

*Гледиштата изразени во овој извештај се на авторите и не нужно ги одразуваат гледиштата на Фондацијата Конрад Аденауер и Институтот за демократија “Социетас Цивилис” - Скопје.*

# ИМПРЕСУМ

**Наслов:** Трка на 3, 6 и 9 со пречки. Препораката е обезбедена, што понатаму?  
Набљудување на спроведувањето на последните три месеци од Планот 3-6-9

**Издавач:** Фондација Конрад Аденауер во Република Македонија  
Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје

**Автор:** Зоран Нечев во соработка со Иван Николовски

**Лектура:** Винета Огненоска

**Дизајн и подготовка:** Владимир Барлакоски

*Публикацијата може бесплатно да се преземе на:*

*<http://www.kas.de/mazedonien/>*

*<http://www.idscs.org.mk>*

# ТРКА НА 3, 6 И 9 СО ПРЕЧКИ

*Препораката е обезбедена, што понатаму?  
Набљудување на спроведувањето на последните три месеци  
од Планот 3-6-9*

*“You are free to choose, but you are not free to  
alter the consequences of your decisions”<sup>1</sup>  
Езра Тафт Бенсон*

*Автор: Зоран Нечев во соработка со Иван Николовски*

## Целта е постигната, што понатаму?

На 17-ти април, Европската комисија на Република Македонија ѝ додели безусловна препорака за почеток на преговорите за членство, со тоа препорачувајќи му на Европскиот совет да предложи почеток на пристапните преговори.<sup>2</sup> Во своите обраќања пред македонските медиуми, Високата претставничка за надворешна и безбедносна политика и потпретседателка на Европската комисија, Федерика Могерини, и комесарот за европската соседска политика и преговори за проширување, Јоханес Хан, го пофалија враќањето на Македонија на европскиот пат, честитајќи им на Владата и опозицијата за овој заеднички постигнат успех.<sup>3</sup>

Со добивањето на препораката за отпочнување на пристапните преговори, вонредниот план за итни реформски приоритети, Планот 3-6-9, ја постигна својата примарна цел.

Сепак, и покрај демонстрираната посветеност и политичка волја на Владата во исполнувањето на реформската агенда преку усвојување на потребните закони, стратегии и мерки,<sup>4</sup> од суштинска важност е нивната понатамошна практична имплементација.<sup>5</sup>

Она што е исто така клучно за евроинтеграциите на Република Македонија е поефикасно и поефективно координирање на

1 Слободен си да избереш, но не си слободен да ги промениш последиците од твојот избор (слободен превод).

2 Европска комисија, „Извештај за Република Македонија за 2018г. (работен документ),“ European Commission, 17-ти април 2018. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

3 Влада на Република Македонија, Заедничка прес-конференција на премиерот Заев и високата претставничка на ЕУ, Могерини, 18-ти април 2018. <https://www.youtube.com/watch?v=zOBsF3XuAyU>.

4 Европска комисија, „Извештај за Република Македонија за 2018г. (работен документ),“ European Commission, 17-ти април 2018, стр. 4. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

5 Европска комисија, „Извештај за Република Македонија за 2018г. (работен документ),“ European Commission, 17-ти април 2018, стр. 10. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

реформските процеси.<sup>6</sup> Поради ова, во иднина треба да се размислува за изнаоѓање соодветен механизам за набљудување на исполнувањето на реформските процеси, особено поради фактот што на државата ѝ претстои многу работа во наредните стадиуми на евроинтегративниот процес. Тоа значи бескомпромисна посветеност на власта, но и на опозицијата и сите засегнати општествено-политички чинители кои здружено, секој од своја перспектива, треба да работат на исполнување на критериумите за полноправно членство во Унијата.

Оттука, во изработката на најавениот „План 18“<sup>7</sup> треба да бидат вклучени сите релеванти и засегнати општествено-политички актери, а истиот треба да предвиди адекватен начин на мониторирање на реформските процеси. Дотолку повеќе, во согласност со новиот пристап на Комисијата за водење на пристапни преговори, овој треба план треба да се фокусира на реформите од областа на владеењето на правото, со цел одржување на „континуитетот“ и „продлабочување“

на веќе започнатите реформските процеси.<sup>8</sup> Станува збор за оние области кои се опфатени во итните реформски приоритети и препораките на Прибе од 2015 и 2017 година. Потребно е новиот план да биде конципиран на начин што истиот целосно ќе ги адресира препорачаните реформи кои ги содржат овие три документи, особено имајќи предвид дека од вкупно 130 предвидени активности во планот 3-6-9, 66 активности (51%) ги адресираат препораките од извештаите на Прибе и/или итните реформски приоритети, додека 16 активности (12%) ја адресираат Националната програма за усвојување на правото на Европската Унија (НПАА 2016 - 2018 и нејзиниот анекс 2017 - 2020).<sup>9</sup>

Притоа, како земја која чека датум за отворање на преговори, покрај овие приоритетни области од планот 3-6-9, треба да започне со скицирање на сеопфатни реформи и градење на капацитети и во другите делови од европското законодавство. Добивање на позитивната препорака значи добивање на повеќе време за имплементација на суштински реформи за кои е потребно подолг временски период. Ова е важно поради фактот што постои потреба од подигнување на квалитетот на реформите преку продлабочена анализа и донесување на политики базирани на докази. Овогодинашниот извештај за Македонија, како и коментарите на Комесарот Хан за време на посетата на Македонија, ја нотира лошата пракса на честото користење на скратената или итна постапка на усвојување на закони и политики

6 Европска комисија, „Извештај за Република Македонија за 2018г. (работен документ),“ European Commission, 17-ти април 2018, стр. 13. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

7 Влада на Република Македонија, „Вицепремиерот Бујар Османи го презентираше извештајот за реализација на Планот 3-6-9“, Влада на Република Македонија, 13-ти април 2018. <http://vlada.mk/node/14445> (последен пат пристапено на 23.04.2018); Влада на Република Македонија, Заедничка прес-конференција на премиерот Зоран Заев и еврокомесарот Јоханес Хан, 18-ти април 2018. <https://www.youtube.com/watch?v=bEIN6zq-Pbo> (последен пат пристапено на 23.04.2018); Јасминка Павловска, „План 18 за датум во јуни“, Нова Македонија, 21-ви април, 2018, достапноотука: <https://www.novamakedonija.com.mk/makedonija/politika/%d0%bf%d0%bb%d0%b0%d0%bd-18-%d0%b7%d0%b0-%d0%b4%d0%b0%d1%82%d1%83%d0%bc-%d0%b2%d0%be-%d1%98%d1%83%d0%bd%d0%b8/> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

8 Европска комисија, „Извештај за Република Македонија за 2018г. (работен документ),“ European Commission, 17-ти април 2018, стр. 13. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

9 И покрај тоа целокупниот план содржи 130 мерки, предмет на кодирање се 129 мерки поради фактот што активностата „ревидирање на Законот за азил“ во делот 3 и активностата „донесувањето на Законот за меѓународна и привремена заштита“ во делот 9, се однесуваат на ист закон односно мерка.

што негативно се одразува на нивниот квалитет<sup>10</sup>. Оттука, новиот план треба да посвети внимание на квалитетот на реформските политики, но и начинот на нивно усвојување, а во насока на креирање на политики и донесување на одлуки во согласност со начелата на транспарентност, отчетност, инклузивност и добро владеење.

Добра водилка за конципирањето и структурирањето на ваквиот иден план се акциските планови за имплементација на одредниците од поглавјата 23 и 24 во случајот на пристапувањето на Србија и Црна Гора кон ЕУ.<sup>11</sup> Истите нудат детално разработена временска рамка на активности, но и јасно прецизирани надлежности на засегнатите институции и носители на функции. Покрај ова утврдени се индикатори на успешност, со што ќе се избегнат ситуациите на методолошки различен пристап на оценка на успешноста на реформите од страна на различните општествено-политички чинители.

Од политички аспект, Македонија мора да продолжи со позитивниот тренд на реформски зафати во соработка со парламентарната опозиција и останатите заинтересирани актери. Единствено чисто портфолио и усогласеност за важноста за суштински реформи дома, може да ѝ помогне на Македонија да ја одржи чистата препорака, да ги убеди скептичните земји членки дека Македонија има демократски и административен капацитет да ги води преговорите и да има

чиста ситуација во преговорите со Грција за надминување на разликите околу името.

Овој извештај се надоврзува на серијата извештаи за набљудување на спроведувањето на Планот 3-6-9, позната под името „Трка на 3, 6 и 9 со пречки“. Набљудувањето на спроведувањето на мерките се одвива според претходно утврдена методологија - достапна во анекс кон овој извештај.

При изработка на овој извештај, а како поткрепа на истражувањето и изнесените податоци, консултирани се новинарски статии, претходни истражувања и владини документи.

## Делумно успешна реализација на делот 9

*Во ова поглавје се претставени наодите од набљудувањето на спроведувањето на мерките предвидени со делот 9.*

Следењето на спроведувањето на делот 9 од планот 3-6-9 на Институтот за демократија „Социетас Цивилис“ открива дека од вкупно предвидените 26 активности,<sup>12</sup> 8 активности (31%) се исполнети, 2 активности (8%) се делумно исполнети, 11 активности се неисполнети (42%), додека 5 активности (19%), се немерливи.

10 Европска комисија, „Извештај за Република Македонија за 2018г. (работен документ)“, European Commission, 17-ти април 2018. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018),.

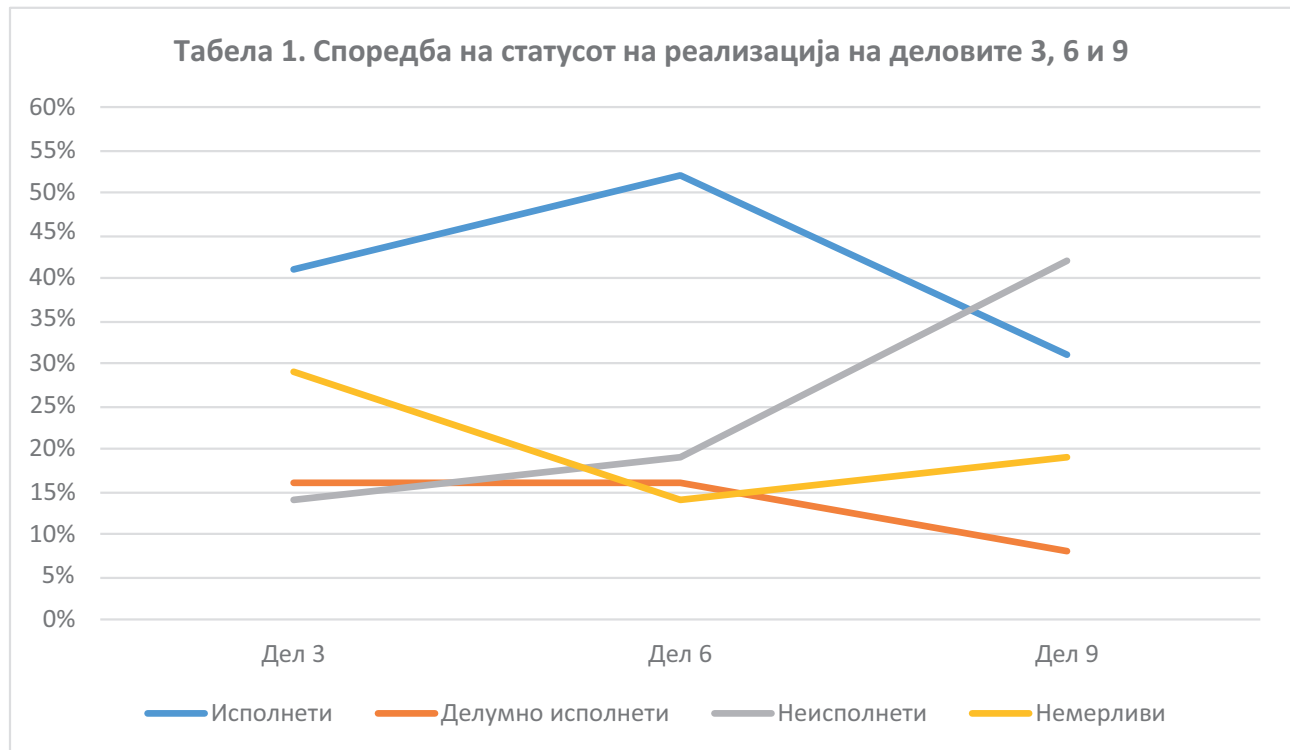
11 Република Србија, преговарачка група за Поглавје 23, „Акциски план за Поглавје 23 (нацрт)“, април 2015. <https://www.mpravde.gov.rs/files/Action%20Plan%20Ch%2023%20Third%20draft%2020.04.2015..pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018); Влада на Црна Гора, „Акциски план за Поглавје 23: Правосудство и фундаментални права“, 27-ми јуни 2013. <http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=146815&rType=2&file=AP%2023%20ENG.doc> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

12 Влада на Република Македонија, „План 3-6-9“, 15-ти ноември 2017. <http://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D0%BD%20%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%206-9%20%28MK%29.pdf>. (последен пат пристапено на 23.04.2018).

Делот 9 се однесува на периодот од почетокот на годината до 17-ти април 2018 – датумот на објавување на извештајот на Европската комисија за Република Македонија за 2018 година.<sup>13</sup>

Споредбата со деловите 3<sup>14</sup> и 6<sup>15</sup> е претставена во подолунаведената табела.

Имајќи ги предвид погоре прикажаните бројки, заклучокот е дека од целиот план делот 9 бележи послаб статус на реализација на активностите споредбено со неговите претходници имајќи го предвид процентот на исполнети активности кој е најмал досега. Па така делот 9 бележи 10% помалку исполнети активности во однос на делот 3 и над 20%



**Забелешка:** Вредностите прикажани во оваа табела претставуваат проценти на исполнети, делумно исполнети, неисполнети и немерливи активности.

помалку исполнети активности во однос на делот 6. Од друга страна, бројот на неисполнети активности компаративно е најголем и се однесува на речиси половина од мерките предвидени во овој дел.

Статистички, најголем процент од неисполнетите активности припаѓа на системските реформски закони во делот на правосудството за чие усвојување е потребна поддршка и од опозицијата. Имајќи предвид дека опозицијата ја бојкотираше работата на Собранието најголем дел од времето предвидено за делот 9, ваквиот статус на реализација не би требало да дојде како изненадување.

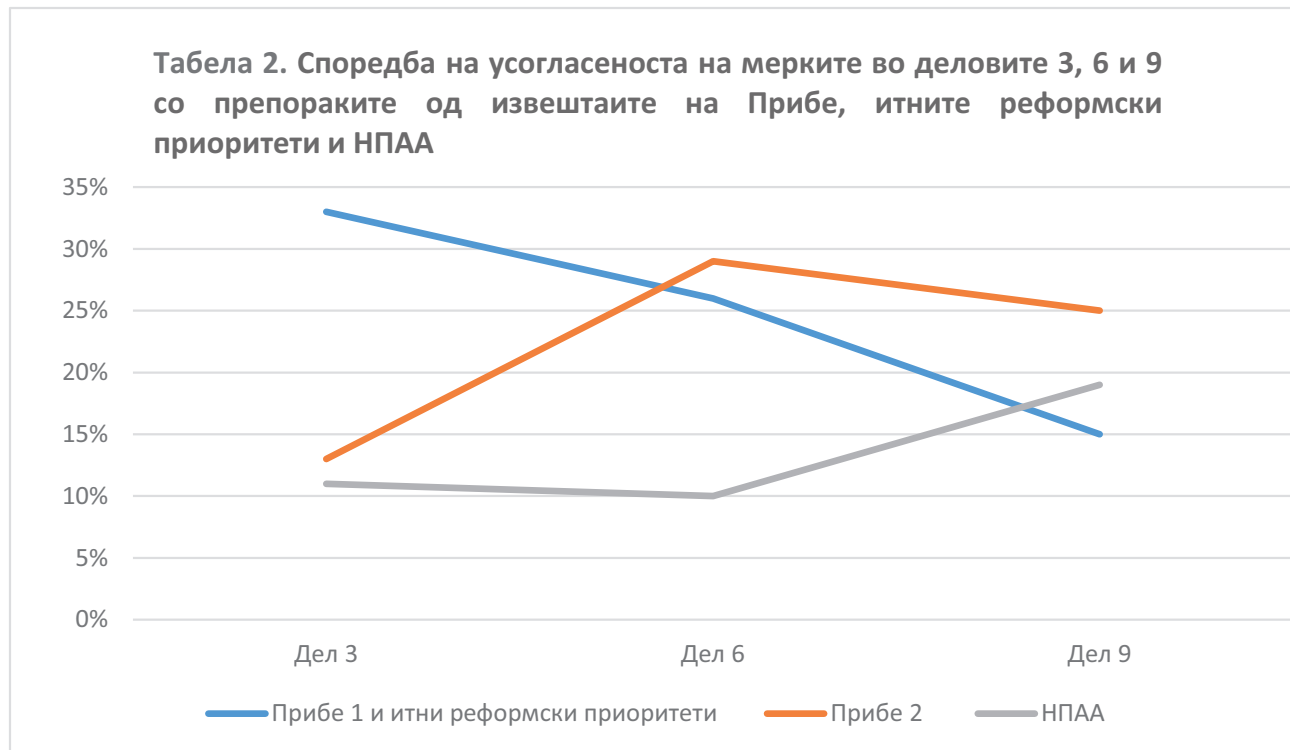
13 Влада на Република Македонија, „Реформите од Планот 3-6-9 се заокружуваат на 17 април и ги забрзуваат интеграциските процеси за Република Македонија во ЕУ и НАТО“, Влада на Република Македонија, 31-ви март 2018. <http://vlada.mk/node/14365> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

14 Зоран Нечев и Иван Николовски, „Трка на 3, 6 и 9 со пречки: Набљудување на спроведувањето на првите три месеци од Планот 3-6-9,“ Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје, ноември 2017.

15 Зоран Нечев и Иван Николовски, „Трка На 3, 6 и 9 со пречки. Кон чиста препорака?“ Набљудување на спроведувањето на вторите три месеци од Планот 3-6-9, Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје, февруари 2018.

Немерливите активности се исто така во благ пораст. Примери за ваков вид на активности се и „продолжување на работата на работната група за реформи на Собранието, со цел постигнување прифатлив политички договор за измени во Деловникот, и зајакнување на самостојните капацитети на Собранието“ во областа „Собрание“. Такви се и активностите кои предвидуваат именување на раководни лица и членови на управни и надзорни одбори во областа „Именувања“ – активности кои не посочуваат на кои раководни лица односно управни и надзорни одбори се однесуваат односните именувања. Вака поставени, овие активности не можат прецизно да се мерат.

Што се однесува до процентот на адресирани препораки од извештаите на Прибе и/или итните реформски приоритети на Европската комисија, активностите во делот 9 во помала мера ги адресираат овие препораки од деловите 3 и 6. Од друга страна, делот 9 котира повисоко од деловите 6 и 3 во однос на усогласеноста на мерките со НПАА. Споредбата на деловите 3, 6 и 9 во однос на овие прашања е прикажана во долунаведената табела.



**Забелешка:** Вредностите прикажани во оваа табела претставуваат процент на мерки од Планот 3-6-9 кои се усогласени со препораките од извештаите на Прибе, итните реформски приоритети и НПАА.

За крај, со оглед на фактот што деловите 6 и 9 беа претставени на јавноста истовремено, останува истиот заклучок од делот 6 дека има подобрување во предвидливоста на активностите. Исто така, останува заклучокот дека е извршена соодветна приоритизација на реформските области и активностите

содржани во нив. Ова е видливо преку фактот што планот става акцент на реформите во правосудството, безбедноста и разузнавањето и јавната администрација.

## Политички контекст – привиден конфликт, договори зад сцена и избегнување одговорност?

*Ова поглавје дава осврт на политичкиот контекст за време на реализација на делот 9.*

Како и во случајот на делот 6, за време на временскиот период кој го покрива делот 9, работата на Собранието беше бојкотирана од страна на најголемата опозициска партија ВМРО-ДПМНЕ. Истовремено, овој период беше исто така одбележан со меѓусебни обвинувања за кочењето на реформските процеси. Власта ја обвинуваше опозицијата за неконструктивност, неодговорност и ставање на партиските пред државните интереси поради нејзиното неучество во донесувањето на пакетот реформски закони за кои е потребно двотретинско мнозинство. Па така, Владата ја убедуваше јавноста дека сè што било во нејзина надлежност е исполнето, префрлајќи ја вината за доцнењето во спроведувањето на активностите кај опозицијата и нејзината блокада на Собранието.<sup>16</sup> Од друга страна, опозицијата ја обвинуваше Владата за неисполнување на ветувањата, неспособност за имплементирање на реформите, партизација на институциите и непочитување на начелото на владеење на право.<sup>17</sup> Тука е важно да се каже дека опозицијата ја бојкотираше работата на Собранието по потреба, враќајќи се во собраниските клуби само, според нив, потребата од „одбрана на националните интереси“, што пак, остава впечаток дека таквиот нивни пристап не

почива на принципиелни и искрени темели. Впрочем, еден од врвните национални интереси од осамостојувањето наваму, на сите претходни влади, е токму членството во Европската Унија.

Судирот помеѓу власта и опозицијата достигна кулминација на 14-ти март 2018 – денот кога Собранието по вторпат го изгласа Законот за употреба на јазиците. Владејачкото мнозинство одлучи да го усвои Законот и покрај забелешките на стручната јавност во врска со неговата уставност, потенцирањата на челниците на ЕУ дека истиот не е европски приоритетен закон,<sup>18</sup> критиките за злоупотреба на процедурата со европското знаменце и опасноста истата да ја доведе во прашање позитивната препорака за преговори,<sup>19</sup> критиките на граѓанското општество за недостатокот на анализа при неговата изработка,<sup>20</sup> за притоа исто така занемарувајќи ги поднесените 35000 амандмани на опозицијата. Судбината на законот засега е непозната и може да претставува извор на проблеми во иднина. За истиот мора да се најде решение и излез од постоечкиот вакуум во кој е влезен. Истото може единствено да се направи во соработка со Претседателот на државата и на начин достоинствен за една демократска држава која чека почеток на преговори со ЕУ.

16 Радио Слободна Европа, „Османи: Доцнат реформски закони поради блокадата на Собранието,“ Радио Слободна Европа, 21-ви март 2018. <https://www.slobodnaevropa.mk/a/29113796.html> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

17 ВМРО-ДПМНЕ, „Министерството за правда ништо не сработи 10 месеци“, [www.a1on.mk](http://www.a1on.mk), 1-ви април 2018. <https://a1on.mk/archives/874619> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

18 Фактор, „Жбогар: Законот за јазици не е европски приоритет“, Фактор Портал, 24-ти март 2018. <https://faktor.mkzbgogar-zakonot-za-jazici-ne-e-evropski-prioritet> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

19 Горан Михајловски, „Препораката за ЕУ виси поради начинот на кој е донесен Законот за јазиците, вели францускиот амбасадор Тимоние“, Сакам да кажам, 15-ти март 2018. <https://sdk.mk/index.php/makedonija/preporakata-za-eu-visi-poradi-nachinot-na-koj-e-donesen-zakonot-za-jazitsite-veli-frantsuskiot-ambasador-timonie/> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

20 Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје, „Мрежа за подобра легислатива: Јавна реакција околу неподготвувањето на ПВР за Законот за употреба на јазиците“, Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје, 26-ти јануари, 2018. <http://idscs.org.mk/mk/2018/01/26/%d0%bc%d1%80%d0%b5%d0%b6%d0%b0-%d0%b7%d0%b0-%d0%bf%d0%be%d0%b4%d0%be%d0%b1%d1%80%d0%b0-%d0%bb%d0%b5%d0%b3%d0%b8%d1%81%d0%bb%d0%b0%d1%82%d0%b8%d0%b2%d0%b0-j%20%d0%b2%d0%bd%d0%b0-%d1%80%d0%b5%d0%b0/> (последен пат пристапено на 23.04.2018).



Од друга страна, дел од медиумите спекулираа дека власта и опозицијата всушност соработуваат зад затворени врати, особено за пакетот реформски закони. Овие спекулации подоцна беа потврдени од претседателот на Владата Зоран Заев и лидерот на ВМРО-ДПМНЕ Христијан Мицковски, по завршувањето на една од лидерските средби.<sup>21</sup> Дотолку повеќе, во фактографскиот извештај за реализација на планот на неколку места се споменува учеството на опозицијата, а во самиот вовед на извештајот е нотирано дека „ [в]о дефинирањето на мерките...свој придонес дадоа стручните служби на сите надлежни институции, Собранието, Владата, државните институции, граѓанскиот сектор и опозицијата“.<sup>22</sup> За крај, на само неколку дена од крајниот рок за реализација на планот, 17-ти април, опозицијата се врати во Собранието и го поддржа усвојувањето на Законот за Оперативно-техничката агенција и Законот за следење на комуникациите – обата дел од пакетот на реформски закони. Постои и најава дека останатите закони ќе бидат донесени во текот на месец мај со позитивно изгласување од страна на опозицијата. Ваквата поставеност на клучните политички играчи создава впечаток дека нивниот меѓусебен судир е всушност привид. За жал, ваквиот „судир“ создаде дополнителна поларизација во веќе поларизираното општество, во однос на важни прашања поврзани со евроинтеграцискиот процес на Република Македонија. Оваа пракса е неодржлива, со оглед што станува збор за прашања од национален интерес поврзани со процесот на ЕУ интеграција за кој, сите парламентарни групи ја поддржаа Декларацијата во Собранието во рамки на делот 3 од планот 3-6-9.

И покрај пофалбите на Европската комисија за сработеното кои беа упатени на адресите на власта и опозицијата, ваквото однесување на двете страни, за жал, е показател за демократскиот дефицит на политичките партии и ниско ниво на одговорност во пристапот кон имплементирањето на реформските приоритети – клучни за деблокирање на евроинтеграцискиот процес на Македонија и градење на политички и општествен консензус за решавање на спорот со името. Успехот на една Влада во процесот на приклучување кон ЕУ се состои и во тоа истата да одржува и негува добра соработка со другите гранки на власта, но и опозицијата, а одговорноста за неспроведувањето на значителен дел од мерките предвидени во делот 9 треба да биде споделена, а не префрлувана и избегнувана. Дополнително, потребно е воочување на вистинските проблеми што довеле до ваквата состојба. Од друга страна, опозицијата со своето неучество во реформските процеси не придонесе за забрзување на европските аспирации на земјата.

## Задоволителна реализација на Планот 3-6-9

*Овој дел од извештајот се осврнува на статусот на реализацијата на Планот 3-6-9 во целост.*

Осврнувајќи се на статусот на реализација на целокупниот план,<sup>23</sup> резултатите се следниве: од вкупно 130 активности,<sup>24</sup> 78 ак-

21 Press 24, „Реформските закони усогласени - се чека само пратениците на ВМРО-ДПМНЕ да излезат од притвор“, press24.mk, 5-ти март 2018. <http://www.press24.mk/reformskite-zakoni-usoglaseni-se-cheka-samo-pratenicite-na-vmro-dpmne-da-izlezat-od-pritvor> (последен пат пристапено на 24.04.2018).

22 Влада на Република Македонија, „Фактографски извештај за имплементација на: План 3-6-9 од 4 јули 2017 г. - 17 април 2018 г.“, стр. 4, Секретаријат за европски прашања, април 2018.

23 Реализацијата на планот во целост се однесува на периодот од 04.07.2017 до 17.04.2018 не земајќи ги предвид временските рокови за поединечните делови од планот.

24 Оваа бројка не ги вклучува двете активностите презентирани во Планот 3-6-9+ кои се конципирани како континуирани. Во набљудувањето на имплементацијата на мерките не е земена предвид активност „Донесување на Законот за меѓународна и привремена заштита“ во делот 9 поради истоветност со активност „ревидирање на Законот за азил“ во делот 3.

тивности (60%) се исполнети, 7 активности (6%) се делумно исполнети, 14 активности се неисполнети (11%), додека 30 активности се немерливи (23%). Имајќи го предвид временскиот и политичкиот контекст на усвојување на акцискиот План 3-6-9, но и политичките предизвици во и вон државата за време на неговата реализација, она што може да се заклучи е дека планот бележи задоволителен статус на реализација. Понатаму, нашата анализа покажува дека 66 активности (51%) ги адресираат препораките од извештаите на Прибе и/или итните реформски приоритети, додека 16 (12%) од мерките покажуваат усогласеност со НПАА и/или нејзиниот анекс. Заклучокот оттука е дека планот задоволително ги следи препораките на Прибе и итните реформски приоритети, а забележлива е и ниска усогласеност со НПАА – клучен стратешки документ, кој ги вклучува приоритетите, динамиката на усогласување на националното законодавство со европското, како и прилагодувањето на националните институции кон европските административни структури.

Она што сепак мора да се напомене е дека во речиси сите делови од планот постојат активности кои се реализирани по завршувањето на предвидениот временски рок на одделните делови. Дополнително, впечатливо беше и разногласието околу опфатот на мерки на Планот 3-6-9. Имено, во првичните верзии на планот, поточно Планот за итни реформски приоритети 3-6-9 кој се однесува на делот 3<sup>25</sup> и наративниот план за деловите 6 и 9 (Планот 3-6-9+)<sup>26</sup> вкупно беа предвидени 130 мерки (73 во делот 3 плус 57 активности во деловите 6 и 9, не вбројувајќи

25 Влада на Република Македонија, „План 3-6-9“, Влада на Република Македонија, 4-ти јули 2017. <http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/Plan%203-6-9%20MKD.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

26 Влада на Република Македонија, „План 3-6-9+“, Влада на Република Македонија, 15-ти ноември 2017. <http://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D0%BD%20%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%206-9%20%28MK%29.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018)

ги декларативната заложба за исполнување на Охридскиот рамковен договор и двете континуирани активности). Од друга страна, на конференцијата за печат на која се презентираше реализацијата на целокупниот план, заменикот на претседателот на Владата задолжен за европски прашања, г. Бујар Османи, реферираше на 103 мерки од планот.<sup>27</sup>

Дотолку повеќе, и на конференцијата за печат на Османи и во деталниот фактографски извештај се реферираше на активности кои не беа првично опфатени со деловите 3, 6 и 9. Такви примери се усвојувањето на предлог-Законот за бесплатна помош, назначувањето на Раководител на пробациската служба, водењето евиденција за спроведување на препораките од Комитетот против тортура на Советот на Европа и многу други.<sup>28</sup> Вака поставен, деталниот фактографски извештај создава ситуација која креира непотребна збунетост кај јавноста.

## **Учејќи од грешките: кон посветена соработка, подавање рака и изработка на нов реформски план**

Она што може да се изведе како заклучок од овој извештај е дека главната цел на реформскиот План 3-6-9, добивање на чиста препорака за отпочнување на пристапни преговори е постигната. Република Македонија е издвоена како (нај)позитивен пример, процесот на ослободување на државата е на сигурен пат, додека чекорењето кон полноправно членство е конечно вратено на вис-

27 Влада на Република Македонија, „Вицепремиерот Бујар Османи го презентираше извештајот за реализација на Планот 3-6-9“, Влада на Република Македонија, 13-ти април, 2018. <http://vlada.mk/node/14445> (последен пат пристапено на 23.04.2018)

28 Влада на Република Македонија, „Фактографски извештај за имплементација на: План 3-6-9 од 4 јули 2017 г. - 17 април 2018 г.“, Секретаријат за европски прашања, април 2018. <http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/faktografskiiizveshtajplan369.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).

тинскиот колосек.

И покрај соодветната приоритизација на реформската агенда во делот 9, истиот бележи делумно задоволителен статус на реализација. Една од причините за ваквата состојба е недостатокот на одговорност кај властите, но и кај опозицијата во однос на донесувањето на клучните реформски документи за откочување на евроинтеграцискиот процес на Република Македонија.

Планот постигнува задоволителен степен на исполнетост на мерките кој изнесува 60%. Планот значително ги адресира препораките на Прибе и/или итните реформски приоритети, додека покажува ниска усогласеност со НПАА и/или нејзиниот анекс. Дополку повеќе, она што може да се забележи е дека постои разногласие околу опфатот на мерки предвидени со планот, додека во деталниот фактографски извештај за неговата реализација се вклучени мерки кои не беа иницијално предвидени со првично објавените верзии.

Имајќи ги предвид овие забелешки, но и потребата од продолжување, одржување и продлабочување на реформскиот процес, од клучна важност е и изработката на нов реформски план кој би бил изработен во соработка со сите засегнати страни и релевантни општествено-политички чинители. Ваквиот план треба да биде јасно структуриран предвидувајќи детално прецизирана временска рамка, строго утврдени надлежности и критериуми за успешност. Истиот треба во целост да ги адресира препораките на Прибе и итните реформски приоритети, но и забелешките и препораките на најновиот извештај за Република Македонија, особено во однос на потребата од правилна имплементација на усвоената легислатива, но и квалитетот и начинот на креирање на политиките. При изработката на овој план потребно е да се води сметка за негова усогласеност со НПАА и Планот 3-6-9.

Членството на Република Македонија во ЕУ е врвен приоритет на земјата и исти-

от изискува државнички пристап особено во периодот што следи. Наоѓањето решение на проблемот со името претставува најголем предизвик и бреме за процесот на приклучување кон ЕУ. Поради тоа, во период на отворање на можности како резултат на интензивирање на преговорите со Грција, на Македонија ѝ е потребно кристално чисто досие во исполнувањето на реформските приоритети и критериумите за членство. Токму затоа, најважната карика од овој долготраен процес е демонстрација на политичка зрелост, одговорност и соработка на сите општествено-политичките чинители, а првенствено на владејачкото мнозинство и опозицијата.

## Анекс кон извештајот

---

### Методологијата по која се следи имплементацијата на Планот 3-6-9

Исполнетоста на активностите се следи преку утврдување на сопствени показатели и во одредени случаи потпоказатели. Мерењето на статусот на исполнетост на активностите ќе се одвива според следната логика: 1. Спроведено; 2. Делумно спроведено (во тек); 3. Неспроведено; 4) Немерливо/не може да се утврди. Ваквиот начин на следење произлегува од самата природа и начинот на кој се утврдени активностите во Планот.

**Спроведено:** За исполнети се сметаат оние активности чии показатели укажуваат дека предвидената активност е исполнета во рамки на предвидениот временски рок од 3 месеци, односно заклучно со локалните избори.

**Делумно спроведено (во тек):** За делумно исполнети се сметаат оние активности чии показател и потпоказатели се делумно исполнети; исполнет е само еден од показатели (во случај на повеќе показатели); или исполнети се показателите, но не и потпоказателите.

**Неспроведено:** За неисполнети ќе се сметаат оние активности чии показатели и потпоказатели укажуваат дека предвидената активност не е исполнета во рамки на предвидениот временски рок.

**Не може да се утврди:** За активностите чиј статус на исполнетост нема да може да се утврди се сметаат оние активности за кои нема да постои кредибилен извор дека се спроведени, неспроведени, односно делумно спроведени; активности кои треба да се реформулираат со цел да се утврдат показатели; активности кои по својата природа се ресорна надлежност на надлежната институција како и активности кои по својата природа не се мерливи.

При утврдување на статусите на исполнетост за секоја од активностите постои извор, кој служи како доказ и поткрепа дека кодирањето на истиот е извршено во согласност со предвидените методолошки упатства.

## Библиографија

### Печатени извори

- Нечев Зоран и Иван Николовски. „Трка на 3, 6 и 9 со пречки. Кон чиста препорака? набљудување на спроведувањето на вторите три месеци од Планот 3-6-9.“ Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје, февруари 2018.
- ———. “Трка на 3, 6 и 9 со пречки: Набљудување на спроведувањето на првите три месеци од Планот 3-6-9.” Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје, ноември 2017.

### Електронски извори

- Влада на Република Македонија. „Вицепремиерот Бујар Османи го презентираше извештајот за реализација на Планот 3-6-9.“ Влада на Република Македонија, 13-ти април 2018. <http://vlada.mk/node/14445> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- ———. Заедничка прес-конференција на премиерот Заев и високата претставничка на ЕУ, Могерини, 18-ти април 2018. <https://www.youtube.com/watch?v=zOBsF3XuAyU> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- ———. Заедничка прес-конференција на премиерот Зоран Заев и еврокомесарот Јоханес Хан, 18-ти април 2018. <https://www.youtube.com/watch?v=bEIN6zq-Pbo> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- ———. „План 3-6-9.“ Влада на Република Македонија, 4-ти јули 2017. <http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/Plan%203-6-9%20MKD.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- ———. „План 3-6-9+“, 15-ти ноември 2017. <http://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/%D0%9D%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D0%BD%20%D0%BF%D0%B-%D0%B0%D0%BD%206-9%20%28MK%29.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- ———. „Реформите од Планот 3-6-9 се заокружуваат на 17 април и ги забрзуваат интеграциските процеси за Република Македонија во ЕУ и НАТО.“ Влада на Република Македонија, 31-ви март 2018. <http://vlada.mk/node/14365> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- ———. „Фактографски извештај за имплементација на: План 3-6-9 од 4 јули 2017 г. - 17 април 2018 г.“ Секретаријат за европски прашања, април 2018. <http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/faktografskiizveshtajplan369.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- Влада на Црна Гора. „Акциски план за Поглавје 23: Правосудство и фундаментални права“, 27-ми јуни 2013. <http://www.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=146815&Type=2&file=AP%2023%20ENG.doc> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- ВМРО-ДПМНЕ. „Министерството за правда ништо не сработи 10 месеци.“ [www.a1on.mk](http://www.a1on.mk), 1-ви април 2018. <https://a1on.mk/archives/874619> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- Европска комисија. „Извештај за Република Македонија за 2018 г. (работен документ).“ European Commission, 17-ти април 2018. <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје. „Мрежа за подобра легислатива: Јавна реакција околу неподготвувањето на ПВР за Законот за употреба на јазиците.“ Институт за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје, 26-ти јануари 2018. <http://id-scs.org.mk/mk/2018/01/26/%d0%bc%d1%80%d0%b5%d0%b6%d0%b0-%d0%b7%d0%b0-%d0%bf%d0%be%d0%b4%d0%be%d0%b1%d1%80%d0%b0-%d0%bb%d0%b5%d0%b3%d0%b8%d1%81%d0%bb%d0%b0%d1%82%d0%b8%d0%b2%d0%b0-%d0%b0%d0%b2%d0%bd%d0%b0-%d1%80%d0%b5%d0%b0/>
- Михајловски, Горан. „Препораката за ЕУ виси поради начинот на кој е донесен Законот за јазиците, вели францускиот амбасадор Тимоние.“ Сакам Да Кажам, 15-ти март 2018. <https://sdk.mk/index.php/makedonija/preporakata-za-eu-visi-poradi-nachinot-na-koj-e-donesen-zakonot-za-jazitsite-veli-frantsuskiot-ambasador-timonie/> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- Павловска, Јасминка. „План 18 за датум во јуни.“ Нова Македонија, 21-ви април 2018. <https://www.novamakedonija.com.mk/makedonija/politika/%d0%bf%d0%bb%d0%b0%d0%bd-18-%d0%b7%d0%b0-%d0%b4%d0%b0%d1%82%d1%83%d0%bc-%d0%b2%d0%be-%d1%98%d1%83%d0%bd%d0%b8/> (последен пат пристапено на 23.04.2018) .
- Радио Слободна Европа. „Османи: Доцнат реформски закони поради блокадата на Собранието.“ Радио Слободна Европа, 21-ви март 2018. <https://www.slobodnaevropa.mk/a/29113796.html> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- Република Србија, преговарачка група за Поглавје 23. „Акциски План За Поглавје 23 (Нацрт)“, април 2015. <https://www.mpravde.gov.rs/files/Action%20Plan%20Ch%2023%20Third%20draft%2020.04.2015..pdf> (последен пат пристапено на 23.04.2018).
- Фактор. „Жбогар: Законот за јазици не е европски приоритет.“ Фактор Портал, 24-ти март 2018. <https://faktor.mkzbgogar-zakonot-za-jazici-ne-e-evropski-prioritet> (последен пат пристапено на 23.04.2018) .
- Press 24. „Реформските закони усогласени - Се чека само пратениците на ВМРО-ДПМНЕ да излезат од притвор.“ [press24.mk](http://www.press24.mk/reformskite-zakoni-usoglaseni-se-cheka-samo-pratenicite-na-vmro-dpmne-da-izlezat-od-pritvor), 5-ти март 2018. <http://www.press24.mk/reformskite-zakoni-usoglaseni-se-cheka-samo-pratenicite-na-vmro-dpmne-da-izlezat-od-pritvor> (последен пат пристапено на 24.04.2018)

## Дополнителни информации

---

### Информации за проектот

Набљудувањето на спроведувањето на мерките од владиниот План 3-6-9 е дел од проектот Perform on Reform – Следење на реформскиот процес, на Институтот за демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје (ИДСЦС) во соработка со фондацијата Конрад Аденауер.

### Информации за ИДСЦС

ИДСЦС е граѓанска тинк тенк организација која го истражува развојот на доброто управување, владеенето на правото и европските интеграции на Македонија. ИДСЦС има мисија да ја помогне граѓанската вклученост во носењето на одлуки и да ја зајакне партиципативната политичка култура. Преку зајакнување на слободарските вредности, ИДСЦС придонесува на соживот помеѓу различностите.

### Информации за авторот

Зоран Нечев е постар истражувач и раководител на Центарот за европски интеграции при ИДСЦС. Полиња на академски и професионален интерес на Зоран Нечев се проширување на ЕУ, европеизација, политика на условеност, Западен Балкан, правда и внатрешни работи.

Иван Николовски е помлад истражувач во Центарот за европски интеграции при ИДСЦС. Николовски е магистер по политички науки со специјализација по компаративна политика. Негови полиња на интерес се поделените општества, европските интеграции и меѓународните односи.

### Линк

Овој извештај е достапен во електронска верзија на <http://idscs.org.mk/mk/2018/04/24/извештај-од-набљудување-на-спроведув-2/>

### Контакт информации за ИДСЦС

Адреса: ул. Теодосиј Гологанов бр. 42А/3 и 42А/4, 1000 Скопје  
Телефонски број/факс: +389 2 3094 760  
Електронска пошта: [contact@idscs.org.mk](mailto:contact@idscs.org.mk)