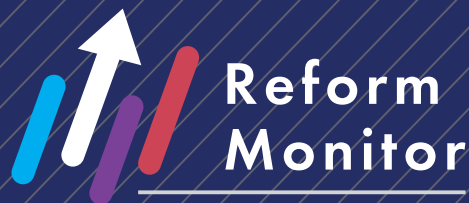




Финансирано од
Европска Унија



СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Извештај за спроведувањето на реформската агенда: Следење на реформите

ВТОРО ПОЛУГОДИЕ, 2025 ГОДИНА



Институт
за
европска
политика.
Скопје

Извештај за спроведувањето на реформската агенда: Следење на реформите

Северна Македонија - ВТОРО ПОЛУГОДИЕ, 2025 ГОДИНА

Издавач:

Институт за европска политика – Скопје (ЕПИ)

Автор:

Фикрија Таир-Селмани, ЕПИ

Уредник:

Стефан Ристовски, ЕПИ

Превод на македонски јазик:

Блерина Старова Златку

Дизајн:

Релатив

Скопје, март 2026 година

Оваа публикација е финансирана од Европската унија. Содржината е единствена одговорност на Институтот за европска политика – Скопје (ЕПИ) и мрежата „Think for Europe“ и не мора нужно да ги одразува ставовите на Европската унија.

СОДРЖИНА

ВОВЕДНА БЕЛЕШКА	04
КЛУЧНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ	05
СЛЕДЕЊЕ НА ПРОЦЕСОТ НА ИРР	09
ПРАВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ УСЛОВИ	09
БАРАЊА И ОДОБРУВАЊЕ НА СРЕДСТВА	12
ПРОВЕДУВАЊЕ НА РЕФОРМСКАТА АГЕНДА - II СЕМЕСТАР [2025] РЕФОРМИ ВО ФОКУС: ДОМЕНИ НА ПОЛИТИКИ	15
ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО И ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА	17
РЕФОРМИ ВО СУДСТВОТО	17
БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈАТА	29
БОРБА ПРОТИВ ОРГАНИЗИРАНИОТ КРИМИНАЛ	34
ДИГИТАЛНА ТРАНЗИЦИЈА	39
ДИГИТАЛНИ ЈАВНИ УСЛУГИ	39
САЈБЕР-БЕЗБЕДНОСТ	42
ЕНЕРГИЈА И ЗЕЛЕНА ТРАНЗИЦИЈА	44
ЕНЕРГЕТСКА ЕФИКАСНОСТ	44
ОБНОВЛИВИ ИЗВОРИ НА ЕНЕРГИЈА	47
ЧОВЕЧКИ КАПИТАЛ	48
СТРУЧНО ОБРАЗОВАНИЕ И ОБУКА	48
ДЕЛОВНО ОПКРУЖУВАЊЕ И РАЗВОЈ НА ПРИВАТНИОТ СЕКТОР	49
ПРЕТПРИЈАТИЈА ВО ДРЖАВНА СОПСТВЕНОСТ	49
ПОЛИТИКА НА КОНКУРЕНЦИЈА И ДРЖАВНА ПОМОШ	54

Оваа публикација е дел од серијата „Извештаи за спроведувањето на Реформската агенда“ – национални извештаи кои ја следат имплементацијата на реформските агенди како дел од Инструментот за реформи и раст (ИРР) за Западен Балкан, во рамките на проектот „Следење на реформите“

Оценката на „Извештајот за спроведување на реформската агенда“ се фокусира на напредокот на земјата во спроведувањето на нејзините обврски од ИРР. Следењето се спроведува преку збир на процедурални, реформски и финансиски индикатори. Оваа активност ги следи реформските чекори со утврдени рокови, при што се оценува нивниот степен на исполнување врз основа на јавно достапни докази и официјална документација обезбедена од националните власти, а по потреба дополнета со информации од независни институции и од граѓанското општество. Хоризонтално внимание се посветува на учеството на засегнатите страни и на транспарентноста.

Следењето опфаќа реформи организирани во т.н. „домени на политики“, формирани преку кодирање на подрачјата во рамките на усогласените области на политики во Реформските агенди. Избраните политички домени, кои овозможуваат анализи на регионално ниво, вредносно оценување и меѓусебна споредливост, се потпираат на човечките ресурси и тематската експертиза на мрежата TEN.

За методолошките белешки и процесот на селекција на реформските чекори видете ја нацрт-методолошката белешка на следниот [линк](#).

Извештајот за спроведувањето на Реформската агенда е структуриран на следниов начин: „Клучните наоди и препораки“ нудат сумиран преглед на главните заклучоци, додека поглавјата „Правни и институционални аранжмани“ и „Барања и одобрување на средства“ го следат вкупниот напредок во процедуралните и финансиските аспекти на спроведувањето. Последниот дел, „Реформи во фокус: домени на политики во рамките на следењето на реформите“, ги презентира независните наоди од следењето на избраните реформи. Во секој од овие делови е содржан наративен преглед на напредокот и на предизвиците при имплементацијата на Реформската агенда

Пресечниот рок за прибирање и проценка на податоците за овој извештај е 31.12.2025 година. Понатамошниот развој на политиките може да го смени статусот на реформите што во моментот се во тек и тоа ќе биде дел од следните извештаи.

Извештаите од следењето не претставуваат замена за формалната оценка од страна на Европската комисија.

Реформската агенда на Северна Македонија се спроведува во рамките на поширокиот контекст на процесот на пристапување на земјата кон Европската Унија. Инструментот за реформи и раст (ИРР) дава дополнителна рамка за поддршка на реформските напори. Во исто време, напредокот во пристапувањето продолжува да зависи од напредокот во т.н. фундаментални области, вклучително владеењето на правото, доброто управување и институционалниот капацитет. Во овој контекст, ИРР служи и како извор на финансиска поддршка и како механизам за унапредување на реформите во согласност со пошироките обврски во процесот на пристапување.

Во текот на извештајниот период, **Северна Македонија ја одржуваше усогласеноста со рамката на ИРР, обезбедувајќи континуирана подобност за финансирање.** Правните и институционалните аранжмани беа навремено финализирани, вклучително и ратификацијата на Спогодбата за Инструментот и Договорот за заем, воспоставувањето на Комитетот за следење на Инструментот за реформи и раст, усвојувањето на Планот за комуникација и видливост, како и операционализацијата на Службата за координација за борба против измами. По реконструкцијата на владата, на крајот на 2025 година беше назначен нов министер за европски прашања кој ја презеде улогата на координатор на ИРР. Дополнително, Северна Македонија ги достави и двете полугодишни барања за исплата, како и придружната документација за РА, во рамките на утврдените рокови. Понатаму, Европската комисија ги објави своите оценки на 20 јули и 8 октомври, во кои се констатира дека Северна Македонија ги исполнила општите услови и предуслови за поддршка, при што се исполнети 6 од вкупно 21 реформски чекори.

Недоволната транспарентност останува хоризонтален предизвик. Полугодишните извештаи, реформските фишеа и придружната документација доставени до Европската комисија не беа јавно достапни, што ја ограничи можноста на надворешните засегнати страни да го следат спроведувањето и негативно влијаеше врз рамката за транспарентност поврзана со ИРР. Формално е обезбедено учеството на граѓанското општество во Комитетот за следење на Инструментот за реформи и раст. Сепак, механизмот за учество и натаму е заснован на поканување и има консултативен карактер, без гарантиран статус на членство или право на утврдување на дневниот ред, што отвора прашања за предвидливоста и суштинското учество на засегнатите страни во процесите на надзор.

Одобрувањето и исплатата на средствата продолжија да го следат постепениот и условен пристап на рамката. Северна Македонија остана подобна, но во текот на извештајниот период користеше делумна поддршка поради делумната реализација на реформите. Иако средствата беа формално одобрени за исплата врз основа на оценките на Европската

комисија, нивната реална исплата се одвиваше нерамномерно во текот на извештајниот период. Средствата што беа ослободени и канализирани како заеми кон националниот орган веќе се исплатени, додека средствата во рамките на WBIF, во форма на заеми или грантови, сè уште не се исплатени, бидејќи се очекува потпишување на соодветните аранжмани со Европската комисија и управителите на фондовите.

Во согласност со методологијата на проектот „Следење на реформи“, **овој извештај опфаќа 25 од вкупно 44 реформски чекори предвидени за реализација до крајниот рок, 31 декември 2025 година.** Во рамките на избраните домени на политики, овој извештај ги опфаќа **чекорите предвидени за исполнување до декември 2025 година, како и неисполнетите чекори од декември 2024 и јуни 2025 година, кои остануваат релевантни согласно грејс-периодите.** Наодите од следењето укажуваат на нерамномерно спроведување низ домените на политики. Повидлив напредок е забележан во областите каде што имплементацијата зависеше првенствено од усвојувањето на рамковната легислатива, особено во делови од доменот на дигиталната трансформација. Спротивно на тоа, се забележуваат континуирани одложувања во реформските чекори што бараат координирано законодавно дејствување, институционално зајакнување, соодветно кадровско екипирање и одржлив капацитет за спроведување, особено во областите на владеењето на правото, судските реформи, борбата против корупцијата, борбата против организираниот криминал, енергетската ефикасност и делови од реформите поврзани со деловното опкружување. Овие одложувања се должат на хоризонтални пречки кои се повторуваат, вклучително бавното усвојување од страна на Собранието, нецелосно секвенционирање на меѓусебно поврзаните реформи, ограничена транспарентност на придружната документација и недостиг од кадар. Како резултат на тоа, повеќе рокови и обврски во рамките на грејс-периодите остануваат изложени на ризик од нецелосно спроведување, со можни последици врз временската динамика и предвидливоста на идните исплати од ИРР.

Напредокот во набљудуваните домени на политики варираше. **Позитивните случувања се поизразени во законодавните процеси отколку во оперативната имплементација.** Во областа на владеењето на правото, напредокот остана делумен, бидејќи доцнењата во пополнувањето на празните места на судии и обвинители, заедно со ограниченото спроведување на стратегиите за управување со човечки ресурси, понатаму укажуваат на структурни слабости во капацитетите што го забавуваат целосното спроведување на реформите. Сличен тренд се забележува и во борбата против корупцијата, каде напредокот е главно формален и се сведува на подготвување закони. Истовремено, спроведувањето на некои реформски чекори сè уште зависи од последователни мерки за имплементација, што создава ризик од нивно одложување во идни циклуси на оценување. Кај

организираниот криминал, пак, главна пречка е недостигот на кадар во специјализирани структури на јавното обвинителство. Поради тоа, напредокот главно зависеше од оперативната подготвеност отколку од законодавните активности.

Во доменот на претпријатијата во државна сопственост, постигнат е одреден законодавен напредок, но тој сè уште не е преточен во очекуваните структурни промени во управувањето. Недостатокот на целосно функционален регистар на јавни претпријатија и континуираното потпирање на дополнителна рамковна легислатива дополнително ја забавија имплементацијата на реформите. Во доменот на енергетската ефикасност, спроведувањето продолжи, но постигнатите резултати не беа доволни за целосно исполнување на реформските барања. Истовремено, недоволната транспарентност во однос на зацртаните цели и напредокот во реализацијата и понатаму негативно влијае врз оценката за усогласеност со обврските од Реформската агенда. Спротивно на тоа, доменот на дигиталната трансформација забележа најконзистентен напредок, во голема мера поради усвојувањето на примарното законодавство усогласено со правото на ЕУ. Свкупно, ова укажува на поширок тренд во кој реформите водени првенствено од законодавното усогласување напредуваат постабилно од оние што бараат институционално зајакнување, административен капацитет и континуирано оперативно спроведување.

Клучни препораки:

- Да се даде приоритет на целосното ставање во функција на најавената дигитална платформа за следење и известување за ИРР, вклучително и нејзината јавна достапност. Ова е неопходно за да се зголеми транспарентноста, да се овозможи систематско следење на реформскиот напредок и да се зајакнат капацитетите за известување.
- Да се зајакне функционирањето на Комитетот за следење на ИРР преку воведување предвидливо и суштинско учество на граѓанското општество. Ова значи вклучување на граѓанските организации (ГО) како полноправни членови со јасно дефинирани улоги и права, воспоставување транспарентни критериуми за избор, обезбедување подобар пристап до документацијата пред и по состаноците, како и воведување структурирани механизми за следење на придонесите од засегнатите страни.
- Да се подобри транспарентноста во спроведувањето на ИРР преку обезбедување систематско објавување на полугодишните барања за исплата, како и на националните и годишните извештаи за имплементација. Ова ќе го олесни јавниот надзор и ќе овозможи оценка на напредокот заснована на докази.

- Да се даде приоритет на остварувањето на реформските чекори во рамките на грејс-периодите (особено оние до грејс период во јуни 2026 година), со цел да се намалат ризиците кои влијаат врз идните исплати засновани на успешност и врз достапноста на доделените средства од ИРР.
- Да се зајакне координацијата меѓу надлежните институции за да се обезбеди навремено усвојување на законодавството, носење на одлуките за вработување и последователните оперативни мерки потребни за проверка на реформите во рамките на ИРР.
- Да се зајакнат капацитетот и оперативната подготвеност на институциите надлежни за спроведување на реформите, особено преку решавање на кадровскиот дефицит, надминување на недостатоците во координацијата и подобрување на нивната функционалност
- Да се обезбеди навремена реализација на реформските чекори преку поефикасни законодавни постапки и поголема транспарентност. Податоците за спроведувањето, заедно со придружните докази, да бидат достапни.
- Итно да се забрза спроведувањето на реформските чекори во областите на правосудството, борбата против корупција и организираниот криминал преку кадровско доекипирање, зајакнување на институционалниот капацитет и завршување на клучните законодавни постапки. Потребно е да се обезбеди целосна функционалност на надлежните тела за да можат да ги исполнат реформските обврски во следниот циклус на проценка.

Процедурален чекор	Статус	Детали за напредокот
Доставување на Реформската агенда до ЕУ	Исполнето	Формално поднесена на 10 јули 2024 година.
Одлука за спроведување на Реформската агенда	Исполнето	Усвоена на 23 октомври 2024 година.
Ратификација на спогодбата за инструментот и стапување на сила	Исполнето	Стапи на сила на 4 февруари 2025 година.
Ратификација на договорот за заем и стапување на сила	Исполнето	Стапи на сила на 3 јануари 2025 година.
Назначување на Национален координатор за РА	Исполнето	Новиот министер за европски прашања беше избран на 25 декември 2025 година и стана нов координатор за РА
Одделение за координација на борба против измами	Исполнето	Дел од структурата за спроведување и надзор на ИРР, дефинирана со Уредбата на Владата од 28 мај 2025 година.
Формирање на Комитетот за следење на ИРР	Исполнето	Формирана Комитетот за следење на ИРР Инаугуративниот состанок се одржа на 2 јули 2025 година.
Функционирање на Комитетот за следење на ИРР	Исполнето	Деловникот за работа ја поставува рамката за следењето на ИРР. Објавен на веб-страницата на МЕП.
Учество на граѓанското општество во Комитетот за следење на ИРР	Исполнето	Статус на учесник кој овозможува консултативен придонес, но без право на глас и без овластувања за утврдување на дневниот ред Процесот на избор се врши преку номинација од страна на Советот за соработка со граѓански организации на Владата и по дискреционо право на копретседавачите.
Техничка инфраструктура за следење и известување	Исполнето	Воспоставена со Одлука и Уредба на Владата, која стапи во сила на 28.05. 2025. Напредната фаза на подготовка на дигиталната платформа за следење и известување на РА сè уште не е јавно достапна. Процесот е поддржан од GLZ.
План за комуникација и видливост	Исполнето	Усвоен на 10 март од Владата и испратен до ЕК на 14 март 2025 година.

Северна Македонија претходно се усогласи со главниот правен аранжман преку ратификација на Договорот за **Заем** и **Инструментот** во февруари 2025 година, со што овозможи пристап до финансиските средства од ИРР. Реформската агенда **беше формално воспоставена, и одобрена од ЕК на 23 октомври 2025 година**. На 20 мај 2025 година, Владата донесе **Одлука** со која ја постави институционалната рамка за спроведување на Планот за раст на ЗБ и ја дефинираше улогата на **Службата за координација против измами**, која стапи на сила на 28 мај 2025 година.

Во текот на извештајниот период, Министерството за европски прашања доби дигитална платформа [за следење и известување за Реформската агенда](#), официјално предадена на 19 декември 2025 година од страна на германската амбасадорка во Северна Македонија, н.е. г-ѓа Дреклер и претставници на GIZ. Платформата, која сè уште не е јавно достапна, има за цел да ја подобри ефикасноста, транспарентноста и управувањето со податоците преку автоматизирани, интегрирани процеси. Според претставникот на МЕР, системот во моментот е во напредна фаза на подготовка, при што претстојат тестирање и корисничка обука како дел од напорите за понатамошно зајакнување на административните и техничките капацитети на министерството.

Понатаму, [новиот министер](#) за европски прашања, кој исто така е координатор на ИРР, беше избран на 25 декември 2025 година. По реконструкција на Владата, новиот министер ја презеде улогата на координатор на ИРР во рамките на воспоставената рамка за имплементација.

[Првиот состанок на Комитетот за следење на ИРР](#) се одржа на 2 јули 2025 година. Со оглед на тоа што Договорот за заем стапи на сила на 4 февруари 2025 година, а членот 25(1) налага првиот состанок на Комитетот за следење да се одржи во рок од шест месеци, првиот состанок на Северна Македонија е во согласност со одредбите од овој член. Структурите на Комитетот за следење и учеството на ГО се дефинирани во [Деловникот за работа](#), кој, заедно со [Оперативни заклучоци](#), беа објавени на веб-страницата на МЕР. Комитетот за следење на ИРР служи како примарен механизам за надзор на ИРР, поддржан од постојан секретаријат и рамка која овозможува структуриран дијалог со недржавните чинители, вклучително и граѓанските организации.

Според оперативните заклучоци, изборот на претставници на граѓанските организации во комитетите за следење на ИРР се одвива според утврдениот Деловник за работа. Деловникот не предвидува задолжително и постојано членство на организациите, бидејќи тие не се наведени како членови во Анекс 1. Сепак, учеството на граѓанското општество е овозможено преку категоријата „други релевантни тела“, согласно Анекс 1 (точка 10) и член 2(1) од Деловникот. Дополнително, Анекс 2 експлицитно предвидува граѓанските организации да се канат како „учесници“ на состаноците на Комитетот по потреба (ад-хок). Тоа значи дека нивното присуство зависи од поканата и од практичните решенија за обезбедување инклузивност.

Севкупно, во оваа рамка, учеството на **ГО во Комитетот за следење на ИРР е обезбедено со покана преку два механизми**. Првиот механизам се однесува на изборот на претставници на граѓанските организации од странана Секретаријатот на Комитетот за следење, врз основана номинации побарани од **Советот за соработка со граѓанските организации на Владата**, додека вториот механизам се одвива преку предлози од Делегацијата на ЕУ и координаторот на ИРР. Во овој контекст, Секретаријатот на Комитетот за следење на ИРР ги избира организациите-учеснички така што доставува барање до Советот за соработка со граѓанскиот сектор на Владата за номинирање претставници. Притоа, се применува условот од Деловникот за работа за обезбедување избалансиран опсег на секторска експертиза. Според Деловникот, учеството на граѓанските организации на првиот состанок беше консултативно и по покана, во согласност со веќе споменатиот втор механизам за избор.

Иако пристапот заснован на покани одредува кој ќе учествува, разликата меѓу формалното и суштинското вклучување на граѓанските организации не зависи само од процесот на избор. Таа во голема мера зависи од правата и начините на работа што им се овозможени во рамките на Комитетот за следење на ИРР. Ова подразбира навремен пристап до информации, јасни можности за влијание врз дневниот ред, право на збор и поднесување предлози, како и системско следење на тоа како нивниот придонес се зема предвид.

Сепак, тековниот механизам на селекција врз основа на покани отвора прашања во однос на предвидливоста, конзистентноста и транспарентноста, со што се намалува суштинската улога на граѓанските организации и нивното учество се сведува повеќе на формално, отколку на суштинско ангажирање.

Процедуралната усогласеност останува клучна за исполнување на условите, континуитетот и динамиката на исплатите, бидејќи средствата може да се ослободат дури откако ќе се поднесат и соодветно ќе се потврдат потребните барања и придружните докази. Во текот на извештајниот период, Северна Македонија на 15 јули 2025 година го поднесе своето второ полугодишно барање и придружната документација, кои се однесуваа на реформите предвидени до јуни 2025 година, како и на непостигнатите реформски чекори од претходниот период. На 20 јули и 8 октомври, Европската комисија ги објави своите оценки за спроведувањето на Реформската агенда на Северна Македонија за релевантните датуми, опфаќајќи вкупно 21 реформски чекор. Од нив, земјата исполни 6, што претставува стапка на реализација од 28,6%. Дополнително, со Одлуката за спроведување на ЕК се потврдува дека се исполнети општите и претходните услови. Неисполнетите реформски чекори се наоѓаат во грејс-период.

Третото полугодишно барање и придружната документација беа поднесени на 15 јануари 2026 година, за реформите што треба да се спроведат до декември 2025 година и реформските чекори од претходниот период. На истиот датум беше доставен и Годишниот извештај за имплементација на ИРР за 2025 година¹. Европската комисија во моментот го оценува извештајот во рамки на стандардниот 90-дневен рок. Доколку не се потребни дополнителни појаснувања или забелешки, се очекува евалуацијата да биде финализирана до средината на април 2026 година.

Иако поднесувањето на полугодишниот извештај претставува значаен чекор во процесот, документот сè уште не е јавно достапен за увид.

1 Според претставник на МЕР.

Процедурален чекор	Статус	Детали за напредокот
Барање за предфинансирање	Исполнето	Северна Македонија го поднесе барањето за предфинансирање во ноември 2024 година.
Исплата на предфинансирање	Исполнето	Од вкупно доделените 52,4 милиони евра, на 18 март 2025 година во трезорот беа префрлени 24,4 милиони евра во форма на заем. Досега не се исплатени средства по основ на заеми во рамките на Инвестициската рамка за Западен Балкан (WBIF), и грантови.
Поднесување на барање за полугодишна исплата	Исполнето	Второто поднесување на барањето за полугодишна исплата беше на 15 јули 2025 година.
Придружна документација за исполнување на реформи (полугодишно национално известување)	Исполнето	Северна Македонија ги достави фишеата и придружната документација заедно со второто полугодишно барање за исплата и документите за преостанатите реформски чекори, но тие сè уште не се јавно објавени.
Оценка на ЕК за имплементација на РА	Исполнето	Одлуките за спроведување на ЕК од 20 јули 2025 г. и 8 октомври 2025 г. се објавени на веб-страниците на МЕП и ЕК.
Исполнување на општите услови	Исполнето	Според двете одлуки за спроведување на ЕК, општите услови се исполнети.
Исполнување на општите услови	Исполнето	Согласно двете извршни одлуки на Европската комисија, претходните услови (демократските стандарди) беа исполнети.
Изготвен и поднесен годишен извештај за имплементација на ИРР	Исполнето	Официјално писмо за поднесување до ЕК поднесено во март 2025 година. Не е јавно објавено.

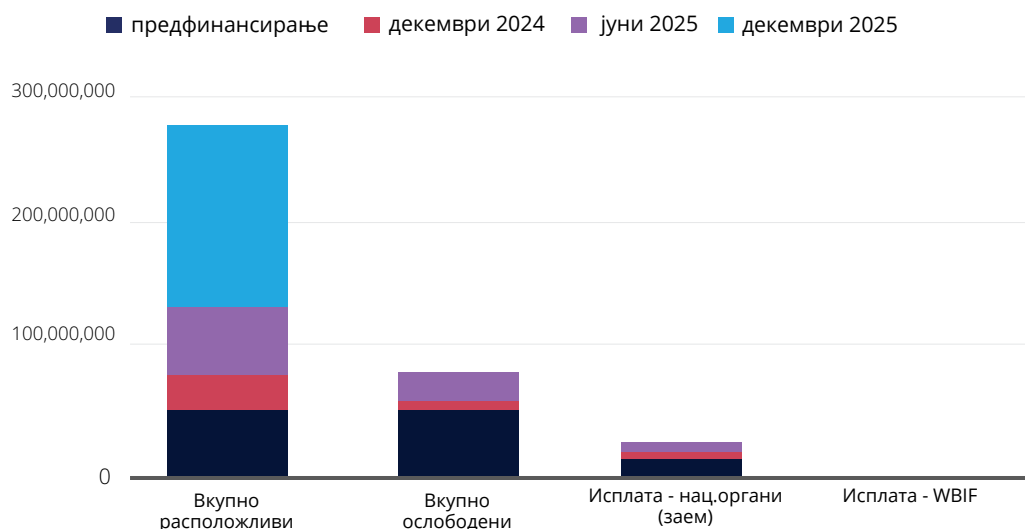
Во текот на извештајното полугодие, на Северна Македонија ѝ беа ставени на располагање вкупно 274,97 милиони евра во рамките на пакетот на ИРР. Овој износ вклучува предфинансирање (52,4 милиони евра) и средства поврзани со реформските чекори предвидени за декември 2024 година (17,1 милиони евра), јуни 2025 година (70,6 милиони евра) и декември 2025 година (134,87 милиони евра). Во согласност со Спогодбата за Инструментот и Договорот за заем, секоја поединечна исплата постепено го покрива соодветниот дел од одобреното предфинансирање, поврзано и со заемот и со неповратните средства, сè додека не се достигне вкупниот исплатен износ од 52,4 милиони евра.

До денес, вкупниот износ на ослободени средства за Северна Македонија е приближно 76,4 милиони евра. Оваа сума вклучува 7,9 милиони евра за пресечниот датум во декември 2024 година, 15,9 милиони евра за пресечниот датум во јуни 2025 година и 52,4 милиони евра на име предфинансирање.

Одобрените средства за корисникот(државата) на ИРР се состојат од две третини заеми (Заеми за националниот орган и Заеми за WBIF) и една третина грантови. [Според официјалниот систем за следење на ЕК \(EC Scoreboard\)](#), на Северна Македонија досега ѝ се исплатени приближно **35,5 милиони евра како заеми за националниот орган, додека до овој момент не се префрлени средства за WBIF, ниту за грантови**. Од вкупните 52,4 милиони евра доделени за предфинансирање, ЕК исплати приближно 24,4 милиони евра на Северна Македонија во форма на заеми за националниот орган.

Преостанатите 11,1 милиони евра се однесуваат на исплати за реформските чекори реализирани до крајните рокови во декември 2024 и јуни 2025 година, во износ од 3,7 односно 7,4 милиони евра.

Користење на средства од ИРР од страна на Северна Македонија, второ полугодие 2025 година (јули-декември 2025)



Во овој извештај, проектот следеше 25 реформски чекори во избраните **домени на политики, од вкупно 44 чекори предвидени за спроведување до пресечниот датум**. Опфатот ги вклучува реформите со рок на реализација во овој извештаен семестар (декември 2025 година), како и преостанатите чекори со претходни рокови декември 2024 и јуни 2025 година, кои се релевантни за имплементацијата и за оценката на ИРР, а кои во моментот се наоѓаат во грејс-период.

Табелата во продолжение дава збирен преглед по области и домени на политики, наведувајќи кои реформи се опфатени. Таа прикажува колку реформски чекори се предмет на следење во секој поединечен случај, што служи како вовед во деталната анализа и поединечните оценки за реформите претставени во следните поглавја.

Област на политика (усогласена)		
Домен на политика:	Реформи / Реформски чекори	Во фокус [доспеани и следени]
Темелни вредности и владеење на правото		
Судски реформи	Реформа 5.2.1 Подобрување на судскиот интегритет преку ревидирање на постапките за регрутирање, селекција, именување, оценување, унапредување, преместување и разрешување на судии и обвинители.	4/5 (2 грејс период, 2 доспеани во декември 2025 и 1 за претстојниот период)
	Реформа 5.2.2. Донесување и спроведување на нов Акциски план за спречување на корупцијата во судството за 2026-2029	1/ 2 (1 доспеан во декември 2025, 1 за претстојниот период)
	Реформа 5.3.1 Спроведување на подобрена регулаторна рамка на Судскиот совет особено за дисциплинските и жалбените постапки за судии (во согласност со Оценската мисија на ТАИЕКС (TAIEX) од септември 2023 година)	3/3 (1 грејс период, 2 доспеани во декември 2025 година)
	Реформа 5.4.1. Обезбедување на целосно функционални автоматизирани информациски системи за управување со предмети во судовите и во Јавното обвинителство без рачна распределба на предметите.	0/2 (0 доспеани декември 2025, 2 за претстојниот период)
Борба против корупција	Реформа 5.2.1 Подобрување на судскиот интегритет преку ревидирање на постапките за регрутирање, селекција, именување, оценување, унапредување, преместување и разрешување на судии и обвинители.	1/1 (1 доспеан во декември 2025 година)
	Реформа 5.5.2 Зголемување на бројот на истраги, гонење, правосилни пресуди, заплени и конечни конфискации за корупција, вклучително и случаи на корупција на високо ниво.	0/2 (0 доспеани декември 2025, 2 за претстојниот период)
	Реформа 5.5.3 Зголемување на капацитетите на истражните центри во рамките на Јавното обвинителство, во согласност со препораките на Оценската мисија од септември 2023 година.	0/2 (0 доспеани декември 2025, 2 за претстојниот период)

РЕФОРМИ ВО ФОКУС: ДОМЕНИ НА ПОЛИТИКИ

Борба против организиран криминал	Реформа 5.6.1 Воведување целен пристап во борбата против сериозниот и организираниот криминал, со конкретен акциски план и стратегија што води кон подобрување на евиденцијата на истрагите, обвиненијата, конечните пресуди, заплениите и конечните конфискувања во случаи на организиран криминал, вклучително и во случаи на високо ниво	1/5 (1 доспеан на 25 декември, 1 грејс период, 3 за претстојниот период)
	Реформа 5.7.1 Зајакнување на капацитетите за конфискување и поврат на имот во согласност со правото на ЕУ, воспоставување на Канцеларија за поврат на имот (APO) (ARO) задолжена за идентификација и следење на криминалните средства, во согласност со правото на ЕУ.	1/3 (1 грејс период, 3 за претстојниот период)
Дигитална транзиција		
Дигитални јавни услуги	Реформа 2.2.2.1. Воведување безбедни дигитални инфраструктури	3/6 (2 исполнети, 1 доспеан на 25 декември, 3 за претстојниот период)
	Реформа 2.2.2.3. Проширување на понудата на јавни е-услуги понудени преку владината еплатформа и поедноставување на административните и електронските постапки	0/2 (0 доспеани во декември 2025, 2 за претстојниот период)
Кибер безбедност	Реформа 2.2.1.1. Постапување сеопфатна рамка за киберотпорност (воведување барања од Директивата NIS2 и зајакнување на релевантните институции)	1/4 (1 целосно остварен, 3 за претстојниот период)
Енергија и зелена транзиција		
Енергетска ефикасност	Реформа 2.1.5.1 Спроведување на енергетските карактеристики на зградите и директивите за енергетска ефикасност	2/6 (1 грејс период, 1 доспеан на 25 декември, 4 за претстојниот период)
Обновливи извори	Реформа 2.1.3.1 Распоредување обновливи извори на енергија: Спроведување на Директивата за обновливи извори на енергија (дозволи, гаранции за потекло) и транспарентни и конкурентни постапки за користење обновливи извори на енергија.	0/ 4 (0 доспеани на 25 декември, 4 за претстојниот период)
Човечки капитал		
Стручно образование и обука (COO)	Реформа: 3.1.1. Зајакнување на образовниот систем за да се надмине неусогласеноста на вештините, да се зголеми пристапот до и квалитетот на COO (VET) и да се подобри пристапот до учење преку работа и дуално образование (вклучително вклученост на приватниот сектор).	0/5 (0 доспеани на 23 декември, 5 во претстојниот период)
Развој на приватниот сектор и деловното опкружување		
Политика на конкуренција/ Државна помош	Реформа 4.1.2. Потранспарентен и поефикасен режим на државна помош	1/6 (1 доспеан во декември 2025, 5 во претстојниот период)
Претпријатија во државна сопственост	Реформа 4.1.5. Реформа на управувањето со претпријатијата во државна сопственост со фокус на железничките и поштенските услуги	4/10 (1 остварен, 2 грејс период, 1 доспеан декември 25, 6 во претстојниот период)

Реформските напори во **доменот на правосудството** имаат за цел да ги вратат легитимитетот и ефикасноста на Судскиот совет, како и да ја зајакнат независноста на судството преку надминување на надворешните влијанија, слабата отчетност и ниската јавна доверба. Ова ги опфаќа и спорните раководни промени и постапките кои експертите и граѓанското општество ги оценија како нерегуларни. Надоврзувајќи се на наодите на Европската комисија и препораките од оценската мисија на TAIEH, реформите се насочени кон поголема транспарентност на Советот, интегритет во носењето одлуки и отпорност на политички влијанија. Паралелно, се зајакнува превенцијата на корупцијата во судството преку спроведување на Антикорупциската програма и Акцискиот план на Судскиот совет, со фокус на интегритетот, отчетноста, дигитализацијата и заштитните механизми во чувствителните области како јавните набавки и вработувањето. Дополнително, реформите тежнеат кон унапредување на судскиот интегритет преку ревизија на правната и процедуралната рамка за избор, именување, унапредување, преместување и разрешување на судиите и обвинителите, со цел да се обезбеди кредибилен систем на кариерно напредување заснован на заслуги.

Спроведувањето на судските реформи во извештајниот период покажа ограничен напредок. Иако беа исполнети повеќе формални обврски, системските ограничувања и натаму ја нарушуваа ефикасноста и предвидливоста на системот. Во законодавниот дел, на крајот на декември 2025 година беше донесен новиот Закон за Судски совет, што претставува значаен чекор кон зајакнување на управувањето и отчетноста на ова тело. Истовремено, усвоена и јавно објавена е Програмата со Акциски план за спречување и следење на корупцијата во судството 2026–2029. Сепак, реализацијата е сè уште во почетна фаза и ќе бара континуиран надзор за да се оцени дали новите постапки доследно се применуваат во пракса.

Наспроти тоа, напредокот кај реформските чекори насочени кон планирањето и екипирањето со човечки ресурси останува ограничен. Иако со назначувањето на судиите од осмата генерација беа пополнети дел од испразнетите места во 2025 година, процесот на регрутација и понатаму е нестабилен поради континуираниот застој во уписот на нови кандидати во Академијата, што е поврзано со недостаток на средства и соодветни одобренија.

Напредокот во однос на рамката за плати е нецелосен. Иако претходно беа усвоени измените на законите за платите на судиите и јавните обвинители, поширокиот законодавен пакет, кој ги вклучува законите за судска и за јавнообвинителска служба, не забележа напредок во извештајниот период. Дополнително, подоцнежните обиди за измена на коефициентите

за плати по скратена постапка предизвикаа загриженост во однос на транспарентноста и инклузивноста. Исто така, иницирањето постапки пред Уставниот суд внесе правна неизвесност со потенцијални последици врз независноста на судството. Свкупно, спроведувањето на судските реформи е делумно и нерамномерно, со постојани застои во кадровското екипирање, транспарентноста и навременото донесување на законите.

Во оваа област, проектот следи вкупно четири реформи, од кои една ќе се следи во претстојниот период. Во извештајниот период, во рамките на областа „Судски реформи“, проектот следи три реформи кои опфаќаат осум реформски чекори, како што е прикажано во табелата подолу. Овој извештај за РА следи четири доспеани реформски чекори во овој домен, од кои три се во грејс-период, пет се доспеани до пресечниот рок, а четири се предвидени за наредните периоди.

Реформи Реформски чекори	Рок на доспевање	Статус на имплементација	Наоди од Извештајот за следење на реформите
Реформа 5.2.1. Подобрување на судскиот интегритет преку ревидирање на постапките за регрутирање, селекција, именување, оценување, унапредување, преместување и разрешување на судии и обвинители.			
Чекор: Слободните позиции за судии и обвинители се пополнуваат редовно врз основа на проекциите на Судскиот совет/Советот на јавни обвинители по спроведувањето на стратегиите за управување со човечки ресурси во судовите/ЈО (PROs) (декември 2024 година и повторно во декември 2026 година).	декември 2024 година	Неисполнето Грејс период до декември 2026 година	Остануваат кадровски предизвици. Во 2025 година, беа назначени 68 судии во основните судови (49 во првиот конкурс и 19 во вториот конкурс). Советот на јавните обвинители избра 28 од вкупно 97 кандидати, што укажува на тековните предизвици во управувањето и координацијата на кадарот.
Чекор: Донесување измени на законите со кои се регулираат платите на судиите и обвинителите, како и на судската и обвинителската служба (до јуни 2025 година).	јуни 2025 година	Неисполнето Грејс период до јуни 2026 година	Усвојување на законски измени за платите на судиите и платите на јавните обвинители (по пресечниот), а во тек се и Законите за судска и јавнообвинителска служба. Законите оспорени пред Уставниот суд.
Чекор: Донесување и навремено спроведување на нов Закон за јавното обвинителство и нов Закон за Советот на јавни обвинители, во согласност со правото на ЕУ и европските стандарди, вклучително и мислењето на Венецијанската комисија (до декември 2025 година).	декември 2025 година	Се чека оценката на ЕК	Постигнат е напредок во постапката за Предлог-законот за јавно обвинителство и Предлог-законот за Советот на јавните обвинители. Се чека да бидат усвоени од страна на Собранието.

Чекор: Обезбедување на финансиска независност на правосудството за да се постигнат целите на Развојната секторска стратегија за правосудството (2024-2028), во согласност со Законот за судскиот буџет (декември 2025 година).	декември 2025 година	Се чека оценката на ЕК	Беа иницирани подготвителни чекори за измена на буџетската рамка на судството. Иако беше постигнат одреден процедурален напредок во однос на Законот за судски буџет и Законот за јавно обвинителство, потребните законски измени сè уште не се усвоени.
Реформа 5.2.2. Донесување и спроведување на нов Акциски план за спречување на корупцијата во судството за 2026-2029 година			
Чекор: Донесување на Акцискиот план за спречување на корупцијата во судството за 2026-2029 година (декември 2025 година).	декември 2025 година	Се чека оценката на ЕК	Програмата и Акцискиот план за спречување и следење на корупцијата во судството (2026-2029) е усвоена во декември 2025 година.
Реформа 5.3.1 Спроведување на подобрена регулаторна рамка на Судскиот совет особено за дисциплинските и жалбените постапки за судии (во согласност со Оценската мисија на ТАИЕКС (TAIEX) од септември 2023 година)			
Чекор: Донесен е нов Закон за Судски совет во согласност со „Оценската мисија“ за функционирањето на Судскиот совет, од септември 2023 година, и мислењето на Венецијанската комисија (до јуни 2025 година).	Jun 2025	Неисполнето- Грејс период до јуни 2026 година	Нов Закон за судски совет донесен на 29 декември 2025 година.
Чекор: Нови членови на Судскиот совет (кои ги заменуваат оние на кои им е истечен мандатот) избрани во согласност со изменетиот закон (декември 2025 година).	декември 2025 година	Се чека оценката на ЕК	Постапките за пополнување на слободни места беа започнати пред да стапат на сила новите правила за исполнување на условите и изборните правила. Првите назначувања се случија по крајните датуми (Предлозите на претседателот за членови на 9 јануари 2026 година, собраниското гласање на 12 јануари 2026 година и новиот повик објавен од Собранието на 2 февруари 2026 година)
Чекор: Судиите и обвинителите кои се предмет на дисциплинска постапка ги имаат сите гаранции за правично судење (декември 2025 година)	декември 2025 година	Се чека оценката на ЕК	Нов Закон за судски совет донесен на 29 декември 2025 година, додека Законот за јавно обвинителство во владина постапка (не е донесен до пресечниот рок)

Реформа 5.2.1. Подобрување на судскиот интегритет преку ревидирање на постапките за регрутирање, селекција, именување, оценување, унапредување, преместување и разрешување на судии и обвинители.

- **Чекор: Слободните позиции за судии и обвинители се пополнуваат редовно врз основа на проекциите на Судскиот совет/Советот на јавни обвинители по спроведувањето на стратегиите за управување со човечки ресурси во судовите/ЈО (декември 2024 година и повторно во декември 2026 година). (Во грејс-период/Оценка на ЕК: Неисполнето)**

Мониторингот следи дали именувањата на судиите и јавните обвинители се вршат конзистентно и дали се во согласност со проекциите за екипирање на Судскиот совет и Советот на јавните обвинители. Истовремено, акцентот е ставен на регрутацијата заснована на заслуги и на носењето транспарентни и образложени одлуки, со цел да се обезбеди соодветна екипираност на институциите. Во текот на извештајниот период, кадровската екипираност во судството и натаму се соочуваше со недостатоци. Оценката на Европската комисија нотира дека стратегиите за човечки ресурси се застарени и ниту се спроведуваат, ниту се следат во пракса. Уписот во Академијата за судии и јавни обвинители остана во застој, бидејќи Министерството за финансии го одложи одобрувањето на средствата до усвојувањето на Буџетот за 2026 година. Како последица на тоа, на крајот на 2025 година, Управниот одбор го поништи првичниот јавен оглас од 2023 година за 130 кандидати, бидејќи постојаниот недостиг на финансиски средства го направи првичниот процес на регрутација застарен. Ова одложување практично го прекинува процесот на обука за деветтата генерација, со што дополнително се ограничува приливот на нови кадри во правосудството.² Во исто време, зголемувањето на старосната граница за пензионирање на 67 години претставува привремена мерка што само го одложува пополнувањето на испразнетите места, наместо да обезбеди одржливо решение за вработување на судии и јавни обвинители. Слободните работни места за судии и јавни обвинители јавно се објавуваат на веб-страниците на соодветните совети. Потребниот број судии и јавни обвинители, утврден од Судскиот совет и Советот на јавните обвинители, ѝ се доставува на Академијата при распишување оглас за нова генерација кандидати. За последниот упис, односно осмата генерација кандидати која ја заврши обуката во февруари 2025 година, Судскиот совет првично утврди потреба од 50 судии. Меѓутоа, во текот на постапката за именување во

² Повеќе информации во Извештајот во сенка на ЕПИ за Поглавјето 23 за периодот од октомври 2024 – септември 2025 година достапни на следниот линк: <https://epi.org.mk/post/32883?lang=en>

2025 година, Советот значително ја надмина оваа бројка; по изборот на 49 судии во првиот оглас, беше објавен дополнителен оглас за уште 19,³ со што вкупниот број достигна 68 судии од оваа генерација од 97 дипломирани кандидати. Од аспект на Советот на јавните обвинители, договорените индикативни бројки за кадровско екипирање не беа почитувани, бидејќи надминувањето на бројката од страна на Судскиот совет ја наруши планираната распределба на расположливите кандидати. Како последица на тоа, беа избрани само 28 јавни обвинители, делумно поради административни пречки и повлечени пријави, но и како одраз на непочитување на првичниот меѓуинституционален договор.⁴ Оваа неусогласеност укажува на отстапување од проектираните кадровски потреби и ја нагласува потребата од посилна координација и поодговорно планирање на човечките ресурси во судството.⁵

Севкупно, иако именувањето на судии од осмата генерација на Академијата делумно придонесе за пополнување на испразнетите места во 2025 година, континуираните системски ограничувања, особено недостатокот на финансиски средства, го попречија уписот на нови кандидати во Академијата. Дополнително, ограниčenата институционална координација во однос на потребите за кадар и натаму ја нарушува предвидливоста на кадровскиот тек во судството.

- **Чекор: Донесување измени на законите со кои се регулираат платите на судиите и обвинителите, како и на судската и обвинителската служба (до јуни 2025 година). (Во грејс-период/Оценка на ЕК: Неисполнето)**

На 27 декември 2024 година, беа донесени измените на Законот за плати на судиите и измените на Законот за плати на јавните обвинители, и спроведени во февруари 2024 година.

Во текот на извештајниот период, на својата 89-та седница, Собранието усвои пакет на Закони предложени од парламентарната група на владејачката партија за усогласување на платите на избраните и именуваните функционери. Наведената цел на пакетот беше да се обезбеди правична распределба на буџетските средства и усогласување на овие плати со економските услови во земјата. Со измените се предвидува намалување на платите на судиите и јавните обвинители. Во тој контекст, Собранието на 25 февруари 2026 година го усвои Предлог-законот за **Измени и дополнувања на Законот за платите на судиите и**

3 Одговор по БПИЈК од 24.02.2026 година од страна на Судскиот совет.

4 Повеќе информации во Извештајот во сенка на ЕПИ за Поглавјето 23 за периодот од октомври 2024 – септември 2025 година достапни на следниот линк: <https://epi.org.mk/post/32883?lang=en>

5 Според извештајот на Коалицијата All4FairTrials Линк: <http://all4fairtrials.org.mk/wp-content/uploads/2026/02/AN-SJOSS-2025.pdf>

Измени и дополнувања на Законот за платите на јавните обвинители, двата по скратена постапка, што предизвика загриженост во врска со транспарентноста и инклузивноста на процесот на изготвување.

Уставниот суд ги прифати иницијативите поднесени од судиите и јавни обвинители, отвори постапка за преиспитување на уставноста на амандманите за намалување на коефициентите на плата за судиите, изразувајќи загриженост дека таквите намалувања можат да ја нарушат судската независност и автономија.

Во текот на извештајниот период не се забележани понатамошни случувања во однос на Предлог-законите за судска служба и Законот за јавнообвинителска служба, иако Предлог-законите претходно беа подготвени и објавени на платформата на ЕНЕР до крајот на март, односно крајот на јуни.

Севкупно, измените на законите за платите на судиите и на јавните обвинители беа усвоени, а потоа и дополнително изменети, додека законите за судска и јавнообвинителска служба сè уште не се донесени. Дополнително, одлуките на Уставниот суд создаваат правна несигурност и бараат натамошно следење на усогласеноста со заштитните механизми за судска независност. **Бидејќи грејс-периодот за овој реформски чекор истекува на крајот на 2026 година, отсуството на напредок во законодавните мерки претставува ризик за навремено и целосно завршување на овој реформски чекор, како и за можноста за пристап до фондовите на ИРР поврзани со него.**

- **Чекор: Донесување и навремено спроведување на нов Закон за Јавното обвинителство и нов Закон за Советот на јавни обвинители, во согласност со правото на ЕУ и европските стандарди, вклучително и мислењето на Венецијанската комисија (до декември 2025 година). (Се чека оценка од ЕК)**

Овој реформски чекор е фокусиран на изработка и усвојување на два нови закона: Законот за јавното обвинителство и Законот за Советот на јавните обвинители. Процесот се одвива преку инклузивна работна група со цел да се зајакнат управувањето, регрутацијата и дисциплинските правила, како и да се постигне усогласеност со стандардите на ГРЕКО и на Венецијанската комисија. Во текот на извештајниот период, Собранието сè уште го нема усвоено Законот за јавното обвинителство. Во текот на извештајниот период, Законот за јавното обвинителство сè уште не е усвоен од страна на Собранието. Владата го усвои нацрт-законот за јавно обвинителство на 30 декември 2025 година, на 140-та седница, што укажува на напредок во рамките на извршната постапка.

Нацрт-законот беше објавен на ЕНЕР на 14 април 2025 година, како и Извештајот за оценка на влијанието на регулативата, кој покажува дека јавната дебата била започната. Покрај тоа, министерот за правда побара мислење од Венецијанската комисија со писмо од 24 јули 2025 година,⁶ кое резултираше со **заедничко мислење на Венецијанската комисија и Генералниот директорат за човекови права и владеење на правото (DGI) на Советот на Европа** за двата нацрт-закопи. Севкупната оценка за законите беше позитивна. Во моментот, по пресечниот, новиот Закон за јавно обвинителство е во собраниска процедура, а пленарната седница е закажана за **10 март 2026 година**.

Законот за Советот на јавни обвинители, исто така не беше усвоен од Собранието до пресечниот рок. Според одговорот на БПИЈК,⁷ **нацрт-законот бил објавен на ЕНЕР на 26 мај 2025 година**, и била формирана работна група, што укажува на тоа дека се водат активности на изготвување и дека засегнатите страни се ангажирани. По истекот на рокот, на 5 март, Владата го достави Законот до Собранието.

Севкупно, имајќи предвид дека Собранието не усвои ниту еден од двата клучни закона, но дека е забележан напредок во фазата на изготвување и консултации, вклучително усвојување од Владата, објавување на ЕНЕР, формирање работна група за Законот за Советот на јавните обвинители и позитивно мислење од Венецијанската комисија, спроведувањето на овој реформски чекор останува делумен. Ова укажува на континуирано придвижување во подготвителната фаза, но без негово финализирање во текот на извештајниот период.

- **Чекор: Обезбедување на финансиска независност на правосудството за да се постигнат целите на Развојната секторска стратегија за правосудството (2024-2028), во согласност со Законот за судскиот буџет (декември 2025 година). (Се чека оценка од ЕК)**

Овој реформски чекор има за цел да ја зајакне независноста на судството и јавното обвинителство преку обезбедување законски загарантирано, соодветно и автономно финансирање. Истовремено, реформата се фокусира на градење капацитети за финансиско управување во судовите и во јавното обвинителство, во согласност со европските стандарди и препораките од експертските мисии. Реформскиот чекор предвидува зголемување на буџетските издвојувања преку утврдување фиксни прагови, и тоа: 0,8% од БДП за судството и 0,4% од државниот буџет за

⁶ Според претставник од Министерството за правда

⁷ Одговор по БПИЈК од 17.11.2025 година

јавното обвинителство. Во таа насока, фокусот на оваа реформа е ставен на две клучни законски измени: донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за судскиот буџет и донесување на новиот Закон за јавното обвинителство.

Во текот на извештајниот период беа иницирани подготвителни чекори за измена на буџетската рамка за судството. Според Министерството за правда, на 31 октомври 2025 година е формирана работна група за подготовка на измени и дополнувања на Законот за судскиот буџет,⁸ по што следи соопштение на ЕНЕР [на 14 ноември 2025](#), со што отпочнува процесот на подготовка на предлог на закон за изменување и дополнување на Законот за судскиот буџет. Сепак, Законот за изменување и дополнување на Законот за судскиот буџет не е јавно достапен. Законот за јавното обвинителство ги помина клучните процедурални фази, вклучително објавувањето [на Нацрт-верзијата на Законот за ЕНЕР на 14 април 2025 година](#), добивањето на [позитивно заедничко мислење од Венецијанската комисија и DGI на Советот на Европа](#) на 24 јули 2025 година како и беше усвоен од страна на [Владата на 30 декември 2025 година](#). Собранието не го усвои Законот. Влезе во собраниска постапка на [6 февруари 2026 година](#) и во моментот е во фаза на второ читање.

Иако беа преземени одредени процедурални чекори, вклучително напредок во однос на Законот за јавно обвинителство и започнување на измени на Законот за судски буџет, севкупниот напредок во спроведувањето на овој реформски чекор остана делумен, бидејќи неопходните законски мерки не беа усвоени до крајниот рок.

Реформа 5.2.2. Донесување и спроведување на нов Акциски план за спречување на корупцијата во судството за 2026-2029 година

- **Чекор: Донесување на Акцискиот план за спречување на корупцијата во судството за 2026-2029 година (декември 2025 година).**

Во текот на извештајниот период, Судскиот совет ги интензивираше напорите за зајакнување на заштитните механизми за интегритет и спречување на корупцијата во судството преку изработка на Програмата и Акцискиот план за спречување и следење на корупцијата во судството (2026–2029). Нацртот [беше презентиран на 25 ноември 2025 година](#), а [Програмата и Акцискиот план](#) потоа беа усвоени во декември 2025 година и јавно објавени, потврдувајќи дека Судскиот совет формално го одобри клучниот документ за политика.

8 Според претставник од Министерството за правда

Овие документи беа претставени пред пошироката јавност, вклучувајќи ги и претставниците на граѓанските организации. Дополнително, беше инициран процес на информирање на засегнатите страни преку серија **тркалезни маси** одржани во апелационите подрачја Скопје, Битола, Гостивар и Штип. Овие активности послужија за презентирање на нацртот пред судиите и судските служби, што укажува на напор за вклучување на релевантните институционални актери во фазата на изготвување. Сепак, дополнителни документи, како што се писмените повратни информации, не се јавно достапни, што ја ограничува можноста за оценка на квалитетот на дебатите. Отсуството на јавни објаснувачки документи дополнително ја отежнува проверката на усогласеноста со рамката на политиките на ЕУ.

Реформа 5.3.1. Спроведување на подобрена регулаторна рамка на Судскиот совет особено за дисциплинските и жалбените постапки за судии (во согласност со Оценската мисија на ТАИЕКС (TAIEX) од септември 2023 година)

- **Чекор: Донесен е нов Закон за Судски совет во согласност со „Оценската мисија“ за функционирањето на Судскиот совет, од септември 2023 година, и мислењето на Венецијанската комисија (до јуни 2025 година). (Во грејс-период/ оценка на ЕК: Неисполнето)**

Во текот на извештајниот период беше донесен новиот Закон за Судскиот совет. **Собранието го усвои законот на 29 декември 2025 година**, а истиот е објавен во Службен весник **бр. 269/2025 на 31 декември 2025 година**, со што се потврдува завршувањето на процесот на формално усвојување. Со Предлог-законот се воведуваат мерки наменети за зајакнување на транспарентноста и отчетноста во работата на Судскиот совет, вклучително и мерки за зголемување на транспарентноста во постапката за разрешување на претседателот на Советот. Појасни критериуми за избор на „истакнат правен експерт“ и јавни расправи за именување на членови кои не се судии, заедно со зајакнати правила и рокови со кои се уредува изборот, дисциплинската одговорност и разрешувањето на членовите судии.

Процесот на изготвување покажува структуриран пристап и напори за собирање поширок придонес. Министерството за правда формираше работна група за подготовка на нацрт-законот во согласност со препораките од Мисијата за оценка, при што групата, според наводите, одржала 23 состаноци⁹ за разгледување и адресирање на идентификуваните

9 Според претставник од Министерството за правда

препораки. Покрај тоа, беа организирани 5 јавни дебати.¹⁰ Дополнително, предлог-законот беше објавен на ЕНЕР на 15 мај 2025 година, што укажува на користење формален канал за консултации, додека надворешната експертиза беше вклучена преку мислењето на Венецијанската комисија, побарано на 25 април 2025 година и усвоено на 143-тата пленарна седница на Комисијата, по забелешките на известувачите и онлајн консултациите одржани на 22 мај 2025 година.

Според изјавата за медиумите на заменик-министерот за правда, одредбите на законот ја одразуваат усогласеноста со европските стандарди преку зајакнување на процесните гаранции релевантни за независноста на судството. Ова вклучува воведување обврска за образложени одлуки во постапките за именување и одговорност, појасни рокови и подобро дефинирани жалбени постапки.¹¹ Законот стапи во сила на осмиот ден по неговото објавување во „Службен весник“, односно почна да се применува од 8 јануари 2026 година. Почетната имплементација, оттука, е во рана фаза. Понатамошното следење треба да утврди дали новите сослушувања, критериуми и правила за отчетност се применуваат доследно и дали придонесуваат за подобрување на транспарентноста и процесот на донесување одлуки на Советот.

- **Чекор: Нови членови на Судскиот совет (кои ги заменуваат оние на кои им е истечен мандатот) избрани во согласност со изменетиот закон (декември 2025 година).**

Реализацијата на овој реформски чекор зависи од донесувањето на новиот Закон за Судски совет, за кој е предвиден грејс-период за имплементација до јуни 2026 година. Собранието го усвои овој закон на 29 декември 2025 година. Во меѓувреме, беа започнати постапки за пополнување на две испразнети места во Советот: едно од редот на судиите кои припаѓаат на заедниците што се повеќе од 20% од населението и едно на предлог на Претседателот на државата. Ова ги опфати јавниот повик на Собранието од 17 ноември 2025 година, како и повикот на Судскиот совет од 20 ноември 2025 година за избор на судија-член од заедниците. Сепак, овие процедури беа започнати пред усвојувањето на новиот Закон за Судски совет, кој воведува построги услови и изменети изборни правила. Следствено, изборот на новите членови беше спроведен според претходната правна рамка.

¹⁰ Изјава за медиуми на заменик министерот Ален Дербан Линк: <https://shorturl.at/0DHMR>

¹¹ Ibid

Во овој контекст, Блупринт групата за судски реформи [изрази загриженост](#) дека повикот е објавен и процесот на селекција е спроведен пред донесувањето на новиот Закон за Судскиот совет, доведувајќи ја во прашање конзистентноста на процесот со предвидената реформска рамка.

До истекот на крајниот рок, не беа објавени резултати ниту официјални одлуки за изборот. Дополнително, потребни се повеќе докази и документација со кои ќе се потврди дека евалуацијата на кандидатите била спроведена во целосна согласност со критериумите утврдени во важечкиот закон.

Одлуките за именување на другите позиции беа донесени по истекот на извештајниот период. Претседателот на Република Северна Македонија претходно посочи дека [номинации ќе следат по усвојувањето на новиот закон](#). Соодветно на тоа, на 9 јануари 2026 година, Претседателот предложи двајца членови, по што [Собранието гласаше за именувањата на 12 јануари 2026 година](#). Дополнително, на [2 февруари, Собранието објави јавен повик](#) за избор на член на Судскиот совет, процес кој во моментот е во тек. Во рамките на оваа постапка, на 26 февруари 2026 година Собранието одржа јавна седница за претставување на пријавените кандидати, согласно одредбите од новиот Закон за Судски совет.

Овие случувања укажуваат на тоа дека спроведувањето напредувало делумно и надвор од предвидениот рок. Иако новиот Закон за Судски совет беше усвоен на 29 декември 2025 година, клучните постапки за именување започнаа пред неговото донесување. Поради тоа, тие се спроведоа според претходната правна рамка, што отвора прашања во однос на усогласеноста со реформските цели и предизвика реакции кај граѓанските организации.

- **Чекор: Судиите и обвинителите кои се предмет на дисциплинска постапка ги имаат сите гаранции за правично судење (декември 2025 година)**

Овој реформски чекор е врзан со неколку клучни закони: новиот Закон за судски совет, Законот за јавно обвинителство и Законот за Советот на јавни обвинители. Во текот на извештајниот период, законските измени насочени кон зајакнување на судскиот интегритет напредуваа низ фазите на изготвување, консултации и надворешна експертска оценка. Клучните закони врзани за овој реформски чекор беа објавени на платформата ЕНЕР на [13 мај 2025 година, новиот Закон за судски совет](#), на [14 мај 2025 година, Законот за јавно обвинителство](#) и на [26 мај 2025 година, Законот](#)

за Советот на јавни обвинители, што укажува дека се започнати јавни консултации. Паралелно, министерот за правда побара стручно мислење од Венецијанската комисија преку писмо на 24 јули 2025 година, што доведе до Заедничкото мислење на Венецијанската комисија и DGI на Советот на Европа за предлог-законите поврзани со Јавното обвинителство и Советот на јавни обвинители.

Дополнително, новиот Закон за Судскиот совет беше донесен на 29 декември 2025 година, со што се потврди завршувањето на законодавниот процес во рамките на крајниот рок. Спротивно на тоа, новиот Закон за јавното обвинителство влезе во владина постапка на 30 декември 2025 година, но не беше усвоен до пресечниот рок, што значи дека реформскиот чекор останува нецелосен од законодавна гледна точка. Настаните по пресечниот рок за известување укажуваат дека новиот Закон за јавното обвинителство во моментот е во собраниска процедура, а пленарната седница е закажана за 10 март 2026 година.

Севкупно, и покрај тоа што процедуралните чекори за изготвување и консултации — вклучително преку платформата ЕНЕР, јавните дебати, состаноците на работните групи и надворешниот експертски преглед — беа завршени за двете предвидени законски рамки, само новиот Закон за Судскиот совет беше усвоен до крајниот рок. Потребно е понатамошно следење за да се обезбеди финализирање на законодавниот процес за новиот Закон за јавно обвинителство и новиот Закон за Советот на јавните обвинители, како и да се оцени дали донесените закони содржат соодветни заштитни механизми за правично судење и ефективни правни средства.

Реформските напори во **доменот на антикорупциската политика** се фокусираат на зајакнување на институционалниот капацитет и оперативната подготвеност на органите надлежни за спречување, истражување и гонење на корупцијата, со посебен акцент на Основното јавно обвинителство за гонење организиран криминал и корупција и неговите истражни центри. Ова опфаќа унапредување на кадровската екипираност и специјализираните вештачења, обезбедување соодветни ресурси и инфраструктура, вклучително форензички и технички капацитети, како и зајакнување на способноста на институциите за ефикасно функционирање и постигнување мерливи резултати, особено во сложени предмети на корупција на високо ниво

Истовремено, реформските напори се насочени кон надминување на системските пречки кои и натаму го ограничуваат учинокот, како што се: недоволната меѓуинституционална координација, ограничените капацитети за спроведување финансиски истраги и одземање на имот, како и одложувањата или пресвртите во судските постапки за предметите на висока корупција. Клучен правец на реформите е зајакнување на правната јасност преку унапредување на кривично-правната рамка, имајќи ги предвид констатациите дека измените на Кривичниот законик од септември 2023 година доведоа до намалување на ефикасноста на одредбите поврзани со корупцијата. Ова треба да се надмине преку изготвување и усвојување на нов Кривичен законик и измени на Законот за кривична постапка, усогласени со правото на ЕУ и меѓународните стандарди. Процесот на подготовка треба да биде инклузивен, со активно учество на работната група и спроведување на пошироки јавни консултации. Во оваа област, проектот следи две реформи.

Во текот на извештајниот период, во рамките на доменот „борба против корупцијата“, проектот следи две реформи, со вкупно три реформски чекори, како што е прикажано во табелата подолу. Свкупно, во овој домен проектот следи 6 реформски чекори, од кои три се доспееани до пресечниот рок, а три се предвидени за наредните периоди.

Реформи Реформски чекори	Рок на доспевање	Статус на имплементација	Наоди од Извештајот за следење на реформите
Реформа 5.5.1 Дополнителни ресурси доделени на Канцеларијата на Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, особено специјализирани обвинители, финансиски експерти и дигитални форензички аналитичари.			
Чекор: Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција целосно и соодветно екипирано, особено со специјализирани обвинители, финансиски експерти и дигитални форензичари (декември 2025 година).	декември 2025 година	Се чека оценка од ЕК	Недостиг на кадри и ограничени податоци. 13 јавни обвинители (1 Основен јавен обвинител и 12 обвинители во ОЈО ГОКК) Екипираност на истражниот центар: 29 истражители и 2 стручни соработници. 3 истражители во Лабораторијата за дигитална форензика, 2 истражители во Аналитичкиот центар и 5 истражители кои спроведуваат финансиски анализи со поддршка од 7 оперативни службеници. Клучните внатрешни акти, правилникот и новата систематизација не се достапни.
Реформа 5.5.2 Зголемување на бројот на истраги, гонење, правосилни пресуди, заплени и конечни конфискации за корупција, вклучително и случаи на корупција на високо ниво.			
Чекор: Донесување на Кривичниот законик во согласност со правото на ЕУ и европските стандарди, вклучително и дефиницијата за злоупотреба на функциите, со доволно долги рокови на застареност и ефективно, пропорционално и одвраќачко санкционирање (декември 2025 година).	декември 2025 година	Се чека оценка од ЕК	Измените на Кривичниот законик влегоа во собраниска постапка на 17 декември 2025 година, а беа усвоени на 28 јануари 2026 година. Се забележува недостиг на транспарентност во однос на фазата на изготвување на новиот Кривичен законик.
Чекор: Донесување на нов Закон за кривична постапка, усогласен со правото на ЕУ и меѓународната пракса (декември 2025 година).	декември 2025 година	Се чека оценка од ЕК	Собранието не ги усвои измените и дополнувањата на Законот за кривична постапка до пресечниот рок.

Реформа 5.5.1. Дополнителни ресурси доделени на Канцеларијата на Основниот јавен обвинител за организиран криминал и корупција, особено специјализирани обвинители, финансиски експерти и дигитални форензички аналитичари.

- **Чекор: Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција целосно и соодветно екипирано, особено со специјализирани обвинители, финансиски експерти и дигитални форензичари (декември 2025 година).**

Овој чекор бара пополнување на сите испразнети работни места во Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со стручен и квалификуван кадар, во согласност со законот и врз основа на постапки засновани на заслуги. Достапните информации укажуваат на континуирани недостатоци во кадровската екипираност и внатрешната организација на Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција. Најновата јавно достапна [Одлука за утврдување на бројот на обвинители](#) датира од 2023 година и предвидува 1 Главен јавен обвинител и 17 обвинители. Сепак, веб-страницата [наведува 1 Главен обвинител и 12 обвинители \(од 18 потребни\)](#), што укажува дека предвиденото ниво на кадар не е достигнато и дека недостигот и натаму постои во однос на формално утврдената структура.

Според одговорот на БПИЈК,¹² Истражниот центар во моментот вклучува **29 истражители (од потребните 30)** и двајца стручни соработници кои работат со обвинителите. Истиот одговор ја прикажува распределбата на функциите, при што се наведува дека три истражители се ангажирани во Лабораторијата за дигитална форензика и работат на извлекување податоци од мобилни телефони и други електронски уреди, двајца истражители работат во Аналитичкиот центар, а пет истражители вршат финансиска анализа (од вкупно потребни 20), поддржани од седум оперативни службеници. Преостанатиот кадар е ангажиран од Оперативно-техничката агенција во врска со посебните истражни мерки. Фактот што само мал број вработени се фокусирани на финансиска анализа укажува дека специјализираната поддршка во оваа област и натаму е ограничена.

Правилникот за организацијата и начинот на работа на истражните центри се посочува како клучен внатрешен акт со кој се уредува функционирањето на истражниот центар, но истиот не е јавно достапен. Јавно достапен е само Правилникот [за измени и дополнувања на Правилникот за внатрешно работење на јавните обвинителства](#), во кој

12 Одговор на БПИЈК на 12.02.2026 од ОЈО за организиран криминал и корупција

само се забележува дека регистрите во канцелариите со истражни центри се уредуваат со посебен правилник.

Согласно Реформската агенда, сегашниот Правилник за систематизација кој е донесен согласно претходниот Закон за јавни обвинители предвидува 72 **административни** позиции од кои само 31 се пополнети. Дополнително, Реформската агенда наведува дека во подготовка е нов Правилник за систематизација, со цел подобро усогласување со потребите преку зголемување на бројот на работни места и прераспределба на кадарот. Сепак, овој документ не е јавно достапен, ниту беше доставен по барање за слободен пристап до информации од јавен карактер. Ова ја оневозможува анализата на кадровската поставеност, како и оценката дали огласите за вработување се усогласени со проекциите и дали се спроведуваат во предвидените рокови.

Севкупно, достапните информации укажуваат на континуиран недостиг на кадар во ОЈО ГОКК до предвидениот рок. Иако е забележан одреден напредок во екипирањето на истражниот центар, сепак недоволната пополнетост на местата, ограничениот капацитет за специјализирана финансиска анализа и нетранспарентноста на актите за внатрешна организација ја ограничуваат можноста за целосна оценка на усогласеноста со законските одредби и принципите на заслуги при вработувањето.

Реформа 5.5.2. Зголемување на бројот на истраги, гонење, правосилни пресуди, заплени и конечни конфискации за корупција, вклучително и случаи на корупција на високо ниво.

- **Чекор: Донесување на Кривичниот законик во согласност со правото на ЕУ и европските стандарди, вклучително и дефиницијата за злоупотреба на функциите, со доволно долги рокови на застареност и ефективно, пропорционално и одвраќачко санкционирање (декември 2025 година).**

Постои ограничена транспарентност и недостаток на информации во јавноста во однос на тековната фаза на изготвување на новиот Кривичен законик, додека во текот на извештајниот период беа донесени само измени и дополнувања на постојниот Кривичен законик.

Измените на Кривичниот законик напредуваа од фазата на изготвување до нивното усвојување во Собранието. Овој законодавен процес беше започнат преку објава на ЕНЕР **на 16 април 2025 година** за изготвувањето на Предлог-закон за изменување и дополнување на Кривичниот законик. Сепак, на ЕНЕР не беа објавени нацрт-текстот ниту придружните матери-

јали, ниту пак табелата на усогласеност. Во таа насока, Министерството за правда наведе дека подготовката на табелата на усогласеност сè уште е во тек и дека е потребно дополнително усогласување со четири директиви на ЕУ.¹³ Министерството за правда, исто така, информираше дека на 26 септември 2025¹⁴ година е формирана нова работна група со цел продолжување на ревизијата на подготвениот текст.

Измените на Кривичниот законик [влегоа во собраниска процедура на 17 декември 2025 година](#), но беа усвоени на [28.01.2026](#) година по пресечниот рок. Понатаму, измените влегоа во сила осмиот ден по објавувањето во Службен весник со избрани одредби, член 1,7,8,9 и 10 кои влегуваат во сила на 1 февруари 2026 година, што исто е по пресечниот рок.

Отсуството на објавени нацрти и резимеа ја ограничува можноста за проценка на транспарентноста и инклузивноста на процесот на изготвување. Ограничената транспарентност и недоволната јавна достапност на информации и натаму го ограничуваат увидот во тековната фаза на изготвување на новиот Кривичен законик.

- **Чекор: Донесување на нов Закон за кривична постапка, усогласен со правото на ЕУ и меѓународната пракса (декември 2025 година).**

Во текот на извештајниот период, измените и дополнувањата на Законот за кривична постапка останаа во подготвителна фаза и не напредуваа кон усвојување во Собранието. Последните достапни информации за Законот за кривична постапка на [ЕНЕР датираат од 2008 година](#). Според соопштението за медиуми на [Министерството за правда на 6 мај 2025 година](#), изготвена е работна нацрт-верзија, текстот е преведен на англиски јазик, а јавните расправи се одржаа како дел од напорите за модернизација и рационализација на кривичната постапка. Сепак, не се достапни информации од јавен карактер за нацрт-текстот на законот. Во истата комуникација се посочува дека во тек е подготовката на табелите за кореспонденција, но овие табели не се јавно достапни. Свкупно, заради неусвојување на амандманите од Собранието до пресечниот рок, реформскиот чекор сè уште е во тек. Потребно е натамошно следење на напредокот во консултативниот процес и усвојувањето и спроведувањето на новиот Закон за кривична постапка.

13 Според претставник од Министерството за правда.

14 Ibid

Во рамките на **доменот на политиката за борба против организиран криминал**, севкупната цел е да се зајакне капацитетот на Северна Македонија за спречување, истрага и ефективна борба против сериозниот и организираниот криминал преку стратешка рамка заснована на закани, усогласена со ЕУ, посилна меѓуинституционална координација и посилни алатки за финансиски истраги и одземање на средства. Во овој домен, проектот следи 2 реформи (5.6.1 и 5.7.1). Реформите во овој домен на политиката се фокусираат на зајакнување на координацијата и подобрување на ефикасноста во спречувањето и борбата против сериозниот и организираниот криминал преку Националната стратегија и Акциониот план за организиран криминал (2025-2029). Дополнително, реформата има за цел да го зајакне капацитетот на Северна Македонија за спроведување финансиски истраги и трајно одземање на криминално стекнат имот преку нова национална стратегија и закони за поврат на имот, управување со одземен имот и граѓанска конфискација (без кривична пресуда), со цел зајакнување на борбата против организираниот криминал и корупцијата. Напредокот во доменот на организиран криминал остана условен од институционалните капацитети и ограничен поради недостигот на кадар.

Во текот на извештајниот период, во рамките на доменот на политики „Борба против организиран криминал“, проектот следи две реформи, со вкупно два реформски чекори, од кои еден е во грејс-период, а еден е доспеан во декември 2025 година. Свкупно, во овој домен проектот следи осум реформски чекори, од кои два се доспеани до пресечниот рок, а шест се планирани за наредните периоди.

Реформи Реформски чекори	Рок на доспевање	Статус на имплементација	Наоди од Извештајот за следење на реформите
Реформа 5.6.1. Воведување целен пристап во борбата против сериозниот и организираниот криминал, со конкретен акциски план и стратегија што води кон подобрување на евиденцијата на истрагите, обвиненијата, конечните пресуди, заплениите и конечните конфискувања во случаи на организиран криминал, вклучително и во случаи на високо ниво			
Чекор: Измена на Законот за оружје усогласен со класификацијата на оружје на ЕУ (декември 2025 година)	декември 2025 година	Се чека оценка од ЕК	Законот за оружје не беше усвоен од Собранието.
Реформа 5.7.1 Зајакнување на капацитетите за конфискување и поврат на имот во согласност со правото на ЕУ, воспоставување на Канцеларија за поврат на имот (АРО) (ARO) задолжена за идентификација и следење на криминалните средства, во согласност со правото на ЕУ.			
Чекор: Пополнети се сите отворени работни места на Агенцијата за управување со одземен имот (до јуни 2025 година).	јуни 2025 година	Неисполнето-Грејс период до јуни 2026 година	Новата систематизација предвидува вкупно 65 работни места. За периодот 2025–2026 година одобрени се 23 нови вработувања (5 во 2025 и 18 во 2026 година). Од нив, во 2025 година реализирани се 4 вработувања, додека 1 постапка е во тек. Во текот на 2026 година, досега е реализирано само едно вработување. По завршување на сите планирани постапки, Агенцијата проектира вкупен број од 61 вработен, со што 4 работни места би останале непополнети.

Реформа 5.6.1. Воведување целен пристап во борбата против сериозниот и организираниот криминал, со конкретен акциски план и стратегија што води кон подобрување на евиденцијата на истрагите, обвиненијата, конечните пресуди, заплениите и конечните конфискувања во случаи на организиран криминал, вклучително и во случаи на високо ниво

- **Чекор: Измена на Законот за оружје усогласен со класификацијата на оружје на ЕУ (декември 2025 година)**

Измените на Законот за оружје сè уште не се усвоени од страна на Собранието, а нема ниту докази дека предлогот влегол во владина процедура. Сепак, забележан е напредок во делот на партиципативноста, со оглед на тоа што [Предлог-законот за оружјето](#), заедно со [нацрт-извештајот за проценка на влијанието на регулативата](#), беше објавен на платформата ЕНЕР за јавна консултација на 28 ноември 2025 година. Ова укажува на тоа дека фазата на јавни консултации е формално започната во рамките на извештајниот период.

Достапните информации укажуваат на одреден степен на вклученост на засегнатите страни за време на изготвувањето. Беше формирана работна група,¹⁵ додека [извештајот за проценка на влијанието на регулативата](#) укажува дека биле разгледани предлози од засегнатите страни, вклучително придонеси од Ловечката федерација на Северна Македонија и Македонската спортска стрелачка федерација. Сепак, не се достапни дополнителни јавни информации за составот на работната група ниту за начинот на кој предлозите доставени преку платформата ЕНЕР биле вклучени, што ја ограничува можноста за оценка на транспарентноста и инклузивноста на процесот.

Во однос на усогласувањето со ЕУ, извештајот за проценка на влијанието на регулативата укажува дека предложените измени се насочени кон усогласување на националната рамка со клучните инструменти на ЕУ, вклучително стандардите за категоризација и технички спецификации, особено за алармно и сигнално оружје, барањата за транспорт, ставањето огнено оружје во промет, извозните контроли и стандардите за деактивација. Истовремено, Министерството за правда посочи дека табелите за усогласеност сè уште не се изготвени¹⁶ и дека следниот чекор предвидува консултации со ЕУ, при што мислење сè уште не е издадено.

Реформа 5.7.1. Зајакнување на капацитетите за конфискување и поврат на имот во согласност со правото на ЕУ, воспоставување на Канцеларија за поврат на имот (АРО) (ARO) задолжена за идентификација и следење на криминалните средства, во согласност со правото на ЕУ.

- **Чекор: Пополнети се сите отворени работни места на Агенцијата за управување со одземен имот (до јуни 2025 година). (Во грејс-период/ Оценка на ЕК: Неисполнето)**

Овој реформски чекор се фокусира на зајакнување на системот за наплата на средства во Северна Македонија преку зајакнување на институционалната и процедуралната рамка за следење, заплenuвање, управување и конфискување на средства поврзани со корупција и организиран криминал, со цел подобрување на севкупните резултати од наплатата. Овој реформски чекор не беше остварен до крајниот рок, а неговиот грејс период е до јуни 2026 година.

¹⁵ Според претставник од Министерството за правда

¹⁶ Ibid

Во текот на извештајниот период, развојот на кадровските капацитети на Агенцијата не можеше целосно да се оцени врз основа на јавно достапни извори, бидејќи веб-страницата на Агенцијата обезбедува ограничени информации за вработувањата и кадровските промени. Врз основа на одговорот на БПИЈК добиен на 19 февруари 2026 година, Агенцијата извести за промените во работните места и вработувањата во 2025 година. Во таа насока, во 2025 година бројот на постојано вработени достигна 41 до ноември, а во декември беа ангажирани уште 11 лица на определено време, со што вкупниот број на вработени на крајот на годината изнесуваше 52.¹⁷ Агенцијата наведе дека во јануари 2026 година влегла со 42 вработени на неопределено време, дека на 9 јануари 2026 година е завршена постапката за вработување на раководител на одделение за сметководство и плаќања, како и дека е во тек постапка за пополнување на работни места за административен службеник и ИТ-специјалист.

Во однос на организациската структура, Агенцијата наведе дека со ревизијата на систематизацијата на работните места во декември 2025 година утврдена потреба од рационализација, поради високиот удел на технички кадар и дуплирањето на работни места кои не се усогласени со проширените надлежности. Во таа насока, беше изготвен ревидиран План за вработување за 2026 година, за кој Министерството за финансии даде финансиска согласност на 15.01.2026 година, при што новата систематизација предвидува 65 работни места.¹⁸ Во периодот 2025–2026 година беа одобрени 23 вработувања (5 во 2025 и 18 во 2026 година), од кои 4 се реализирани, а за 1 постапката е во тек во 2026 година, при што досега во 2026 година, реализирано е само едно вработување. По целосната реализација, Агенцијата проектира вкупно 61 вработен, при што ќе останат непополнети 4 работни места.¹⁹

Еден јавен оглас за вработување е објавен на веб-страницата на Агенцијата (по пресечниот), додека одговорот по барање за пристап до информации од јавен карактер укажува на дополнителни активности за вработување што не можат да се следат преку веб-страницата, што ја ограничува можноста за независна проверка. Дополнително, според истиот одговор, одлуките за избор и ранг-листите се објавуваат по објавувањето на огласите преку Агенцијата за јавна администрација, при што критериумите за вработување се утврдени во Законот за административни службеници и Законот за вработените во јавниот сектор, а дополнително се прецизираат преку актите за систематизација на Агенцијата. Сепак, не беше најдена

17 Одговор на БПИЈК на 19.02.2026 од Агенција за управување со одземен имот

18 Ibid

19 Ibid

јавно достапна документација што би потврдила дека квалификациите на вработените лица ги исполнуваат барањата на работните места. На веб-страницата на Агенцијата може да се најдат само [образец за апликација](#) и [одлука за вработување](#) поврзани со јавното слободно работно место објавено на веб-страницата.

Агенцијата дополнително го потврди усвојувањето на Годишниот план за обука од 22 декември 2025 година, кој предвидува активности за обука на 17 вработени. Во оваа фаза, не може да се оцени дали развојот на кадровските капацитети се одразил во подобрување на перформансите на Агенцијата.

Напорите за реформи во **доменот Дигитални јавни услуги** имаат за цел да ја модернизираат јавната администрација преку обезбедување достапни, ефикасни и транспарентни дигитални јавни услуги усогласени со стандардите на ЕУ. Во овој домен, проектот следи две реформи, од кои една е предвидена за наредниот период. Реформите во доменот на политиката Дигитални јавни услуги се фокусираат на подобрување на дигиталното управување, правејќи ги јавните услуги подостапни, поефикасни и поориентирани кон граѓаните. Овие напори се рефлектираат низ законодавната рамка, надградбата на ИТ-инфраструктурата и меѓусекторските стратегии, чија цел е изградба на дигитално трансформиран и транспарентен јавен сектор, целосно усогласен со стандардите на ЕУ.

Северна Македонија постигна напредок во овој домен на политики, завршувајќи два реформски чекори со усвојување на Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, како и Законот за архивирање на електронски документи.

Во текот на извештајниот период во рамките на доменот на политики за дигитални јавни услуги, проектот следи една реформа со шест реформски чекори. Исполнети се два реформски чекори, еден треба да се оствари во декември 2025 година, а три треба да се остварат во претстојните периоди.

Реформи Реформски чекори	Рок на доспевање	Статус на имплементација	Наоди од Извештајот за следење на реформите
Реформа 2.2.2.2. Дигитализација на јавните услуги			
Чекор: Усогласување со Регулативата за дигитален идентитет на ЕУ и Регулативата за eIDAS2 со донесување ажуриран Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги (до јуни 2025 година), вклучително и усогласеност со новата Регулатива за дигитален идентитет на ЕУ, со која се ревидира Регулативата за eIDAS.	јуни 2025 година	Целосно исполнет- оценка на ЕК S2 2025	Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги донесен на 4 јули 2025 година
Чекор: Донесување законодавство за да се овозможи архивирање електронски документи (јуни 2025 година)	јуни 2025 година	Целосно исполнет- оценка на ЕК S2 2025	Закон за архивирање на електронски документи, донесен на 4 јули 2025 година
Чекор: Приклучување кон списокот на доверливи трети земји на ЕУ за валидацијата на електронски потписи како напредна електроника во ЕУ како прв чекор кон следење на меѓусебно признавање на квалификувани доверливи услуги; Достапни доверливи услуги и отпочнување на издавање квалификувани сертификати; Осигурување на спроведувањето услуги за е-идентитет и е-потпис за граѓаните и бизнисите (до декември 2025 година).	декември 2025 година	Се чека оценката на ЕК	Утврден правен основ. Северна Македонија сè уште не е ставена на Доверливата листа на ЕУ.

Реформа 2.2.2.2. Дигитализација на јавните услуги

- **Чекор: Усогласување со Регулативата за дигитален идентитет на ЕУ и Регулативата за eIDAS2 со донесување ажуриран Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги (до јуни 2025 година), вклучително и усогласеност со новата Регулатива за дигитален идентитет на ЕУ, со која се ревидира Регулативата за eIDAS.**

Овој реформски чекор е целосно остварен според оценката на ЕК. Дополнително, немаше други забелешки во однос на овој реформски чекор во првиот пилот извештај за следење на овој проект. Измените на Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги усвоени на 4 јули 2025 година (што е по пресечниот датум, 30 јуни 2025 година), претставуваат клучен чекор во приближувањето на националната рамка до барањата на eIDAS2 и овозможување на имплементација на европската архитектура за дигитален идентитет, вклучувајќи го и Паричникот за дигитален идентитет. Според оценката на Европската комисија, усвојувањето на овие измени претставува клучна пресвртница за овој реформски чекор, бидејќи ги поставува основните правни предуслови потребни за понатамошна операционализација и последователни мерки.

- **Чекор: Донесување законодавство за да се овозможи архивирање електронски документи (јуни 2025 година) (целосно исполнет)**

Овој реформски чекор е целосно остварен според [оценката на ЕК](#). Дополнително, немаше други забелешки во однос на овој реформски чекор во првиот пилот извештај за следење на овој проект. Законот за архивирање на електронски документи, донесен на 4 јули 2025 година (по пресечниот рок, 30 јуни 2025 година), ја утврдува основната правна рамка за долгорочно чување на електронската евиденција и обезбедува основа за развој на дигитален систем за управување со документи. Иако спроведувањето на подзаконските акти и оперативните мерки е предвидено со следните чекори, Европската комисија (ЕК) го оцени овој реформски чекор како целосно исполнет, со оглед на тоа што примарното законодавство е веќе во сила.

- **Чекор: Приклучување кон списокот на доверливи трети земји на ЕУ за валидацијата на електронски потписи како напредна електроника во ЕУ како прв чекор кон следење на меѓусебно признавање на квалификувани доверливи услуги; Достапни доверливи услуги и отпочнување на издавање квалификувани сертификати; Осигурување на спроведувањето услуги за е-идентитет и е-потпис за граѓаните и бизнисите (до декември 2025 година).**

Во текот на извештајниот период со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги се воспостави домашната правна основа за усогласување со ЕИДАС2 и идната Европска рамка за дигитален идентитет. Овој реформски чекор ја поддржува пошироката дигитализација на јавните услуги и е-влада преку зајакнување на регулаторната средина за доверливи услуги и овозможување на идни решенија како што е е-паричникот.

Спроведувањето е во надлежност на Министерството за дигитална трансформација, кое управува со Регистарот на даватели на доверливи услуги и шемите за електронска идентификација. Со ова, клучните надзорни и регистрациски овластувања се веќе институционално воспоставени.

Во отсуство на објавени органограми, кадровски планови и извештаи за вработување поврзани со оваа функција, следењето не може да ја потврди институционалната подготвеност без постоењето на правна рамка и утврдени надлежности.

Претставник на Министерството нотираше напредок кон признавање од ЕУ и прекугранична интероперабилност на вториот состанок на НКМ-РА. Имено, барање е поднесено на крајот на октомври 2025 година,²⁰ но до пресечниот рок не е добиен јавен одговор. Во исто време, и покрај поднесувањето официјално барање до ГД Конект и тековните напори поврзани со дигиталните јавни услуги, вклучувајќи го и планираниот е-паричник, признавањето на ниво на ЕУ сè уште не е потврдено, бидејќи Северна Македонија не е наведена во Доверливата листа на ЕУ. Последното ажурирање на списокот беше на 26 февруари 2026 година, кога беше додадена Украина. Ова укажува дека целосната операционализација останува во тек.

²⁰ Според претставникот на Министерството за дигитална трансформација на Вториот состанок на НКМ-РА.

Реформските напори во **областа на политиката за сајбер отпорност** се насочени кон воспоставување безбедна и ефикасна дигитална средина. Тие вклучуваат законодавно усогласување со ЕУ, институционално зајакнување, градење технички капацитети и интеграција на принципите за сајбер-безбедност во јавната администрација и испораката на услуги. Во овој домен на политика, проектот следи една реформа. Оваа реформа претставува основа за создавање на систем на управување што е дигитално безбеден, транспарентен и усогласен со стандардите на ЕУ.

Во текот на извештајниот период во рамките на доменот на политиката за сајбер-безбедност, проектот следи една реформа со еден реформски чекор кој е целосно остварен.

Севкупно, проектот следи четири реформски чекори во овој домен на политика, од кои еден е целосно остварен, а три се предвидени за наредните периоди.

Реформи Реформски чекори	Рок на доспевање	Статус на имплементација	Наоди од Извештајот за следење на реформите
Реформа 2.2.1.1. Поставување сеопфатна рамка за киберотпорност (вovedување барања од Директивата NIS2 и зајакнување на релевантните институции)			
Чекор: Донесување и спроведување законодавна рамка за кибербезбедност која е целосно усогласена со политиката на ЕУ за кибербезбедност и правото на ЕУ за кибербезбедност, т.е. Законот за безбедност на мрежи и информациски системи и ажурираната стратегија за кибербезбедност (до јуни 2025 година).	јуни 2025 година	Целосно исполнет- оценка на ЕК S2 2025	Законот за сајбер-безбедност беше усвоен на 4 јули 2025 година.

Реформа 2.2.1.1. Поставување сеопфатна рамка за киберотпорност (вovedување барања од Директивата NIS2 и зајакнување на релевантните институции)

- **Чекор: Донесување и спроведување законодавна рамка за кибербезбедност која е целосно усогласена со политиката на ЕУ за кибербезбедност и правото на ЕУ за кибербезбедност, т.е. Законот за безбедност на мрежи и информациски системи и ажурираната стратегија за кибербезбедност (до јуни 2025 година). (Оценка на ЕК: Целосно исполнет)**

Овој реформски чекор е целосно остварен според оценката на ЕК. Дополнително, немаше други забелешки во однос на овој реформски чекор во првиот пилот извештај за следење на овој проект. [Законот за сајбер-безбедност](#) е донесен на 4 јули 2025 година (што е по пресечниот датум, 30 јуни 2025 година), а ЕК забележува дека во голема мера е усогласен со NIS2, воспоставувајќи обврски за клучните субјекти и надзорните органи. Иако остануваат некои празнини, особено потребата од усвојување на подзаконски акти за спроведување, кои се опфатени со последователните реформски чекори, ЕК смета дека реформскиот чекор е целосно остварен поради нивото на усогласеност обезбедено во примарното законодавство заедно со усвојувањето на Стратегијата за сајбер-безбедност 2025-2028.

Реформските напори во **доменот на политиката за енергетска ефикасност** се интегрален дел од пошироката стратегија на Северна Македонија за зелена транзиција. Тие се поттикнати од значителни планирани инвестиции, заеднички иницијативи и законодавни реформи фокусирани на намалување на зависноста од јаглен, заштита на животната средина и обезбедување усогласеност со климатските и енергетските цели на ЕУ. Спроведувањето во овој домен покажува нерамномерен напредок. Иако тригодишниот План за реновирање е формално усвоен, тој не е јавно достапен, што укажува на недоволна транспарентност. Ограничениот напредок во спроведувањето, инфраструктурните предизвици и транспарентноста остануваат клучни препреки кои бараат итно внимание.

Во текот на извештајниот период во рамките на доменот на политиката за енергетска ефикасност, проектот следи една реформа, и два реформски чекори, од кои еден е во грејс период, а еден доспева во декември 2025 година. Покрај тоа, според оваа реформа, два реформски чекори се предвидени за претстојниот период.

Реформи Реформски чекори	Рок на доспевање	Статус на имплементација	Наоди од Извештајот за следење на реформите
Реформа 2.1.5.1 Спроведување на енергетските карактеристики на зградите и директивите за енергетска ефикасност			
Чекор: Донесување тригодишен План за реновирање на зградите на централната влада усогласен со годишната цел за реновирање од 3 % (до јуни 2025 година).	јуни 2025 година	Неисполнето- Грејс период до јуни 2026 година	The 3-year renovation plan was formally adopted, but it is not publicly available
Чекор: За мерење и наплата врз основа на потрошувачка на поединечно ниво, поединечни броила ќе се инсталираат онаму каде што е технички изводливо и исплатливо во смисла да се пропорционални во однос на заштедата на енергија во согласност со Директивата 2023/955	3-годишниот план за реновирање беше официјално усвоен, но не е јавно достапен	Се чека оценка од ЕК	Нема јавно известување за ова. Податоците од одговор по БПИЈК укажуваат на речиси целосно мерење на трафостаниците во четири области, но опфатот останува ограничен, а индивидуалното мерење не е пријавено.

Реформа 2.1.5.1. Спроведување на енергетските карактеристики на зградите и директивите за енергетска ефикасност

- **Чекор: Донесување тригодишен План за реновирање на зградите на централната влада усогласен со годишната цел за реновирање од 3 % (до јуни 2025 година). (Во грејс-период/, оценка на ЕК: Неисполнет).**

Според оценката на ЕК овој реформски чекор не е остварен и е во грејс период до јуни 2026 година. Во текот на извештајниот период, 3-годишниот план за реновирање беше официјално усвоен од Владата за периодот ноември 2025-ноември 2028 година на нејзината [119-та седница](#) на 14 октомври 2025 година, но не е јавно достапен. Според Министерството за енергетика, рударство и минерални сировини, на [18 ноември 2025 година](#), Планот поставува јасни и мерливи цели, опфаќајќи 14 јавни објекти со вкупна корисна површина од 102.992 м², во кои се сместени 33 институции и кои опслужуваат над 5.000 дневни корисници. Исто така, Планот ги дефинира очекуваните резултати во практична смисла, вклучително намалување на трошоците за енергија, подобрување на работните услови, намалување на емисиите и модернизација на јавниот сектор, со околу 29% намалување на CO².²¹

Планот е претставен како усогласен со рамката на ЕУ за енергетска ефикасност и обврските кон Енергетската заедница, вклучувајќи го и барањето за годишно реновирање на најмалку 3% од јавните објекти. Сепак, не може да се изврши целосна верификација на усогласеноста бидејќи не е потврдено дали избраните објекти и вкупната реновирана површина во пракса го достигнуваат прагот од 3% годишно. Дополнително, не постои јавно достапен извештај за имплементација кој би овозможил независно следење на напредокот и усогласеноста.

Врз основа на истото [соопштение од Министерството](#), финансиски, Планот упатува на индикативна вкупна вредност од 11,1 милиони евра. Сепак, Министерството забележува дека средствата сè уште не се обезбедени и дека во тек се напори за мобилизирање на ресурсите. Како резултат на тоа, иако се забележуваат индикативни трошоци, нивото на потврдена буџетска распределба и обезбедени финансиски средства не може да се потврди во оваа фаза.

²¹ Според соопштението на Министерството за енергетика, рударство и минерални сировини од 18.11.2025 година. Link: <https://energy.gov.mk/mk-MK/odnosi-so-javnost/soopstenija/zapocnuva-najgolemata-energetska-obnova-na-drzavnite-institucii-trigodisen-plan-za-modernizacija-na-14,the-which-javni-zgradi>

- **Чекор: За мерење и наплата врз основа на потрошувачка на поединечно ниво, поединечни броила ќе се инсталираат онаму каде што е технички изводливо и исплатливо во смисла да се пропорционални во однос на заштедата на енергија во согласност со Директивата 2023/955 (декември 2025 година.).**

Последниот јавно достапен [годишен извештај на давателот на услуги за централно греење ЕСМ](#) од 2024 година не вклучува клучни показатели за усогласеност, како што е уделот на нови згради опремени со мерачи. Во однос на уделот на објекти со инсталирани мерачи, во одговорот на БПИЈК²² од АД ЕСМ – Електрани на Северна Македонија, се наведува дека топломери во трафостаниците се инсталирани во 73 од вкупно 74 објекти снабдени со топлинска енергија во населбите Железара, Триаголник, Маџари и Хиподром. Дополнително, во нивниот одговор се забележува дека до датумот на исклучување, во сите нови згради се инсталирани топломери за топлинска енергија во трафостаницата за греење, што подразбира 98,6% покриеност севкупно во овие области и 100% покриеност за нови згради.²³ Сепак, податоците се географски ограничени.

Според претставник на Министерството за енергетика, рударство и минерални сировини, наплатата врз основа на индивидуална потрошувачка треба да се овозможи преку инсталирање индивидуални мерила каде што е технички изводливо и економски оправдано, согласно Директивата 2023/955 на ЕУ. Сепак, за овој процес нема јавно достапни извештаи. Недостигот на континуирани податоци за напредокот оневозможува следење на степенот на усогласеност и ја ограничува можноста за споредба меѓу различните дистрибутери и локации.

²² Одговор на БПИЈК на 03.03.2026 година од АД ЕСМ- Електрани на Северна Македонија,

²³ Ibid

Во рамките на **Доменот на политиката за обновливи извори на енергија**, не се закажани реформски чекори за овој семестар. Реформските напори во овој домен имаат за цел да ја забрзаат транзицијата кон чиста енергија во Северна Македонија преку усогласување на националното законодавство со Енергетската заедница и правилата на ЕУ (Директивата RED II и Пакетот за чиста енергија), со што ќе се овозможи развој на заедниците за обновлива енергија и зголемување на бројот на фотоволтаични системи на покривите. Клучен фокус е отстранувањето на административните препреки преку поедноставување и забрзување на процедурите за издавање дозволи во рамките на енергетскиот сектор, урбанистичкото планирање, градежништвото и заштитата на животната средина, бидејќи долгите и сложени постапки и одложуваат проектите, ги зголемуваат трошоците и го зголемуваат ризикот од неисполнување на климатските цели. Понатаму, реформите предвидуваат воспоставување национален електронски Регистар за гаранции за потекло, управуван од МЕМО, со цел сертифицирање на електричната енергија од обновливи извори и поддршка на транспарентен пазар, што ќе биде од корист за производителите на ОИЕ, инвеститорите и потрошувачите, притоа придонесувајќи за намалување на емисиите и подобрена енергетска безбедност.

Севкупно, проектот следи една реформа со четири реформски чекори во рамките на овој домен на политика, кои се предвидени во претстојните периоди. Во наредниот период, следењето на реформите ќе резултира со редовни извештаи за напредокот во спроведувањето на реформите во овој домен на политика.

Во рамките на **доменот на политиката за стручно образование и обука (СОО)**, не се предвидени реформски чекори за овој семестар. Реформските напори во доменот на политики „Стручно образование и обука“ се насочени кон усогласување на образовните програми со потребите на пазарот на трудот преку зајакнување на соработката меѓу Министерството за образование и наука, компаниите, стопанските комори и единиците на локалната самоуправа, проширување на профилите во средното стручно образование и обука согласно потребите на пазарот на труд, подобрување на практичната настава и кариерното советување, како и унапредување на воспоставувањето на Регионални центри за стручно образование и обука преку ажурирано законодавство и наставни програми засновани на стандарди.

Севкупно, проектот следи една реформа со четири реформски чекори во рамките на овој домен на политика, кои се предвидени за претстојните периоди. Во наредниот период, во рамките на проектот следење на реформите ќе се изготвуваат редовни извештаи за напредокот во спроведувањето на реформите во овој домен на политика.

Реформските напори во **доменот на политиката на управувањето со претпријатијата во државна сопственост**, се вградени во пошироката структурна агенда и агендата за конкурентност на Северна Македонија. Целта на овие реформи е унапредување на транспарентноста и оперативната ефикасност на претпријатијата во државна сопственост, усогласување на нивното работење со националните и европските стандарди и зајакнување на нивната улога во промовирањето иновации, одржливост и фер-конкурентност. Истовремено, тие се насочени кон трансформација на јавните претпријатија во отчетни субјекти кои придонесуваат кон инклузивен економски развој.

Во овој домен, проектот следи една реформа со четири реформски чекори. Од овие четири, еден е целосно остварен, два се во грејс период, а еден е доспева во декември 2025 година.

Севкупно, во рамките на овој домен на политики, проектот следи една реформа со вкупно десет реформски чекори, од кои четири се доспеани до крајниот рок, а шест се предвидени за наредните периоди.

Реформи Реформски чекори	Рок на доспевање	Статус на имплементација	Наоди од Извештајот за следење на реформите
Реформа 4.1.5. Реформа на управувањето со претпријатијата во државна сопственост со фокус на железничките и поштенските услуги			
Чекор: Измена на Законот за трговски друштва за воведување нови правила за назначување на независни членови на одбори на трговски друштва во државна сопственост (декември 2024 година)	декември 2024 година	Целосно исполнет- оценка на ЕК S1 2025 година	Законските постапки беа целосно спроведени. Законот беше усвоен до пресечниот рок, но немаше јавни консултации и не беше објавен на платформата ЕНЕР.
Чекор: Донесување на планот за реструктурирање на операторот на железницата во државна сопственост и управителот на железничката инфраструктура до јануари 2025 година (јуни 2025 година)	јуни 2025 година	Неисполнето- Грејс период до јуни 2026 година	Владата официјално го усвои Планот за реструктурирање на железницата и го одобри соодветниот Акциски план. Имплементацијата не е евидентирана.
Чекор: Создавање регистар на ПДС (SOEs) и трговски друштва со учество на државата кој е јавно достапен (јуни 2025 година)	јуни 2025 година	Неисполнето- Грејс период до јуни 2026 година	Оценката на ЕК забележува дека регистарот не одговара на оној што се бара со овој реформски чекор. Воспоставувањето на регистарот зависи од законските измени (Рана фаза на изготвување)
Чекор Донесување Стратегија за државна сопственост и Закон за трговски друштва во државна сопственост (декември 2025 година)	декември 2024 година	Се чека оценката на ЕК	Законот и Стратегијата се уште не беа донесени. (Рана фаза на изготвување)

Реформа 4.1.5. Реформа на управувањето со претпријатијата во државна сопственост со фокус на железничките и поштенските услуги

- **Чекор: Измена на Законот за трговски друштва за воведување нови правила за назначување на независни членови на одбори на трговски друштва во државна сопственост (декември 2024 година) (Оценка на ЕК: Целосно исполнет)**

Овој реформски чекор беше оценет како целосно остварен од страна на ЕК. На 27 декември 2024 година беа усвоени измените на [Законот за трговски друштва](#), кои стапија на сила на 4 јануари 2025 година, со кои се воведоа нови одредби за управување со државните претпријатија. Измените го дефинираат составот на надзорните и управните одбори, нложувајќи минимален број независни членови кои треба да исполнуваат основни критериуми за подобност. Дополнително, со измените се воведува стандардизиран надоместок за неизвршните и за членовите на надзорните одбори, во висина од една четвртина од просечната нетоплата.

[Првиот пилот извештај за следење на реформите](#) забележува дека, иако законот беше усвоен до крајниот рок во декември 2024 година, во текот на процесот немаше јавна расправа, а нацртот не беше објавен на платформата ЕНЕР.²⁴

Забелешките на [оценката на ЕК](#) се однесуваат на критериумите и постапката за избор на членови, и се очекува да бидат разгледани преку последователни реформски чекори поврзани со Стратегијата за ПДС, новиот закон и поврзаните мерки.

- **Чекор: Донесување на планот за реструктуирање на операторот на железницата во државна сопственост и управителот на железничката инфраструктура до јануари 2025 година (јуни 2025 година). (Во грејс-период. Оценка на ЕК: неисполнет)**

Овој реформски чекор беше оценет како неисполнет од страна на ЕК. Достапните докази укажуваат дека планот за реструктуирање на железничкиот сектор е официјално усвоен на владино ниво. Согласно Информацијата на Владата од [149-та седница](#), по точка 69 од дневниот ред, Владата ја разгледа и усвои Информацијата и го одобри Акцискиот план за реструктуирање и развој на Јавното претпријатие за железничка инфраструктура, Железници на Република Северна Македонија (2026-2027).

24 Ова го потврди и Министерството за економија и труд при одговорот на БПЈК на 18.06.2025 година

Паралелно, документот со наслов „Реформска агенда и план за реструктурирање на ЗРСМ Транспорт 2025-2027“ е објавен на веб-страницата на Железниците на Република Северна Македонија Транспорт АД-Скопје, кој дава одреден степен на јавен пристап до реформската рамка. Сепак, транспарентноста и понатаму е на незадоволително ниво. Иако самиот документ е јавно достапен, нема докази за содржината на усвоениот Акциски план, ниту пак потврда дека нацрт-верзиите биле претходно објавени или дека биле консултирани релевантните засегнати страни. Дополнително, недостасуваат информации со кои би се потврдило спроведувањето на поширок консултативен процес. До Министерството за транспорт беше доставено Барање за слободен пристап до информации од јавен карактер за дополнително појаснување, но до денес не е добиен одговор.

Во однос на содржината, објавениот документ појаснува дека Акцискиот план ги утврдува клучните параметри за спроведување, вклучувајќи ја временската рамка 2025–2027 и надлежните институции (ЖРСМ Транспорт АД – Скопје, Министерството за транспорт и Министерството за финансии). Планот предвидува квартални прегледи, годишни финансиски извештаи и механизми за следење и известување, со јасно дефинирани етапи и распределба на институционалните задачи. Сепак, иако документот упатува на планирани активности, не се достапни јавно проверливи податоци за нивното спроведување, ниту други докази кои би потврдиле дека процесот на реструктурирање е во тек.

- **Чекор: Создавање регистар на ПДС (SOEs) и трговски друштва со учество на државата кој е јавно достапен (јуни 2025 година) (Во грејс-период/Оценка на ЕК: Неисполнет)**

Европската комисија го оцени овој реформски чекор како неисполнет. Според [оценката на ЕК](#), регистарот доставен од Министерството за финансии во првиот полугодишен извештај е изработен согласно Законот за буџети и не соодветствува со типот на регистар што се бара со овој реформски чекор. Според информациите од претставници на Министерството за економија, во теке меѓу институционална координација со Министерството за финансии, при што напредокот зависи од усвојувањето на поврзаното законодавство, вклучително и новиот Закон за јавни претпријатија и Законот за трговски друштва во сопственост или соучество на Република Северна Македонија. Во оваа фаза, регистарот не е формално воспоставен, ниту е во функција. Дополнително, недостасуваат јавно достапни информации за институционалната поставеност, како и за именувањето на администратор на регистарот или процедурите за негово управување.

Бидејќи грејс-периодот за овој реформски чекор се ближи кон крајот, а неговото спроведување и понатаму зависи од законодавни измени (вклучувајќи и закон кој сè уште е во фаза на подготовка), постои сериозен ризик дека условите за обезбедување на средствата предвидени со овој чекор нема да бидат исполнети во рамките на утврдениот рок.

- **Донесување Стратегија за државна сопственост и Закон за трговски друштва во државна сопственост (декември 2025 година)**

Во текот на извештајниот период, Владата иницираше подготовка на нова законска и стратешка рамка за државните претпријатија, но реформскиот чекор остана во подготвителна фаза. Законот и Стратегијата се уште не беа донесени. На [129-та Влатина седница](#) на 18 декември 2025 година, под точка 145 од дневниот ред, Владата му наложи на Министерството за економија и труд да подготви измени и дополнувања на Законот за трговските друштва во државна сопственост. Дополнително, на [23 декември 2025 година, на 138-та седница на Владата](#), во рамките на точка 29 од дневниот ред, беше разгледана информација со цел обезбедување навремено и усогласено постапување на субјектите во целосна или доминантна државна сопственост, насочено кон подобрување на планирањето и управувањето со јавните финансии.

Во рамките на Министерството за економија е формирана работна група²⁵ за изготвување на Стратегија за државна сопственост и соодветниот закон, при што Министерството за економија и труд наведе дека постапката е во тек и се очекува наскоро да влезе во владина постапка.

Според достапните докази, заштитните мерки за транспарентност и јавна консултација остануваат ограничени. Немаше отворен повик за учество во формираната работна група, а до крајниот рок, на платформата на ЕНЕР не беше објавен ниту нацрт-законот, ниту нацрт-стратегијата. Според претставниците на граѓанското општество, клучните работни документи и нацрт-верзии разгледувани во рамките на работната група останале интерни и не биле јавно објавени до крајниот рок. Формалното [известување за отпочнување на процесот на изготвување на Законот](#) кој е именуван како Закон за јавни претпријатија и трговски друштва во сопственост или со учество на Република Северна Македонија е објавено на 27 јануари 2026 година (по пресечниот). Потоа, Нацрт-законот и неговите [ПВР](#) беа објавени на 6 март 2026 година. Според претставниците на ГО, остануваат отворени неколку прашања, меѓу кои дали со новиот

25 Според официјалните претставници на Министерството за економија и труд.

закон ќе бидат опфатени општините, како ќе се третираат субјектите со делумна државна сопственост и какво ќе биде очекуваното влијание.

Севкупно, напредокот во овој реформски чекор во моментот може да се потврди единствено врз основа на ограничени референци и доцна објавеното известување за започнување на постапката, а не преку објавени нацрт-документи, извештаи од консултации или записи за усвојување. Овој реформски чекор не е остварен до пресечниот датум.

Во рамките на **доменот на политиката за конкуренција/државна помош**, реформите опфаќаат комплементарни мерки насочени кон зајакнување на спроведувањето и долгорочната усогласеност. Реформата започнува со зајакнување на капацитетите преку специјализирани обуки за постапките на Комисијата за заштита на конкуренцијата и правото на ЕУ во областа на државната помош, вклучително и судската пракса, а понатаму се насочува кон поактивно спроведување преку стандардизирана методологија за постапување по службена должност врз основа на ризик и утврдување квартални цели за истраги со фокус на случаи со поголема вредност (над 200.000 евра по компанија). Конечно, реформата има за цел да обезбеди усогласеност на системот и негова одржливост преку постепено укинување на неусогласените шеми за државна помош по целосното воспоставување на САМИС. Истовремено, се предвидува постепено зголемување на финансиската независност на КЗК преку механизми за сопствени приходи, од 50% кон 100% самофинансирање.

Во текот на извештајниот период, во рамките на доменот на политики „Конкуренција/Државна помош“, проектот следи една реформа со еден реформски чекор, кој е доспеан во декември 2025 година.

Севкупно, во овој домен на политики проектот следи шест реформски чекори, од кои еден е доспеан до крајниот рок, а пет се предвидени за наредните периоди.

Реформи Реформски чекори	Рок на доспевање	Статус на имплементација	Наоди од Извештајот за следење на реформите
Реформа 4.1.2. Поттранспарентен и поефикасен режим на државна помош			
Чекор: Според потребите за обука, доволен број судии се специјализирани преку модули за обука во постапката за ЗКП (Законот за кривична постапка) и правото на ЕУ со цел да се зголеми експертизата за државна помош во судовите. Опсежен модул за обука за правилата за државна помош во ЕУ што суштински го опфаќа правото на ЕУ, вклучително и клучната судска практика обезбедена од обучувач со значително искуство и експертиза во оваа област (декември 2025 година).	декември 2025 година	Се чека оценката од ЕК	До крајниот рок беа обучени значителен број судии (учествуваа 42 учесници, вклучувајќи 20 судии, 13 стручни соработници и 19 претставници на други институции). Одржливоста не е обезбедена.

Реформа 4.1.2. Поттранспарентен и поефикасен режим на државна помош

- **Чекор: Според потребите за обука, доволен број судии се специјализирани преку модули за обука во постапката за ЗКП (Законот за кривична постапка) и правото на ЕУ со цел да се зголеми експертизата за државна помош во судовите. Опсежен модул за обука за правилата за државна помош во ЕУ што суштински го опфаќа правото на ЕУ, вклучително и клучната судска практика обезбедена од обучувач со значително искуство и експертиза во оваа област (декември 2025 година).**

Овој реформски чекор е во надлежност на Комисијата за заштита на конкуренцијата (КЗК), која потпиша Меморандум за соработка со Академијата за судии и јавни обвинители (АСЈО) во 2025 година.

Според одговорот на БПИЈК²⁶ добиен на 11 февруари 2025 година, АСЈО, во соработка со КЗК и Светска банка, организираше тридневна обука со наслов „Обука на судии за постапките пред КЗК и правото на ЕУ за унапредување на експертизата во судовите“, одржана на 24-26 ноември 2025 година. Според одговорот на БПИЈК беа обезбедени материјали за обука за програмата, со што се потврди дека активноста е реализирана според планираното.

Дополнително, податоците за учество укажуваат на широка вклученост, но конкретната цел за специјализација не може целосно да се потврди. Според доставениот одговор, учествувале 42 лица, од кои 20 судии (што ја надминува минималната цел од шест судии), 13 стручни соработници и 9 претставници на други институции. Иако ова укажува дека значителен број судии биле обучени, достапните информации не даваат докази засновани на исходи што би потврдиле стекнување на зголемена експертиза за прашањата поврзани со државната помош во судската пракса.

Во однос на континуитетот на процесот, Академијата за судии и јавни обвинители појасни дека иако не постои формално усвоен план за одржливост, Меморандумот за соработка претставува основа за продолжување на обуките како дел од редовната програма од 2026 година, преку нивно вклучување во годишниот каталог на обуки. Свкупно, иако овие чекори укажуваат на намера за институционализирање на обуките, отсуството на официјална стратегија за одржливост ја доведува во прашање извесноста дека обуките ќе продолжат да се спроведуваат систематски и со соодветно обезбедени ресурси.

26 Одговор на БПИЈК на 11.02.2026 година од Академијата за судии и јавни обвинители

