени, со податоците пренесени до Евростат.

Енергетската статистика има високо ниво на усогласеност со Регулативата (ЕЗ) бр. 1099/2008 за енергетска статистика, Регулативата (ЕУ) 2016/1952 за цените на природниот гас и електричната енергија и другите правни акти во однос на обновливите извори, енергетската ефикасност и резервите на нафта. Северна Македонија произведува и пренесува до Евростат годишна енергетска статистика, како и месечна и краткорочна енергетска статистика. Во тек е работа за пренос на збирки на податоци кои сè уште не се пренесени и за подобрување на навременоста. Методологијата што се користи за енергетската статистика е високо усогласена. Извештаите за квалитет на цените на енергијата и цените на природниот гас се пренесени до Евростат.

Во однос на **статистиката за транспорт**, статистиката за патниот товарен, железнички и воздушен превоз е целосно усогласена со правото на ЕУ. Правото за статистиката за поморскиот превоз не е применливо, ниту за внатрешните водни патишта. Сите податоци за статистиката за железничкиот превоз и повеќето податоци за товарниот патен превоз (недостасува една збирка на податоци) се пренесени до Евростат. За статистиката за воздушниот превоз се пренесени само податоците за аеродромите. Северна Македонија би можела да ја подобри навременоста на нивниот пренос на податоци за железничкиот превоз и патниот превоз и да обезбеди национални метаподатоци за статистиката за воздушен, железнички и патен превоз. Усогласеноста со заедничкиот прашалник на Евростат/ИТФ/УНЕЦЕ за статистиката за внатрешниот превоз е висока и податоците се пренесени до Евростат за 2020 година, како и ревидираните податоци за 2013-19 година за голем број показатели. Регионалната статистика за транспорт не е применлива бидејќи НУТС ниво 2 е идентично со нивото на земјата.

III.Г. Резиме на наодите – Секторска статистика

Северна Македонија има високо ниво на усогласеност со правото на ЕУ за секторска инфраструктура. Потребен е дополнителен напредок во сите статистички области за да се постигне целосна усогласеност.

IV. БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА

а. Презентација на земјата

Државниот завод за статистика има годишен план за спречување на корупцијата за 2022 година, стратегија за управување со ризици за 2022 година и ги утврди правилата за уредување на постапката за лобирање. Овие документи се достапни на веб-страницата на ДЗС. Како дополнителни документи за јавноста се достапни и податоци за буџетот на ДЗС, завршни сметки, како и податоци за службените трошоци.

б. Оцена на Комисијата

Државниот завод за статистика има годишен план за спречување на корупцијата за 2022 година, стратегија за управување со ризици за 2022 година и ги утврди правилата за уредување на постапката за лобирање. *Види ги општите антикорупциски мерки во Поглавје 23 – Правосудство и фундаментални права*

в. Резиме на наодите – Борба против корупцијата

Државниот завод за статистика има воспоставено структури за спречување на корупцијата.

3) ПОГЛАВЈЕ 32 – ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА

ЕУ ја промовира реформата на националните системи за управување, со цел да се подобрат раководната одговорност, стабилното финансиско управување со приходите и расходите и надворешната ревизија на јавните финансии. Правилата за финансиска контрола дополнително ги штитат финансиските интереси на ЕУ од измами во управување со фондовите на ЕУ и од фалсификување на еврото.

- Правото на ЕУ според ова поглавје се однесува на донесувањето меѓународно признаени рамки и стандарди, како и добрата практика на ЕУ, за **јавна внатрешна финансиска контрола (ЈВФК)**, врз основа на начелото на децентрализирана раководна одговорност. ЈВФК треба да се применува во целиот јавен сектор и да ја вклучи внатрешната контрола на финансиското управување како на националните така и на фондовите од ЕУ. Особено, правото на ЕУ бара постоење ефективни и транспарентни системи за управување, вклучително и мерки за одговорност за постигнување на целите; функционално независна внатрешна ревизија; и релевантни организациски структури, вклучително и централна координација на развојот на ЈВФК низ целиот јавен сектор.
- Ова поглавје, исто така, бара институционално, оперативно и финансиски независна институција за **надворешна ревизија** која го спроведува својот ревизорски мандат во согласност со стандардите на Меѓународната организација на врховните ревизорски институции (ИНТОСАИ) и го известува Собранието за користењето на ресурсите од јавниот сектор.
- Покрај тоа, ова поглавје ја опфаќа и **заштитата на финансиските интереси на ЕУ** од измами во управувањето со фондовите на ЕУ и заштитата на еврото од фалсификување.

I. ЈАВНА ВНАТРЕШНА ФИНАНСИСКА КОНТРОЛА (ЈВФК)

I.A Внатрешна контрола и раководна одговорност

a. Презентација на земјата

Законот за јавна внатрешна финансиска контрола (Закон за ЈВФК) ги опишува процесите и барањата поврзани со системот за **внатрешна контрола** во јавните единици. Земјата посочи дека Законот за ЈВФК е усогласен со барањата на Меѓународната рамка за професионални практики (МРПП). Земјата дополнително информира дека Законот за ЈВФК во моментот се ревидира и наскоро Собранието треба да го донесе. Нацрт-законот ќе воспостави нов систем на раководна одговорност. Постапките за примена на овој нов систем ќе бидат уредени со подзаконски акти и нови методолошки алатки.

Законот за финансиска инспекција во јавниот сектор беше донесен во јануари 2023 година. Земјата посочи дека законот ја зел предвид Регулативата на ЕУ за електронска идентификација и доверливи услуги за електронски трансакции во внатрешниот пазар.

Збир подзаконски акти ја комплетира регулаторната рамка за финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија. Некои од подзаконските акти се во фаза на ревизија и треба да се донесат во рок од 18 месеци од влегувањето во сила на ревидираниот Закон за ЈВФК. Покрај законодавството, донесени се и прирачници за финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија.

Јавната внатрешна финансиска контрола е дел од Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2022-2025 (Столб VI). Овој столб опфаќа три области: Финансиско управување и контрола, внатрешна ревизија и финансиска инспекција.

Во однос на **институционалната поставеност**, Централната единица за хармонизација на системот на ЈВФК (ЦЕХ) го следи спроведувањето на системот за внатрешна контрола во јавните институции. Обезбедува анализа на поединечните годишни финансиски извештаи доставени од буџетските корисници, го подготвува Годишниот извештај за функционирањето на системот за јавна внатрешна финансиска контрола и објавува заклучоци за подобрување на системот, кои потоа ги донесува Владата. ЦЕХ планира да го продолжи процесот на унапредување и зајакнување на раководната одговорност. Земјата, исто така, посочи дека спроведувањето на новиот Закон за ЈВФК, штом ќе биде донесен, ќе придонесе за подобрување на квалитетот на внатрешните контроли. Новиот Правилник за организација и работа на Министерството за финансии и Правилникот за систематизација на

работните места во Министерството за финансии беа донесени во декември 2022 година. По донесувањето на овие акти, во рамките на Централната единица за хармонизација беше основано Одделение за проверка на квалитетот на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија. Соработката со ЕУ во оваа област, преку твининг-проекти финансирани од ЕУ во 2023 година, ќе ѝ помогне на земјата да го обучи персоналот на ЦЕХ и да спроведе проверки на квалитетот.

Во однос на **финансиската инспекција**, во состав на Министерството за финансии е Секторот за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измами на ЕУ средствата. Врши инспекциски заштита на финансиските интереси на субјектите од јавниот сектор од сериозно финансиско лошо управување, измами и корупција. Земјата планира да ги зајакне капацитетите на Секторот преку вработување на нови инспектори и нивно континуирано професионално усовршување, особено преку твининг-проекти финансирани од ЕУ во 2023 година.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба да го донесе и спроведе новиот Закон за јавна внатрешна финансиска контрола (ЈВФК) и да ги одобри сите подзаконски акти, прирачници и оперативни насоки кои го придружуваат спроведувањето на Законот. Постојната правна рамка за **внатрешна контрола** е во голема мера усогласена со меѓународните стандарди. Нацртот на новиот Закон за ЈВФК содржи подобрувања за системот за внатрешна контрола. Во собраниска постапка е веќе две години и не е јасен календарот за негово донесување. Овој нацрт-закон ја дефинира **раководната одговорност** како обврска на раководителот за постигнување резултати на законски, етички и редовен начин, во согласност со начелата на економичност, ефикасност и ефективност. Со него се предвидува дека буџетските корисници ќе бидат одговорни пред матичните буџетски корисници, а јавните претпријатија ќе одговараат пред управниот одбор и исто така треба да известуваат до матичните буџетски корисници за своите цели во стратешкиот план.

Новиот **Нацрт-закон за финансиска инспекција во јавниот сектор** беше донесен во јануари 2023 година. Новиот Закон дополнително ги дефинира основите за започнување финансиска инспекција, барањата за работно место финансиски инспектор и воспоставува процес на сертификација.

И покрај ова што е предвидено во Законот за буџетите, нема достапни индикации за временската рамка за ревизија на административната буџетска класификација, основање матични министерства и значително намалување на големиот број примарни буџетски корисници.

Северна Македонија треба да го зголеми капацитетот на Централната единица за хармонизација (ЦЕХ). Останува да се зајакнат капацитетите на ЦЕХ за следење и известување за функционирањето на целокупниот систем за **внатрешна контрола**. Оперативната рамка на ЈВФК е воспоставена и стратешките цели на земјата за подобрување на целокупниот систем за внатрешна контрола се инкорпирани како Столб VI на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2022-2025 година, вклучително и идните планови за зајакнување на функцијата за контрола на квалитетот на ЦЕХ и за зголемување на капацитетот на внатрешната ревизија и инспекцијата.

Северна Македонија треба да ја зајакне **раководната одговорност** и да го поттикне делегирањето на овластувањата за донесување одлуки. Ова го вклучува решавањето на фрагментираноста на структурите на јавниот сектор преку намалување на бројот на примарни буџетски корисници и воспоставување системи за зајакнување на раководната одговорност и делегирање задачи во сите буџетски организации.

Останува дополнително да се зајакнува капацитетот на **финансиската инспекција**. Новиот *Закон за финансиска инспекција во јавниот сектор* предвидува спроведување на програма за сертификација за добивање лиценца за финансиски инспектор и ги дефинира правата и обврските на финансиските инспектори. Меѓутоа, сè уште треба да се дефинира очекуваната временска рамка за сертификација на сите внатрешни ревизори и финансиски инспектори.

I.Б Внатрешна ревизија

а. Презентација на земјата

Правните барања за **внатрешна ревизија** се утврдени во Законот за ЈВФК. Во моментот, од сите институции се бара да имаат единици за внатрешна ревизија (ЕВР), што доведува до неефикасност и

фрагментација (многу ЕВР се составени од само еден или двајца ревизори). Во нацртот на новиот Закон за ЈВФК се пропишуваат критериуми за основање на ЕВР за подобрување на севкупниот квалитет на оваа активност.

Обврските поврзани со следењето на ревизорските извештаи од субјектите на ревизија се презентирани и во Законот за ЈВФК, како и во Правилникот за начинот на извршување на внатрешната ревизија и начинот на известување за ревизијата. Нацртот на новиот Закон за ЈВФК ја утврдува одговорноста за спроведување и следење на спроведувањето на препораките за внатрешна ревизија.

Во однос на **институционалната поставеност**, Министерството за финансии е задолжено за усогласување и координирање на поставеноста и развојот на системот за внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор. ЦЕХ обезбедува методолошки насоки и го координира развојот на финансиското управување, контрола и внатрешната ревизија. Неколку институции за спроведување на законот (Државен завод за ревизија, Генерален секретаријат, Секретаријат за европски прашања, Државна комисија за спречување на корупцијата, министерства) соработуваат преку заеднички состаноци, редовна комуникација и примена на споделени насоки. Во рамките на администрацијата, во моментот се основани 92 ЕВР и 73 единици на локално ниво.

Во однос на **процената на ризик**, земјата посочи дека повеќето институции имаат процес на управување со ризик и дека ЕВР работат врз основа на годишно планирање за проценка.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба да го донесе новиот Закон за јавна внатрешна финансиска контрола (ЈВФК). Нацрт-законот содржи подобрувања за зајакнување на функцијата на внатрешната ревизија и ја утврдува одговорноста за спроведување и следење на спроведувањето на препораките за внатрешна ревизија.

Северна Македонија треба да ја прегледа структурата на единиците за внатрешна ревизија (ЕВР) во согласност со Законот за да се избегне фрагментација и оскуден капацитет на овие единици. Фрагментацијата и малиот капацитет на ЕВР остануваат предизвик за ефикасно извршување на функциите на внатрешната ревизија. Земјата треба да го намали бројот на ЕВР и да го зголеми нивниот капацитет за извршување на нивниот мандат, вклучително и извршување на ревизии на успешност и ИТ ревизии. Треба да се зајакне квалитетот на работата на ЕВР во министерствата за да се поддржи извршувањето на нивните нови задачи и должности како матични буџетски корисници.

Северна Македонија треба да изработи систем за сертификација на внатрешни ревизори и да ја подобри способноста за извршување на ревизии на успешност и ИТ ревизии. Национален систем за сертификација на внатрешни ревизори е предвиден во Нацрт-законот за ЈВФК (сè уште во собраниска постапка).

Исто така, се препорачува да се воспостави мрежа на институционални ЕВР во координација со ЦЕХ, за размена на искуства и добри практики. Во рамките на оваа активност, ЕВР треба да имаат пристап до нововоспоставена веб-платформа „Мрежа на единици за финансиски прашања на институциите“ во координација со ЦЕХ.

Во однос на **борбата против корупцијата, институциите на ЈВФК и ДЗР треба да ја зајакнат соработката со антикорупциските институции/институциите за спроведување на законот.** Системот за следење на бројот на предмети кои се истражени, процесуирани и се предмет на судски решенија поради случаи пријавени од единиците за внатрешна ревизија или инспекцијата е само делумно делотворен. Недостига координација меѓу телата за внатрешна контрола (Внатрешна ревизија и финансиска инспекција) и Државниот завод за ревизија и антикорупциските тела. Механизмот за пријавување сомнителни случаи до Државната комисија за спречување на корупцијата или Јавното обвинителство не е јасен.

I.B Резиме на наодите – Јавна внатрешна финансиска контрола (ЈВФК)

Северна Македонија е делумно усогласена со правото на ЕУ во оваа област. Законодавната рамка за јавната финансиска внатрешна контрола (ЈВФК) е главно соодветна, но треба да се донесе нов закон за ЈВФК за подобро дефинирање и зајакнување на раководната одговорност. За да се осигури
--

правилно спроведување, капацитетите на Централната единица за хармонизација треба да се подобрат, а организацијата на единиците за **внатрешна ревизија** да се рационализира.

II. НАДВОРЕШНА РЕВИЗИЈА

а. Презентација на земјата

Државниот завод за ревизија (ДЗР) е основан со *Законот за државната ревизија* кој ја уредува независноста на институцијата и ги дефинира надлежностите и мандатот на ДЗР за извршување финансиска државна ревизија, државна ревизија на усогласеност и државна ревизија на успешност, во согласност со Меѓународните стандарди на врховните ревизорски институции (ИССАИ). Тој е комплетиран со збир на подзаконски акти кои ги уредуваат барањата поврзани со функцијата на надворешна ревизија.

Законот беше ревидиран во 2022 година за да се зајакне организациската и финансиската независност на ДЗР и да се осигури целосна усогласеност со барањата на ИССАИ, Декларацијата од Лима и Декларацијата од Мексико, како и со добрите практики на ЕУ. Земјата посочи дека новата верзија ќе биде донесена наскоро. Земјата, исто така, планира да ја внесе независноста на ДЗР во Уставот.

Зајакнувањето на правната рамка за **надворешната ревизија** преку постигнување уставна независност на ДЗР и зајакнување на неговата финансиска и оперативна независност во согласност со принципите, стандардите и насоките на ИНТОСАИ е една од целите на Столб VII – Надворешна контрола и собраниски надзор, приоритет 1: надворешна ревизија на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2022-2025 година.

Развојот на **капацитетот на ДЗР** беше опфатен во Стратегијата за развој на Државниот завод за ревизија 2023 - 2027 година, Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии „Смарт јавни финансии“ 2022 – 2025 година и Стратешкиот план за ревизија на Државниот завод за ревизија за 2021 – 2023 година.

За **спречување на корупцијата**, ДЗР работи според својата политика за интегритет, како и според сопствените и етичките кодекси на ИНТОСАИ. ДЗР планира дополнително да ги подобрува знаењата и вештините на своите вработени, со посебен акцент на спречувањето на корупцијата.

Во 2021 година, ДЗР изврши 68 ревизии, главно ревизии на регуларност (82 % од извршените ревизии), а исто така и ревизии на успешност и ИТ ревизии (13 %) и ревизии на усогласеност (5 %). Во овој период, ДЗР издаде 109 конечни ревизорски извештаи, кои беа испратени до Собранието за расправа и објавени на веб-страницата на ДЗР.

Во однос на **институционалниот капацитет**, надворешната ревизија ја извршуваат *овластени државни ревизори* и редовни *државни ревизори*. *Овластените државни ревизори* се професионалци кои поседуваат специфичен сертификат кој ги исполнува барањата на Законот за државната ревизија, додека *државните ревизори* се професионалци вработени во ДЗР за извршување на задачите поврзани со државната ревизија под надзор на овластен државен ревизор. При извршувањето на државната ревизија, ДЗР може да регрутира и надворешни професионалци и експерти од областа на ревизијата, доколку смета дека е потребно. Земјата посочи дека професионалните капацитети на овластените државни ревизори и државните ревизори континуирано се надградуваат во согласност со Стратегијата за управување со човечки ресурси и Годишниот план за континуирано професионално усовршување и обуки.

Во однос на **влијанието на ревизијата**, законскиот застапник на субјектот на ревизија е обврзан со *Законот за државната ревизија* да го извести ДЗР и органот одговорен за надзор и контрола за преземените мерки во однос на наодите и препораките во ревизорските извештаи во рок од 90 дена од приемот на конечниот извештај. Во 2021 година, субјектите на ревизија спроведоа активности што одговараат на 88 % од ревизорските препораки. Податоците од ревизорските извештаи, наоди и препораки се следат преку ИТ-софтвер (САПРИ).

Во однос на **институционалната соработка**, во согласност со *Законот за државната ревизија*, ДЗР ги поднесува клучните документи до Собранието на преглед, вклучително и конечниот ревизорски извештај за Буџетот на Република Северна Македонија, Годишниот извештај за извршените ревизии и за работата на Државниот завод за ревизија, како и конечните ревизорски извештаи за извршените

ревизији. ДЗР планира да ја зајакне соработката со Собранието. ДЗР соработува и со органите одговорни за преземање мерки по ревизорските извештаи, имено Јавното обвинителство, Државната комисија за спречување на корупцијата, Министерството за внатрешни работи и Управата за финансиска полиција. Во 2022 година, беше потпишан Меморандум за соработка помеѓу ДЗР и Јавното обвинителство.

б. Оцена на Комисијата

Северна Македонија треба да ги спроведе уставните амандмани за признавање на Државниот завод за ревизија (ДЗР) како независна институција. Правната рамка е во голема мера усогласена со меѓународните стандарди. Независноста на ДЗР е признаена во законодавството, но таа сè уште не е гарантирана со Уставот.

Северна Македонија треба да го донесе и спроведе новиот Нацрт-закон за државната ревизија за дополнително зајакнување на раководната и финансиската независност на ДЗР. Законот за државната ревизија ќе ја зајакне оперативната и финансиската независност на ДЗР.

Капацитетот на ДЗР треба дополнително да се зајакне. Пополнети се 115 работни места, од 183 проценети систематизирани работни места. Новиот Закон за државната ревизија се очекува да ја подобри финансиската независност на ДЗР за управување со човечките ресурси.

Северна Македонија треба да го подобри квалитетот на надворешната ревизија. ДЗР не спроведе стручен преглед за да ја процени усогласеноста со меѓународните стандарди на врховните ревизорски институции и да ја направи јавно достапна.

За влијанието на ревизијата, Северна Македонија треба да го зајакне собранискиот надзор на поединечните ревизорски извештаи и соработката со антикорупциските и институциите за спроведување на законот. Иако соработката помеѓу ДЗР и Собранието продолжи да се подобрува, вклучително и преку потпишување на Меморандум за разбирање, собранискиот надзор на поединечните ревизорски извештаи останува слаб. Ревизорските извештаи не се користат од Собранието и не постои формален механизам за постапување по извештаите на ДЗР во Собранието. Само годишниот извештај на ДЗР е на разгледување во собраниската Комисија за финансирање и буџет, по што следи расправа на пленарната седница на Собранието. Не се донесуваат независни одлуки (освен препораките на ДЗР) од Комисијата или пленарната седница. Спроведувањето на ревизорските препораки треба да се промовира со активно користење на ревизорските извештаи од Собранието. Покрај тоа, собранискиот надзор врз подготовката и спроведувањето на буџетот треба дополнително да се зајакнува. Транспарентноста и отчетноста на управувањето со јавните средства треба да се зајакнат врз основа на ефикасни механизми за следење од извршната власт и од Собранието. Ова вклучува ефективно следење на ревизорските препораки на ДЗР *Види ги опитите антикорупциски мерки во Поглавје 23 – Правосудство и фундаментални права.*

в. Резиме на наодите – Надворешна ревизија

Во однос на надворешната ревизија , треба да се зајакнат транспарентноста и отчетноста на управувањето со јавните средства, како и човечките и финансиските капацитети на Државниот завод за ревизија (ДЗР). Независноста на ДЗР останува да биде внесена во Уставот.
--

III. ЗАШТИТА НА ФИНАНСИСКИТЕ ИНТЕРЕСИ НА ЕУ

а. Презентација на земјата

Националното законодавство е во голема мера усогласено со Директивата 2017/1371 на ЕУ за **борба против измама во врска со финансиските интереси на Унијата** со примена на кривичното право. Измените на Кривичниот законик за подобро усогласување со релевантното право на ЕУ беа одобрени од Собранието во февруари 2023 година.

Одделението за координација на борба против измама на ЕУ средствата (АФКОС) беше основано во рамките на Секторот за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата со Правилникот за организација и работа на Министерството за финансии во декември 2018 година.

Дополнително усогласување е постигнато со донесувањето на Уредбата за утврдување на структурата

на системот за заштита на финансиските интереси на Европската Унија во Северна Македонија и Одлуката за воспоставување на мрежата АФКОС од Владата. Спроведувањето на овие правни акти се очекува на краток рок.

Во однос на **истрагите**, подготвени се нацрт-измените на Законот за финансиската полиција кои се во собраниска постапка. Со измените се пропишува надлежност на Финансиската полиција да води кривична истрага за случаи на измама на штета на фондовите на Европската Унија, во согласност со одредбите од Кривичниот законик.

Земјата работи во рамките на Националната стратегија за борба против измама за заштита на финансиските интереси на ЕУ во Република Северна Македонија 2022 – 2025 и поврзаниот Акциски план за периодот 2022 – 2023 година. Министерството за финансии, заедно со другите релевантни институции, е задолжено за спроведување на Стратегијата.

Од основањето на Одделението за координација на борба против измама на ЕУ средствата (АФКОС) во 2018 година до октомври 2022 година, националните органи пријавија вкупно 78 случаи на неправилности преку системот за управување со неправилности. Земјата планира да ја интензивира работата на борбата против неправилностите и подобра заштита на финансиските интереси на Унијата со спроведувањето на Рамковната спогодба за финансиско партнерство (ФФПА) според ИПА 3. Надлежните органи ги ажурираат постојните постапки поврзани со неправилности и управување во согласност со барањата на ИПА III.

Во однос на истрагите, Управата за финансиска полиција и Јавното обвинителство соработуваа со Европската канцеларија за борба против измама (ОЛАФ) во истрагата на неколку случаи. Оваа соработка резултираше со две тековни кривични постапки пред надлежен суд.

Потпишан е меморандум за разбирање меѓу Министерството за финансии и клучните институции во областа на заштитата на финансиските интереси на ЕУ, Јавното обвинителство, Државниот завод за ревизија и Управата за финансиска полиција со цел да се зајакне независноста на судската власт.

б. Оцена на Комисијата

Постојната законодавна рамка е делумно усогласена со правото на ЕУ. Северна Македонија треба да ја спроведе неодамна донесената Уредба за утврдување на структурата на системот за заштита на финансиските интереси на Европската Унија во Северна Македонија, како и Одлуката за воспоставување на мрежата на Одделението за координација на борба против измама на ЕУ средствата (АФКОС).

Северна Македонија треба да продолжи да го зајакнува капацитетот на Одделението за координација на борба против измама на ЕУ средствата (АФКОС). Националната стратегија за борба против измама за заштита на финансиските интереси на ЕУ во Република Северна Македонија 2022 – 2025 и поврзаниот Акциски план треба соодветно да се спроведуваат.

Националните органи треба да ја продолжат добрата соработка со Европската комисија за истрагите. Во поглед на зајакнување на мандатот на националните органи во соработката на истрагите, треба да се донесе ревидираната верзија на *Законот за финансиската полиција*. Особено, треба да се осигури независноста на правосудните органи од каков било притисок од јавноста и на органите треба да им се обезбеди соодветна современа опрема што ќе им овозможи правилно извршување на нивните должности. Северна Македонија треба, исто така, да продолжи да развива солидна евиденција за пријавување неправилности.

в. Резиме на наодите – Заштита на финансиските интереси на ЕУ

Северна Македонија треба да го спроведе своето најново законодавство за заштита на финансиските интереси на ЕУ . Соработката со Европската комисија за истрагите е добра, но мандатот на националните органи за соработка во истрагите треба да се ревидира.

IV. ЗАШТИТА НА ЕВРОТО ОД ФАЛСИФИКУВАЊЕ

а. Презентација на земјата

Северна Македонија наведе дека националното законодавство е делумно усогласено со Регулативата

1338/2001 на Советот од 28 јуни 2001 година и Регулативата 1210/2010 од 15 декември 2010 година. Сè уште нема усогласеност со Регулативата 2182/2004 на Советот од 6 декември 2004 година.

Во однос на **институционална поставеност**, главните надлежни органи се Народната банка, Јавното обвинителство, Министерството за внатрешни работи и Министерството за финансии. Министерството за внатрешни работи, Министерството за финансии (Царинската управа и Управата за финансиска полиција) и Народната банка потпишаа меморандум за соработка во областа на сузбивање на фалсификување на пари.

Во периодот 2018-2022 година, откриени се 43 случаи на фалсификување, а 32 од нив се предмет на судски одлуки.

Во однос на **соработката со ЕУ**, Народната банка склучи договори за соработка со Генералниот директорат за економски и финансиски прашања (ДГ ЕЦФИН) во 2019 година за заштита на евромонетите од фалсификување и со Европската централна банка (ЕЦБ) во 2020 година за заштита на евробанкнотите од фалсификување.

Земјата планира да ги надгради **институционалните капацитети** на Народната банка. На краткорочен план (2023-2025), има намера да го зголеми учеството на персоналот на Банката во обуки и програми кои нудат размена на најдобри практики и да учествува во Програмата Периклес IV на Европската комисија, ова беше барање според забрзаната интеграција. На подолг рок (до 2027 година), целта е да се зголемат капацитетите со вработување на дополнителни 3 до 5 експерти.

б. Оцена на Комисијата

Националното законодавство е **делумно усогласено** со регулативите на ЕУ кои го дефинираат системот за борба против фалсификувањето на еврото.

Треба да се зајакнат мерките за спречување, откривање и истрага на кривични дела во однос на заштитата на еврото од фалсификување. Сè уште не е воспоставен електронски систем за размена, обработка, анализа и пријавување случаи.

Во однос на забрзаната интеграција во Програмата Периклес IV, Комисијата гледа позитивно на зголемено учество во програмите за обука во рамките на програмата.

в. Резиме на наодите – Заштита на еврото од фалсификување

Националното законодавство е делумно усогласено со правото на ЕУ за борба против фалсификувањето на еврото и треба да се зајакне спроведувањето.
