An Roinn Gnóthaí Eachtrachta agus Trádála
Department of Foreign Affairs and Trade

PRESPA ПРЕСПА ИНСТИТУТ INSTITUTE

РЕФОРМСКАТА АГЕНДА ПОД ЛУПА: МОНИТОРИНГ НА СПРОВЕДУВАЊЕТО

Втор *Ex Ante* краток извештај

Јуни 2026

РЕФОРМСКАТА АГЕНДА ПОД ЛУПА: МОНИТОРИНГ НА СПРОВЕДУВАЊЕТО
Втор *ex ante* краток извештај – Јуни 2026

Краток извештај
Што мора да се исполни до 30 јуни 2026? Кои институции се најизложени? Колку средства зависат од навремена имплементација?

Издавач: Институт ПРЕСПА - Скопје
За издавачот: Андреја Стојковски, извршен директор

Уредник: Андреја Стојковски, Институт ПРЕСПА - Скопје

Автори:

Кристина Дода, Институт за човекови права;
Андријана Ристовска Костовска и **Лилјана Динев**, Институт за добро владеење и политики во животна средина и климатски промени;
Марија Башеска, Институт за економски истражувања и политики „Finance Think“;
Мила Јосифовска-Даниловска и **Маријана Јанческа-Угарковиќ**, Фондација „Метаморфозис“;
Андреја Стојковски, Институт ПРЕСПА

Дизајн и подготовка: Бригада дизајн дооел

Скопје, јуни 2026

Оваа публикација е дел од проектот Граѓанска алијанса за реформи и пораст – КАРГроу поддржан од Амбасадата на Ирска преку Фондот за проширување на ЕУ и европски темелни вредности на Владата на Република Ирска. Ставовите, наодите и заклучоците или препораките кои произлегуваат од публикацијата или проектот се одговорност на авторите и не мора да ги одразуваат ставовите на донаторот.

I. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ ---------- 8
II. ЦЕЛ И МЕТОДОЛОГИЈА ---------- 9
1. Цел ---------- 10
2. Методологија ---------- 10
I. ВЛАДЕЕЊЕ, РЕФОРМА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА И УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИТЕ ФИНАНСИИ ---------- 14
1. Состојба на спроведувањето ---------- 14
2. Мерки во грејс период до 31 декември 2026 година ---------- 14
3. Проценка на ризик ---------- 15
II. ЗЕЛЕНА И ЕНЕРГЕТСКА ТРАНЗИЦИЈА ---------- 16
1. Состојба на спроведувањето ---------- 16
2. Мерки во грејс период до 30 јуни 2026 година ---------- 17
3. Реформски чекори со подолгорочен рок ---------- 18
4. Проценка на ризик ---------- 19
III. ДИГИТАЛНА ТРАНЗИЦИЈА ---------- 20
1. Состојба на спроведувањето ---------- 20
2. Мерки во грејс период до 30 јуни 2026 година ---------- 21
3. Мерки во грејс период до 31 декември 2026 година ---------- 21
4. Нови реформски чекори со рок до 30 јуни 2026 година ---------- 22
5. Проценка на ризик ---------- 23
IV. ЧОВЕЧКИ КАПИТАЛ ---------- 26
1. Состојба на спроведувањето ---------- 26
2. Реформски чекор со рок до 30 јуни 2026 година ---------- 26
3. Проценка на ризик ---------- 27
V. ДЕЛОВНО ОПКРУЖУВАЊЕ ---------- 28
1. Состојба на спроведувањето ---------- 28
2. Мерки во грејс период до 30 јуни 2026 година ---------- 29
3. Мерки во грејс период до 31 декември 2026 година ---------- 30

4. Нови реформски чекори со рок до 30 јуни 2026 година -- 32
5. Проценка на ризик -- 34
VI. ТЕМЕЛНИ ПРАВА И ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО-- 36
1. Состојба на спроведувањето -- 36
2. Мерки во грејс период до 30 јуни 2026 година-- 37
3. Нови реформски чекори со рок до 30 јуни 2026 година -- 38
4. Мерки во грејс период до 31 декември 2026 година -- 39
5. Проценка на ризик -- 40

I. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Овој втор *ex-ante* краток извештај ја анализира и потсетува на потребата од исполнување на реформските чекори поврзани со рокот 30 јуни 2026 година во рамки на Реформската агенда 2024–2027 и Планот за раст на Европската Унија. Извештајот е фокусиран на реформските чекори кои претставуваат непосреден ризик за успешното спроведување на Реформската агенда, со посебен акцент на мерките кои веќе се наоѓаат во грејс период и на новите обврски кои доспеваат во текот на 2026 година.

Во рамки на овој мониторинг циклус се следат вкупно 39 реформски чекори. Од нив, **10 мерки се во грејс период до 30 јуни 2026 година**, со вкупна финансиска изложеност од приближно **51,38 милиони евра**. Овој ризик во рамките на Реформската агенда е најнепосреден, бидејќи станува збор за мерки кои веќе го пропуштиле првично утврдениот рок и чие неисполнување може да доведе до неповратно губење средства. Дополнително, **17 мерки се во грејс период до 31 декември 2026 година**, со финансиска изложеност од приближно **78,14 милиони евра**, што укажува на постоење на подлабоки структурни и институционални предизвици во нивното спроведување. Конечно, **12 мерки се нови реформски чекори со рок за исполнување до 30 јуни 2026 година**, со поврзана финансиска изложеност од приближно **65,29 милиони евра**.

Најнепосредниот ризик е концентриран кај реформските чекори кои веќе го пропуштиле првично утврдениот рок и се наоѓаат во грејс период до 30 јуни 2026 година. Тие претставуваат тест за способноста на институциите не само да ги усвојат потребните политики и законски решенија, туку и да демонстрираат дека реформите се реално спроведени и оперативни. Оттука, јунскиот рок не претставува само административна пресвртница, туку и момент во кој ќе се оценува способноста на институциите да испорачаат конкретни резултати.

Највисока концентрација на ризик е идентификувана во областа на **Темелните права и владеењето на правото**. *Четири реформски чекори* со вкупна финансиска изложеност од *17,12 милиони евра* остануваат *во грејс период до 30 јуни 2026 година*. Станува збор за мерки поврзани со изборниот интегритет, независноста на судството и институционалниот капацитет за борба против корупцијата и организираниот криминал. *Нивното значење ја надминува финансиската димензија, бидејќи тие директно кореспондираат со Копенхашките политички критериуми и со барањата од Поглавје 23 – Правосудство и темелни права.*

Значајни ризици се присутни и во областа на Деловното опкружување, каде се концентрирани голем број мерки во грејс период и нови реформски обврски. Дополнително, Зелената и енергетската транзиција останува изложена на ризици поврзани со сложените процеси на институционална координација, либерализацијата на енергетскиот пазар и практичната имплементација на веќе усвоените политики. Во овие области, предизвикот повеќе не е усвојувањето на законодавството, туку неговото ефективно спроведување.

Од друга страна, во областа на Човечкиот капитал не се евидентирани мерки во грејс период, додека Дигиталната транзиција покажува поумерено ниво на ризик и континуитет во спроведувањето на реформите. Во областа на Управувањето со јавните финансии не се идентификувани преостанати реформски чекори кои остануваат предмет на следење во рамки на грејс период.

Генерално, анализата покажува дека најголемиот дел од ризиците повеќе не произлегуваат од недостаток на стратегии, акциски планови или законски решенија. Главниот предизвик е нивната целосна операционализација, институционална координација и способноста на надлежните органи да демонстрираат мерливи резултати. Токму затоа периодот до 30 јуни 2026 година ќе претставува важен тест не само за исполнувањето на поединечните реформски чекори, туку и за кредибилноста на реформскиот процес во целина.

Севкупно, овој *ex-ante* извештај следи **39 реформски чекори**, со вкупна финансиска изложеност од приближно **194,81 милиони евра**, што го прави рокот 30 јуни 2026 година не само административен, туку и сериозен финансиски и политички тест за реформската испорака.

II. ЦЕЛ И МЕТОДОЛОГИЈА

Кратките *ex-ante* извештаи се објавуваат двапати годишно – на крајот на мај/почетокот на јуни и на крајот на ноември/почетокот на декември – со цел да ги пресретнат утврдените рокови за спроведување на реформските чекори. Тие функционираат како механизми за рано предупредување, преку кои се идентификуваат претстојните обврски, можните доцнења и ризиците за нивно навремено исполнување, како и се обезбедува краткорочен увид во институционалната подготвеност.

Основната функција на овие куси извештаи е да поттикнат навремена акција, да ја зајакнат институционалната одговорност и да ја ангажираат јавноста **пред истекот на конечните рокови**, кога корективните интервенции сè уште се можни.

Овој *ex-ante* краток извештај е подготвен во рамки на методолошката рамка развиена од Граѓанската алијанса за реформи и пораст (*CARGrow*), со цел да се обезбеди навремено, структурирано и засновано на податоци следење на спроведувањето на Реформската агенда 2024–2027 на Владата на Северна Македонија.

1. Цел

Целта на *ex-ante* мониторингот е да ја процени **подготвеноста за исполнување на реформските чекори со утврден рок – јуни 2026 година**, како што се дефинирани во Анекс 1 од Реформската агенда. Извештајот има функција на рано предупредување, при што:

- ги идентификува реформските чекори кои доспеваат во наведениот рок;
- ја прикажува нивната тековна состојба на имплементација;
- ги истакнува ризиците, доцнењата и институционалните тесни грла кои можат да влијаат врз нивното навремено исполнување.

Извештајот **не претставува *ex-post* евалуација**, не ги оценува конечните резултати од реформите и не формулира долгорочни политики или препораки. Неговата улога е да обезбеди **фактичка, проверлива и временски релевантна основа** за состојбата на реформите пред истекот на утврдениот рок.

Анализата е изработена со *ex-ante* методологија и ги опфаќа исклучиво реформските чекори со утврден рок до јуни 2026 година, при што фокусот е ставен на **условите што треба да бидат исполнети за активирање на соодветните исплати во рамки на Планот за раст**, без да се дава *ex-post* оценка за нивната фактичка имплементација.

Опфатени се и оние мерки за кои е предвиден грејс период, при што грејс периодот не се третира како одложување на обврската, туку како временска рамка за целосно исполнување на условите утврдени со Реформската агенда.

2. Методологија

Методологијата се темели на унифицирана мониторинг матрица, развиена преку партиципативен процес на ко-креирање помеѓу повеќе организации на граѓанското

општество, и е целосно усогласена со структурата, одредниците и индикаторите на Реформската агенда и Планот за раст на Европската Унија.

Мониторингот е организиран по области на политики, при што секоја област е следена од назначен тематски водител со релевантна експертиза. Анализата се заснова на:

- официјални владини податоци и извештаи поврзани со имплементацијата на реформите;
- документи и проценки на Европската комисија, вклучително и билатералниот скрининг и оценките за исполнување на условите за исплата;
- независни извори, граѓански мониторинг и експертски анализи, користени за вкрстена проверка на информациите.

Во рамки на *ex-ante* фазата, методологијата се фокусира на **нивото на подготовка за целосна имплементација**, односно на тоа да потсети дека преземањето законодавни, институционални и административни чекори за навремено исполнување на утврдените одредници е потребно за исплата во рамките на Механизмот за реформи и раст. Сите проценки се временски ограничени на периодот до јуни 2026 година, односно на оние мерки за кои е утврден грејс период.

Овој пристап овозможува споредливост помеѓу областите на политики, транспарентност на наодите и јасно разграничување помеѓу *ex-ante* посетувањето и последователниот *ex-post* аналитички извештај, кој ќе ја оцени фактичката исполнетост на реформите по истекот на утврдениот рок.

АНАЛИТИЧКА ПРОЦЕНКА НА АКТУЕЛНИТЕ СОСТОЈБИ

I. ВЛАДЕЕЊЕ, РЕФОРМА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА И УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИТЕ ФИНАНСИИ

Управувањето со јавните финансии и реформата на јавната администрација претставуваат основа за спроведување на целокупната Реформска агенда. Овие реформи се насочени кон зајакнување на транспарентноста, отчетноста и ефикасноста на јавниот сектор, преку подобрување на буџетското управување, јавните набавки, системот на јавни инвестиции и професионализацијата на јавната администрација. Во претходниот циклус на мониторинг, Европската комисија ги оцени поголемиот дел од реформските чекори во оваа област како исполнети. Во рамки на рокот кој се следи со овој *ex-ante* краток извештај, не се евидентирани нови реформски чекори. Оттука, фокусот на мониторингот е насочен кон реформскиот чекор кој останува во грејс период до 31 декември 2026 година.

1. Состојба на спроведувањето

За разлика од останатите области на политики опфатени со Реформската агенда, во областа на владеењето, реформата на јавната администрација и управувањето со јавните финансии мониторингот во овој циклус не е насочен кон исполнување на нови реформски чекори. Наместо тоа, фокусот е ставен на одржливоста и целосната имплементација на реформите кои веќе биле предмет на оценка од страна на Европската комисија.

Во областа на управувањето со јавните финансии не се идентификувани реформски чекори кои остануваат предмет на дополнително следење во рамки на грејс период. Тоа упатува дека најголемиот дел од обврските во оваа област се оценети како исполнети во претходниот циклус на мониторинг.

Во областа на реформата на јавната администрација, пак, останува отворен еден реформски чекор поврзан со пополнувањето на раководните позиции преку конкурентни и транспарентни постапки засновани на систем на заслуги. Оттука, вниманието во овој мониторинг циклус е насочено кон способноста на институциите да обезбедат доследна примена на воспоставените правила и принципи на професионална јавна администрација.

2. Мерки во грејс период до 31 декември 2026 година

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност

Најмалку 90% од испразнетите раководни позиции се пополнуваат преку конкурентна и транспарентна постапка заснована на систем на заслуги	Министерство за јавна администрација	2,140,811.85 €

Реформскиот чекор има за цел да обезбеди доследна примена на принципите на професионалност, компетентност и еднаков пристап при изборот на носителите на раководни функции во јавната администрација. Иако беше постигнат одреден напредок во воспоставувањето на нормативната рамка и спроведувањето на поединечни постапки, Европската комисија оцени дека мерката не е целосно исполнета и одобри дополнителен рок за нејзина реализација до 31 декември 2026 година.

3. Проценка на ризик

Во оваа област не се евидентирани нови реформски чекори со рок до 30 јуни 2026 година. Дополнително, во областа на управувањето со јавните финансии не се идентификувани реформски чекори кои остануваат предмет на следење во рамки на грејс период.

Ризикот е концентриран исклучиво во областа на реформата на јавната администрација и е поврзан со способноста на институциите да обезбедат транспарентно и мерит-систем засновано пополнување на раководните позиции. Иако станува збор за единствен преостанат реформски чекор во оваа област, неговото навремено исполнување ќе биде важен показател за напредокот во професионализацијата на јавната администрација и примената на принципот на заслуги во јавниот сектор.

II. ЗЕЛЕНА И ЕНЕРГЕТСКА ТРАНЗИЦИЈА

Зелената и енергетската транзиција претставува една од најзначајните области во рамки на Реформската агенда 2024-2027 и Планот за раст на Европската Унија. Реформите во оваа област се насочени кон интеграција на националниот енергетски пазар во единствениот европски пазар на електрична енергија, постепена либерализација на цените на електричната енергија, зајакнување на мерките за заштита на ранливите потрошувачи и спроведување на Националниот план за енергија и клима (НПЕК) и Патоказот за праведна транзиција.

За разлика од други области на политики каде доминираат законодавни активности, реформските чекори во оваа област се фокусирани на практична имплементација, институционална координација и постигнување мерливи резултати. Во најголем дел станува збор за реформи чиј успех ќе зависи од способноста на институциите да обезбедат функционален пазар на електрична енергија, социјално прифатлива либерализација на цените и ефективно управување со процесот на декарбонизација.

Во рамки на овој мониторинг циклус се следат реформските чекори поврзани со рокот 30 јуни 2026 година. Двата реформски чекори со директен рок се однесуваат на понатамошна интеграција на пазарот на електрична енергија и либерализација на цените, додека напредокот во спроведувањето на мерките за енергетска сиромаштија и праведна транзиција се разгледува во контекст на долгорочните реформски обврски.

Очекуваната финансиска поддршка поврзана со реформските чекори кои се релевантни за рокот 30 јуни 2026 година изнесува приближно 17,1 милиони евра.

1. Состојба на спроведувањето

Во претходниот циклус на мониторинг беа забележани значајни активности за усогласување на националното законодавство со пакетот за интеграција на електрична енергија и за понатамошна либерализација на пазарот. Воедно, беше продолжена подготовката за приклучување кон механизмите за спојување на пазарите на електрична енергија со европскиот пазар ден однапред.

Паралелно со тоа, институциите продолжија со подготовка и имплементација на мерките предвидени во Националниот план за енергија и клима и Патоказот за праведна транзиција, особено во делот на управувањето со транзицијата на јагленските региони и поддршката на засегнатата работна сила.

Во пресрет на рокот 30 јуни 2026 година, клучен предизвик останува демонстрирањето на конкретни резултати во либерализацијата на цените на електричната енергија и обезбедувањето функционални механизми за заштита на ранливите потрошувачи. Истовремено, ќе биде важно институциите да покажат дека пазарните реформи се спроведуваат без да се загрози социјалната одржливост на процесот.

Посебно внимание ќе биде потребно во делот на енергетската сиромаштија, бидејќи успешноста на либерализацијата ќе зависи и од способноста на институциите да обезбедат навремена и ефективна поддршка за домаќинствата кои се најизложени на ценовни шокови.

2. Мерки во грејс период до 30 јуни 2026 година

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Продолжување на спроведувањето на пакетот за интеграција на електрична енергија и приклучување кон спојување на пазарот ден однапред со европскиот пазар	Министерство за енергетика, рударство и минерални суровини	8.563.247,40 €
Намалување на јавната интервенција во определувањето на цените на електричната енергија на 50%	Министерство за енергетика, рударство и минерални суровини	8.563.247,40 €

Интеграција на пазарот на електрична енергија

Реформскиот чекор има за цел продолжување на процесот на усогласување со пакетот за интеграција на електрична енергија и практично приклучување на националниот пазар кон механизмите за спојување на европскиот пазар ден однапред. Овој процес претставува еден од клучните предуслови за интеграција на Северна Македонија во регионалниот и европскиот енергетски пазар.

Исполнувањето на реформскиот чекор ќе зависи од координацијата помеѓу Министерството за енергетика, рударство и минерални суровини, МЕМО, МЕПСО и релевантните европски пазарни оператори. Иако законодавниот дел е во голема мера заокружен, предизвик останува демонстрирањето на практична функционалност на механизмите за пазарно спојување.

Либерализација на цените на електричната енергија

Реформскиот чекор предвидува намалување на јавната интервенција во определувањето на цените на електричната енергија на 50%, во согласност со обврските преземени во рамки на Енергетската заедница и процесот на интеграција во единствениот европски енергетски пазар.

Овој реформски чекор има за цел постепено пренесување на ценовните сигнали кон пазарот, подобрување на конкурентноста и намалување на фискалниот товар од ценовните интервенции. Истовремено, реформата бара воспоставување соодветни механизми за заштита на ранливите потрошувачи со цел да се избегнат негативни социјални последици од либерализацијата.

Во пресрет на рокот 30 јуни 2026 година, клучен предизвик ќе биде обезбедувањето баланс помеѓу пазарната либерализација и социјалната заштита. Напредокот ќе зависи од регулаторните одлуки, подготвеноста на пазарните учесници и капацитетот на институциите да обезбедат ефективни механизми за поддршка на домаќинствата изложени на енергетска сиромаштија.

3. Реформски чекори со подолгорочен рок

Иако не се директно поврзани со јунскиот рок, дел од реформските активности во областа на декарбонизацијата имаат значење за проценката на институционалната подготвеност и долгорочната одржливост на реформите.

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Спроведување на Националниот план за енергија и клима и Патоказот за праведна транзиција	Министерство за енергетика, рударство и минерални суровини	19.267.306,64 €

Во рамки на Реформската агенда, спроведувањето на Националниот план за енергија и клима и Патоказот за праведна транзиција претставува долгорочна реформа чија имплементација се следи преку серија последователни индикатори поврзани со декарбонизацијата, развојот на обновливите извори на енергија и поддршката на регионите погодени од енергетската транзиција.

Следната фаза од реформата е насочена кон спроведување на мерките за праведна транзиција во регионите Битола и Осломеј/Кичево, вклучително и активности за преквалификација, зголемување на вработеноста и создавање алтернативни економски можности за засегнатите заедници. До декември 2026 година се предвидени конкретни

индикатори за бројот на преквалификувани и повторно вработени лица, што ја прави оваа мерка еден од најважните тестови за успешноста на праведната транзиција во државата.

4. Проценка на ризик

Во областа на зелената и енергетската транзиција ризикот се оценува како умерен, со повисока изложеност кај реформите поврзани со либерализацијата на цените на електричната енергија и интеграцијата на пазарот на електрична енергија

Најголемата изложеност произлегува од реформите поврзани со либерализацијата на цените на електричната енергија. Иако реформскиот чекор е јасно дефиниран, неговото спроведување се одвива во услови на висока социјална чувствителност и бара внимателно балансирање помеѓу пазарните принципи и заштитата на ранливите потрошувачи.

Дополнителен ризик претставува интеграцијата на националниот пазар на електрична енергија во европските механизми за спојување на пазарите. Успехот на реформата ќе зависи од институционалната координација и способноста на релевантните оператори да ги исполнат техничките и регулаторните предуслови во согласност со барањата на Енергетската заедница.

Во делот на декарбонизацијата, ризиците се повеќе поврзани со долгорочната имплементација отколку со непосредниот јунски рок. Особено внимание ќе биде потребно кај мерките за преквалификација и повторно вработување на работниците од јагленските региони, бидејќи токму тие ќе претставуваат клучен показател за успешноста на праведната транзиција и социјалната одржливост на процесот.

Оттука, периодот до 30 јуни 2026 година ќе биде важен тест за способноста на институциите да ги спроведат пазарните реформи во енергетиката, истовремено обезбедувајќи социјална заштита, стабилност на пазарот и кредибилен напредок кон декарбонизација.

III. ДИГИТАЛНА ТРАНЗИЦИЈА

Дигиталната транзиција е една од областите во кои реформскиот напредок најлесно се мери преку усвоени закони, стратегии и технички решенија, но најтешко се потврдува преку нивната практична примена. Иако бројот на реформски чекори во оваа област е релативно ограничен, тие се директно поврзани со способноста на државата да стане дел од европскиот дигитален простор, да обезбеди сигурни електронски комуникации, доверливи дигитални услуги и отпорни системи за сајбер безбедност.

Во изминатиот период беше забележан напредок во усогласувањето на националното законодавство со европската регулатива, особено во областа на електронските комуникации и доверливите услуги. Сепак, значителен дел од реформите влегуваат во фаза во која успехот нема да зависи од донесувањето на нови прописи, туку од способноста на институциите да воспостават функционални системи, да обезбедат оперативни капацитети и да демонстрираат практична примена на усвоените решенија.

Во рамки на овој мониторинг циклус се следат пет реформски чекори. Еден реформски чекор останува во грејс период до 30 јуни 2026 година, еден реформски чекор се наоѓа во грејс период до 31 декември 2026 година, додека три нови реформски чекори имаат рок за исполнување до 30 јуни 2026 година. Заедничко за сите нив е што претставуваат предуслов за понатамошна интеграција во европскиот дигитален пазар и за зајакнување на дигиталната отпорност на институциите.

1. Состојба на спроведувањето

Во областа на дигиталната транзиција се следат две мерки кои остануваат во грејс период, како и две реформски обврски со рок за исполнување до 30 јуни 2026 година.

Во споредба со претходните циклуси на мониторинг, забележлив е напредок во областа на сајбер безбедноста, при што дел од предвидените активности се оценети како исполнети пред предвидениот рок. Тоа овозможува вниманието во овој циклус да биде насочено кон преостанатите законодавни и институционални обврски поврзани со усогласувањето со правото на Европската Унија, дигиталниот идентитет и воспоставувањето на потребната дигитална инфраструктура.

Иако бројот на реформски чекори во оваа област е релативно ограничен, нивното значење останува високо бидејќи тие претставуваат предуслов за понатамошна интеграција во европскиот дигитален простор и за развој на безбедни, доверливи и интероперабилни дигитални услуги.

2. Мерки во грејс период до 30 јуни 2026 година

Единствената мерка која останува во грејс период до 30 јуни 2026 година се однесува на усвојувањето на нов Закон за електронски комуникации, усогласен со релевантното законодавство на Европската Унија и со Законот за гигабитна инфраструктура.

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Донесување на нов Закон за електронските комуникации; усогласување на националното законодавство со правото на ЕУ и Законот за гигабитна инфраструктура	Министерство за дигитална трансформација	4.281.623,70 €

Законот за електронски комуникации беше усвоен во 2025 година, но Европската комисија оцени дека остануваат одредени празнини во целосното усогласување со европската регулаторна рамка. Поради тоа, реформскиот чекор беше оценет како делумно исполнет и префрлен во грејс период до 30 јуни 2026 година.

Според информациите презентирани од Министерството за дигитална трансформација, во тек е дополнително усогласување со забелешките доставени од Европската комисија. Иако нивото на реализација е високо, успешното затворање на мерката ќе зависи од навременото финализирање на преостанатите усогласувања и нивното прифаќање од страна на Европската комисија.

3. Мерки во грејс период до 31 декември 2026 година

Покрај мерките кои се директно поврзани со рокот 30 јуни 2026 година, во областа на дигиталната транзиција останува и еден реформски чекор кој веќе е ставен во грејс период до 31 декември 2026 година.

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Приклучување кон списокот на доверливи трети земји на ЕУ; достапни доверливи услуги; издавање квалификувани сертификати; обезбедување услуги за е-идентитет и е-потпис	Министерство за дигитална трансформација	2.140.811,85 €

Овој реформски чекор опфаќа приклучување кон европската рамка за доверливи услуги и дигитален идентитет, воспоставување функционални доверливи услуги, издавање квалификувани сертификати и обезбедување услуги за електронска идентификација и електронски потпис.

Во анализираниот период беше воспоставена законска рамка усогласена со барањата на eIDAS2, а институционалните предуслови за обезбедување доверливи услуги беа значително унапредени. Сепак, целосното исполнување на реформскиот чекор останува поврзано со европската верификација и обезбедувањето на целосна прекугранична интероперабилност.

Иако не претставува непосреден ризик за исплатата поврзана со рокот 30 јуни 2026 година, оваа мерка останува важен индикатор за способноста на државата да се интегрира во европскиот дигитален екосистем.

4. НОВИ РЕФОРМСКИ ЧЕКОРИ СО РОК ДО 30 ЈУНИ 2026 ГОДИНА

Покрај мерката која останува во грејс период, во текот на првата половина на 2026 година се следат и дополнителни реформски обврски насочени кон зајакнување на сајбер безбедноста, дигиталната инфраструктура и интероперабилноста на јавните услуги.

Дел од активностите во областа на сајбер безбедноста веќе се оценети како исполнети пред предвидениот рок, што претставува позитивен сигнал за институционалната подготвеност во оваа област. Сепак, остануваат обврски поврзани со оперативната примена на новата рамка и со понатамошниот развој на дигиталните услуги и инфраструктура.

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Надлежниот орган согласно Директивата NIS2 е оперативен, доволно екипиран и спроведува надзорни проверки	Министерство за дигитална трансформација	6.422.435,55 €
Националниот и владиниот CERT се целосно оперативни и усогласени со барањата на NIS2 и SIM3	Министерство за дигитална трансформација	4.281.623,70 €
Воспоставување инфраструктура за складирање податоци и е-платформа за водење евиденција и архивско работење	Министерство за дигитална трансформација	2.140.811,85 €

Сајбер безбедност и NIS2 усогласување

Во текот на изминатиот период беа преземени активности за воспоставување на институционалната рамка потребна за имплементација на Директивата NIS2. Финализиран е списокот на институции и субјекти кои ќе бидат опфатени со новата рамка, а во тек е подготовка на подзаконските акти и воспоставување на надзорните механизми.

Следниот период ќе биде клучен за демонстрирање на оперативната функционалност на надлежниот орган и неговата способност да спроведува ефективен надзор во согласност со европските стандарди.

Зајакнување на националните капацитети за сајбер безбедност

Воспоставувањето на функционални тимови за одговор на компјутерски инциденти претставува еден од клучните предуслови за зајакнување на националната кибер отпорност. Според достапните информации, обезбедени се организациски и технички предуслови за функционирање на националниот и владиниот CERT, а во тек е финализирање на нормативната рамка и воспоставување на дополнителни оперативни процедури.

Оценката на исполнувањето на реформскиот чекор ќе зависи од способноста на овие структури да демонстрираат целосна оперативност и усогласеност со европските стандарди.

Дигитална интероперабилност и управување со податоци

Овој реформски чекор има за цел да ја поддржи понатамошната дигитализација на јавните услуги преку воспоставување сигурна инфраструктура за управување со податоци и дигитално архивирање. Покрај техничката компонента, мерката има значење и за подобрување на ефикасноста, транспарентноста и интероперабилноста на јавната администрација.

Напредокот во спроведувањето ќе зависи од навременото воспоставување на техничката инфраструктура и нејзината интеграција во постојните административни процеси.

5. Проценка на ризик

Ризикот во областа на дигиталната транзиција може да се оцени како умерен.

За разлика од претходните циклуси, дел од обврските во областа на кибер безбедноста веќе се реализирани, што укажува на напредок во институционалната подготвеност и го намалува ризикот од доцнења кај овој сегмент на реформите.

Главниот предизвик останува поврзан со целосното усогласување на законската рамка за електронски комуникации со правото на Европската Унија и со затворањето на преостанатите забелешки нотирани од Европската комисија. Дополнително, успешното спроведување на реформите поврзани со дигиталниот идентитет, доверливите услуги и дигиталната инфраструктура ќе бара континуирана институционална координација и технички капацитети.

Иако не постојат индикации за сериозно заостанување во спроведувањето на реформите, периодот до 30 јуни 2026 година ќе биде важен тест за способноста на институциите да ги претворат законските и стратешките определби во целосно функционални и европски усогласени дигитални решенија.

IV. ЧОВЕЧКИ КАПИТАЛ

Инвестициите во човечкиот капитал претставуваат суштински предуслов за одржлив економски развој, успешна зелена и дигитална транзиција и подобрување на конкурентноста на државата. Во рамки на Реформската агенда, мерките во оваа област се насочени кон зајакнување на образовниот систем, подобрување на усогласеноста помеѓу понудата и побарувачката на вештини на пазарот на труд и создавање предуслови за долгорочен економски раст базиран на знаење.

Реформите во оваа област имаат хоризонтално значење бидејќи нивната успешна имплементација директно влијае врз способноста на државата да ги спроведува и останатите реформски приоритети, особено оние поврзани со дигиталната трансформација, зелената транзиција и развојот на приватниот сектор.

Носители на реформските активности се институциите надлежни за образование, обука и вработување, во координација со останатите институции вклучени во спроведувањето на Реформската агенда.

1. Состојба на спроведувањето

Во претходниот мониторинг циклус беа следени две реформски мерки во областа на човечкиот капитал, поврзани со воведување нова методологија за финансирање на основното образование и подобрување на условите за учење преку обезбедување ИТ-опрема и интернет инфраструктура во основните училишта. Според достапните информации, двете мерки се оценети како исполнети.

Оттука, во областа на човечкиот капитал не се евидентирани реформски чекори кои остануваат во грејс период до 30 јуни 2026 година или во грејс период до 31 декември 2026 година. Овој мониторинг циклус е насочен исклучиво кон следење на новиот реформски чекор со рок за исполнување до 30 јуни 2026 година.

2. Реформски чекор со рок до 30 јуни 2026 година

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Воведување кариерен советник во секое средно училиште кој ќе им помага на учениците во нивниот процес на професионална	Министерство за образование и наука; Биро за развој на образованието; Центар за	8.563.247,40 €

ориентација и избор на кариера, како и обезбедување напредна обука за стручните соработници кои вршат советување кариерен развој на учениците	стручно образование и обука	

Реформскиот чекор има за цел да го зајакне системот на советување за кариерен развој во средното образование и да обезбеди подобра поддршка за учениците при изборот на понатамошно образование и професионален развој.

Исполнувањето на мерката ќе се оценува преку два индикатори:

- 96% од основните и средните училишта да имаат најмалку еден кариерен советник;
- 50% од стручните соработници да бидат обучени за советување за кариерен развој.

3. Проценка на ризик

Во областа на човечкиот капитал не постојат заостанати реформски чекори кои би можеле да влијаат врз исплатата на средства поврзани со претходните рокови од Реформската агенда. Поради тоа, фокусот во наредниот период треба да биде насочен кон навремено исполнување на новиот реформски чекор и обезбедување на услови за негова ефективна имплементација.

Иако не постои непосреден ризик од губење на средства поради неисполнување на претходни обврски, навременото спроведување на мерката ќе биде важно за понатамошно подобрување на советувањето за кариера и зајакнување на врската помеѓу образованието и потребите на пазарот на труд.

V. ДЕЛОВНО ОПКРУЖУВАЊЕ

Развојот на приватниот сектор и подобрувањето на деловното опкружување претставуваат клучен предуслов за одржлив економски раст, отворање нови работни места и јакнење на конкурентноста на македонската економија. Во рамки на Реформската агенда, реформите во оваа област се насочени кон намалување на административниот товар за компаниите, формализација на економијата, подобрување на пристапот до финансии за малите и средни претпријатија, воспоставување поефикасен систем на државна помош и унапредување на управувањето со претпријатијата во државна сопственост.

За разлика од дел од останатите области на политики, деловното опкружување останува една од областите со најголем број заостанати реформски чекори. Поголем дел од реформите веќе не зависат од подготовка на стратегии или законски решенија, туку од нивна практична примена, воспоставување функционални механизми и обезбедување мерливи резултати за компаниите и пазарот.

Носители на реформските активности се Министерството за економија и труд, Министерството за финансии, Комисијата за заштита на конкуренцијата и други институции вклучени во спроведувањето на Реформската агенда.

1. Состојба на спроведувањето

Во областа на деловното опкружување се следат вкупно дванаесет реформски чекори. Од нив, три реформски чекори остануваат во грејс период до 30 јуни 2026 година, три реформски чекори се во грејс период до 31 декември 2026 година, додека шест нови реформски чекори имаат рок за исполнување до 30 јуни 2026 година.

Очекуваната исплата поврзана со реформските чекори во оваа област изнесува приближно 58,8 милиони евра. Од нив, околу 12,8 милиони евра се поврзани со реформските чекори во грејс период до 30 јуни 2026 година, околу 15 милиони евра со реформските чекори во грејс период до 31 декември 2026 година, додека останатите средства се поврзани со новите реформски чекори со рок до 30 јуни 2026 година.

Во споредба со останатите области на политики, деловното опкружување останува една од областите со најголем број реформски чекори кои добиле дополнителен рок за исполнување. Во најголем дел од случаите, предизвикот повеќе не се однесува на подготовка на законски или стратешки документи, туку на нивна практична примена,

воспоставување функционални механизми и обезбедување мерливи ефекти врз компаниите и пазарот.

2. Мерки во грејс период до 30 јуни 2026 година

Мерките кои останувaат во грејс период до 30 јуни 2026 година претставуваат најнепосреден предизвик во областа на деловното опкружување. Нивното исполнување е предуслов за активирање на околу 12,8 милиони евра финансиска поддршка во рамки на Планот за раст.

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Оптимизирани се 28 давачки врз основа на претходното мапирање на 377 давачки и препораките од ЕУ проектот за техничка помош	Министерство за економија и труд	4.281.623,70 €
Олеснување на пристапот до заеми за МСП преку користење нематеријални средства како обезбедување	Министерство за финансии	4.281.623,70 €
Воспоставување јавно достапен регистар на претпријатија и трговски друштва со државно учество	Министерство за финансии	4.281.623,70 €

Оптимизација на давачките за МСП

За целосно исполнување на реформскиот чекор потребно е финализирање и официјално усвојување на предложениот список за оптимизација на давачките, врз основа на претходното мапирање на 377 давачки и препораките од ЕУ проектот за техничка помош. Мерката е насочена кон намалување на административниот и финансискиот товар за компаниите преку рационализација на постојните давачки што влијаат врз работењето на малите и средни претпријатија.

Иако е постигнат одреден напредок, Европската комисија оценува дека останува потребата од формално усвојување и целосна операционализација на мерките. Исполнувањето на реформскиот чекор ќе зависи од институционалната координација, подготвеноста за спроведување на препорачаните измени и воспоставувањето механизми за мерење на административните заштеди за компаниите.

Користење нематеријални средства како обезбедување

Иако постојното законодавство ја препознава можноста за користење нематеријални средства како форма на обезбедување, Европската комисија оцени дека се потребни дополнителни мерки за нивна практична примена при кредитирањето на малите и средни претпријатија.

До истекот на грејс периодот потребно е да се идентификуваат причините за ограничената употреба на интелектуална сопственост, патенти и други нематеријални средства како залог, како и да се предложат конкретни институционални решенија за поттикнување на нивната поширока примена. Напредокот ќе зависи и од подготвеноста на финансискиот сектор да ги прифати овие инструменти како форма на обезбедување.

Регистар на претпријатија во државна сопственост

Иако е воспоставен и јавно објавен Регистар на јавни субјекти, Европската комисија оценува дека е потребно дополнително унапредување на системот за да се воспостави посебен и функционален регистар на претпријатија и трговски друштва со државно учество.

До истекот на грејс периодот регистарот треба да обезбеди систематизиран увид во финансиските и оперативните перформанси на претпријатијата, државната поддршка и сопственичката структура, вклучително и компаниите во кои државата има малцинско учество. Исполнувањето на мерката ќе зависи од воспоставувањето појасна институционална рамка за собирање и редовно објавување на релевантните податоци.

3. Мерки во грејс период до 31 декември 2026 година

Иако овие мерки немаат непосреден рок во јуни 2026 година, нивното претходно пролонгирање укажува на постоење на подлабоки структурни предизвици во нивната имплементација.

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Мапирани се 100 административни постапки, а најмалку 50% од нив се поедноставени	Министерство за економија и труд	4.281.623,70 €
Намалување на бројот на неформално вработени за 20% во однос на базната година	Министерство за економија и труд	6.422.435,55 €

Донесување Стратегија за државна сопственост и нов Закон за трговски друштва во државна сопственост	Министерство за економија и труд	4.281.623,70 €

Поедноставување на административните постапки

Реформскиот чекор предвидува мапирање и поедноставување на административни постапки релевантни за работењето на МСП преку намалување на бројот на чекори, времетраењето и потребната документација. Реформата е насочена кон намалување на административниот товар и поддршка на формализацијата на економијата.

Поради доцнење во имплементацијата, реформскиот чекор е префрлен во грејс период до декември 2026 година. Неговото исполнување ќе зависи од институционалната координација и воспоставувањето јасна методологија за мерење на ефектите врз административниот товар за компаниите.

Намалување на неформалната вработеност

Податоците на Државниот завод за статистика за четвртиот квартал од 2025 година покажуваат раст на неформалната вработеност во однос на истиот период претходната година, што укажува на ограничен напредок во исполнувањето на реформскиот чекор.

До декември 2026 година потребно е да се постигне намалување на бројот на неформално вработени за 20% во однос на базната 2022 година. Исполнувањето ќе зависи од ефективната примена на новата законска рамка, капацитетот на инспекциските служби и резултатите од мерките за формализација во секторите со највисок ризик, особено градежништвото, туризмот и земјоделството.

Стратегија за државна сопственост

До крајот на 2026 година останува да се исполнат две клучни активности: усвојување на Стратегија за државна сопственост и донесување нов Закон за трговски друштва во државна сопственост. Овие документи треба да воспостават рамка за корпоративно управување, транспарентност и отчетност во јавните претпријатија.

Иако е воспоставена работна основа за реформата, Европската комисија оценува дека е потребно финализирање и формално усвојување на документите, како и нивно усогласување со принципите на OECD за корпоративно управување.

4. НОВИ РЕФОРМСКИ ЧЕКОРИ СО РОК ДО 30 ЈУНИ 2026 ГОДИНА

Покрај мерките во грејс период, во текот на овој циклус се следат и шест нови реформски чекори со рок за исполнување до 30 јуни 2026 година. Тие се насочени кон зајакнување на институционалната поддршка за бизнисите, унапредување на системот на државна помош, подобрување на пристапот до финансии за малите и средни претпријатија и модернизација на управувањето со претпријатијата во државна сопственост.

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Воведување систем за рано предупредување за препознавање на можните тешкотии на трговските друштва	Министерство за економија и труд	2.140.811,85 €
Методологија за истраги по службена должност во областа на државната помош	Комисија за заштита на конкуренцијата	1.070.405,92 €
Целосна операционализација на системот САМИС и ревизија на програмите за државна помош	Комисија за заштита на конкуренцијата	8.563.247,40 €
Проширување на кредитно-гарантните шеми за МСП	Министерство за финансии	8.563.247,40 €
Анализа и унапредување на лизингот како инструмент за финансирање на МСП	Министерство за финансии	4.281.623,70 €
Воспоставување систем за корпоративно управување и управување со ризици во претпријатијата во државна сопственост	Министерство за економија и труд	6.422.435,55 €

Систем за рано предупредување за финансиски потешкотии

Реформскиот чекор предвидува воспоставување систем за рано предупредување кој ќе овозможи навремено препознавање на финансиските потешкотии кај компаниите и преземање мерки пред да дојде до неликвидност или стечај. Целта е да се обезбеди навремена поддршка за компаниите и да се намали ризикот од затворање на одржливи деловни субјекти.

Клучниот предизвик ќе биде воспоставувањето функционален механизам за идентификација на ризиците и координација помеѓу институциите задолжени за негово спроведување.

Методологија за истраги по службена должност

Реформскиот чекор е насочен кон јакнење на капацитетите на Комисијата за заштита на конкуренцијата за проактивно следење на доделувањето државна помош и спроведување истраги по службена должност.

Усвојувањето на методологијата претставува предуслов за поефикасна контрола на државната помош и за усогласување со европските правила во оваа област. Особено важно ќе биде воспоставувањето јасни критериуми за избор на предмети и обезбедување институционални капацитети за нивно спроведување.

Операционализација на САМИС и ревизија на програмите за државна помош

Овој реформски чекор има за цел воспоставување целосно функционален систем за управување и мониторинг на државната помош (SAMIS), како и ревизија на постојните програми за државна помош со цел нивно усогласување со европските правила.

Исполнувањето на мерката ќе биде важно за обезбедување транспарентност, следење и ефикасност на системот за државна помош. Истовремено, ова е една од финансиски најзначајните мерки во рамки на областа.

Проширување на кредитно-гарантните шеми за МСП

Реформскиот чекор има за цел да го подобри пристапот на малите и средни претпријатија до финансии преку проширување на постојните кредитно-гарантни инструменти.

Сепак, според последната Процена на условите за плаќање, Европската комисија веќе констатира значителен напредок и мерката ја оценува како исполнета. Во наредниот период останува важно да се обезбеди одржливост и поширока примена на воспоставените инструменти.

Лизинг како инструмент за финансирање на МСП

Реформскиот чекор предвидува анализа на законската и институционалната рамка за лизинг и подготовка на препораки за негово поефикасно користење како алтернативен инструмент за финансирање на малите и средни претпријатија.

Целта е да се прошири спектарот на финансиски инструменти достапни за компаниите и да се намали зависноста од традиционалното банкарско кредитирање.

Корпоративно управување во претпријатијата во државна сопственост

Овој реформски чекор е директно поврзан со реформите за управување со државната сопственост и има за цел воспоставување систем за корпоративно управување и управување со ризици во претпријатијата во државна сопственост.

Успехот на мерката ќе зависи од усогласеноста со Стратегијата за државна сопственост и новата законска рамка, како и од способноста на институциите да воспостават јасни механизми за отчетност, транспарентност и управување со ризици.

5. Проценка на ризик

Деловното опкружување останува една од областите со највисока концентрација на реформски ризик во пресрет на рокот 30 јуни 2026 година. За разлика од повеќето други области, овде истовремено се следат реформски чекори во грејс период до 30 јуни 2026 година, реформски чекори во грејс период до 31 декември 2026 година и значителен број нови реформски обврски.

Најизложени на ризик остануваат реформите поврзани со формализацијата на економијата, поедноставувањето на административните постапки и управувањето со претпријатијата во државна сопственост. Овие реформски чекори бараат координација помеѓу повеќе институции, промена на воспоставени практики и воспоставување механизми кои допрва треба да покажат конкретни резултати.

Дополнителен предизвик претставува и потребата од ефективна примена на инструментите за државна помош и пристап до финансии за малите и средни претпријатија. Иако дел од мерките покажуваат значителен напредок, нивниот успех ќе зависи од тоа дали воспоставените механизми ќе станат функционални и ќе создадат мерливи придобивки за компаниите.

Оттука, периодот до 30 јуни 2026 година ќе биде важен тест не само за исполнувањето на поединечните реформски чекори, туку и за способноста на институциите да ги претворат реформските заложби во реални подобрувања на деловното опкружување и конкурентноста на економијата.

VI. ТЕМЕЛНИ ПРАВА И ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО

Темелните права и владеењето на правото претставуваат еден од клучните столбови на Реформската агенда и Планот за раст, со директно влијание врз довербата на граѓаните во институциите, стабилноста на демократските процеси и капацитетот на државата да спроведува одржливи реформи во сите останати тематски области. Напредокот во оваа област е предуслов за кредибилна имплементација на реформите поврзани со независноста и ефикасноста на судството, изборниот интегритет, како и борбата против корупцијата и организираниот криминал.

Реформите во областа на темелните права и владеењето на правото претставуваат суштински дел од Реформската агенда бидејќи се директно поврзани со функционирањето на демократските институции, независноста на судството, изборниот интегритет и борбата против корупцијата. Воедно, ова е област која најдиректно кореспондира со Копенхашките политички критериуми и со реформските барања содржани во Поглавјата 23 и 24 од правото на Европската Унија.

Спроведувањето на мерките во оваа област е во надлежност на повеќе институции, при што ефективната координација меѓу нив останува клучен предуслов за навремено и суштинско исполнување на реформските обврски.

1. Состојба на спроведувањето

Во текот на изминатиот период беа преземени значајни законодавни и институционални активности. Сепак, најголемиот дел од реформските чекори кои се предмет на овој мониторинг циклус остануваат во фаза на законодавна подготовка, институционално воспоставување или делумна имплементација.

Во рамки на овој *ex-ante* мониторинг циклус се следат три категории на реформски чекори, а особено внимание заслужуваат мерките кои остануваат во грејс период до 30 јуни 2026 година. Станува збор за реформски чекори кои веќе не биле исполнети во првично предвидениот рок и чие евентуално неисполнување може да резултира со неповратно губење на дел од средствата поврзани со Реформската агенда. Воедно, овие мерки се однесуваат на области кои Европската Унија традиционално ги третира како клучни показатели за владеење на правото и институционална подготвеност за членство.

2. МЕРКИ ВО ГРЕЈС ПЕРИОД ДО 30 ЈУНИ 2026 ГОДИНА

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Измена на Изборниот законик согласно препораките на ОБСЕ/ОДИХР	Министерство за правда, ДИК, Собрание	4.281.623,70 €
Измени на законите за плати на судии и јавни обвинители и на судската и обвинителската служба	Министерство за правда, Министерство за финансии	2.140.811,85 €
Донесување нов Закон за Судски совет	Министерство за правда, Собрание	6.422.435,55 €
Пополнување на сите систематизирани работни места во Агенцијата за управување со одземен имот	Агенција за управување со одземен имот, Министерство за финансии	4.281.623,70 €

Измена на Изборниот законик согласно препораките на ОБСЕ/ОДИХР

Во рамки на Министерството за правда оперативна е работна група за измени на Изборниот законик со кои се адресираат препораките на ОБСЕ/ОДИХР во однос на злоупотребата на државни ресурси, транспарентноста на финансирањето на кампањите и медиумското покривање на изборните процеси. Сепак, законските измени сѐ уште не се усвоени од Собранието.

Измени на законите за плати на судии и јавни обвинители и на судската и обвинителската служба

Овој реформски чекор има за цел да обезбеди стабилна, предвидлива и деполитизирана рамка за утврдување на платите, со што се јакне институционалната независност и финансиската сигурност на судиите и јавните обвинители. Прашањето на платите е суштински поврзано со гаранциите за независност и интегритет на правосудните функции.

Од мониторингот беше утврдено дека измените на релевантните закони се подготвени и предложени, што претставува нормативен исчекор. Сепак, тие не се одобрени од Министерството за финансии и не се усвоени во законодавна постапка. Оттука, реформата останува во подготвителна фаза, без создавање обврзувачка правна рамка и без конкретни финансиски ефекти.

Донесување нов Закон за Судски совет

Новиот Закон за Судскиот совет беше усвоен во декември 2025 година. Сепак, и покрај неговото формално донесување, реформскиот чекор не беше оценет како целосно исполнет бидејќи усвоеното законско решение не обезбедува целосна усогласеност со клучните препораки од TAIEX оценската мисија и Венецијанската комисија. Како резултат на тоа, дополнителни измени на законот беа повторно донесени од Собранието во јуни 2026 година.

Пополнување на сите систематизирани работни места во Агенцијата за управување со одземен имот

Реформскиот чекор е насочен кон кадровско зајакнување на институцијата задолжена за управување со одземениот имот и подобрување на нејзиниот капацитет за ефективно спроведување на финансиските истраги и постапките за конфискација. Иако е забележан одреден напредок во пополнувањето на дел од отворените работни места, реформскиот чекор останува предмет на следење во рамки на грејс периодот до 30 јуни 2026 година.

3. НОВИ РЕФОРМСКИ ЧЕКОРИ СО РОК ДО 30 ЈУНИ 2026 ГОДИНА

За разлика од мерките во грејс период, следните реформски чекори не претставуваат заостанати обврски, туку нови реформски барања чија реализација се очекува до 30 јуни 2026 година.

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Зголемување на бројот на истраги, потврдени обвиненија и пресуди	Јавно обвинителство, Судски совет и судови	8.563.247,40 €
Истражните центри се целосно оперативни согласно препораките од TAIEX Twinning Review	Јавно обвинителство, Министерство за финансии	4.281.623,70 €

Овие реформски чекори се насочени кон подобрување на институционалните капацитети за борба против корупцијата и организираниот криминал, зголемување на ефективноста на кривичниот прогон и зајакнување на капацитетите на истражните центри во рамки на системот на јавното обвинителство систем.

Во однос на истражните центри и резултатите во борбата против корупцијата и организираниот криминал, клучен предизвик останува обезбедувањето на мерливи

резултати кои ќе покажат дека институционалните механизми не само што се воспоставени, туку и функционираат ефективно во практика.

4. Мерки во грејс период до 31 декември 2026 година

Следните реформски чекори веќе требало да бидат исполнети, но Европската комисија одобри дополнителен период за нивна реализација до крајот на 2026 година.

Реформски чекор	Надлежна институција	Финансиска изложеност
Нов Закон за јавно обвинителство и нов Закон за Совет на јавни обвинители	Министерство за правда	6.422.435,55 €
Обезбедување финансиска независност на судскиот систем	Министерство за финансии	6.422.435,55 €
Усвојување Акциски план за превенција од корупција во судството 2026–2029	Судски совет	1.070.405,92 €
Нови членови на Судскиот совет се избираат согласно новиот Закон	Судски совет	2.140.811,85 €
Судиите и јавните обвинители кои се предмет на дисциплинска постапка ги имаат сите гаранции за правично судење	Судски совет	6.422.435,55 €
Јавното обвинителство за организиран криминал и корупција е целосно и соодветно кадровски екипирано	Јавно обвинителство, Министерство за финансии	2.140.811,85 €
Донесување нов Кривичен законик	Министерство за правда, Собрание	6.422.435,55 €
Донесување нов Законик за кривична постапка	Министерство за правда, Собрание	6.422.435,55 €
Изменет Законот за оружје усогласен со класификацијата на оружје на ЕУ	Министерство за внатрешни работи	4.281.623,70 €
Празните места за судии и јавни обвинители се пополнуваат на редовна основа	Академија за судии и јавни обвинители, Судски совет и Совет на јавни обвинители	2.140.811,85 €

Механизам за мониторинг за целосна употреба на ACCMIS	Министерство за правда, Судски совет	**8.563.247,40 €**
Функционален систем за рано предупредување е поврзан со ЕУ системот	Царинска управа и МВР	**6.422.435,55 €**

Донесен е нов Закон за Совет на јавни обвинители, но Законот за јавно обвинителство, иако е изготвен, сè уште не е донесен.

Во делот на кривичното законодавство, дел од измените на Кривичниот законик беа усвоени по скратена постапка, додека изработката на целосно нов Кривичен законик сè уште е во фаза на подготовка. Исто така, изработката на новиот Законик за кривична постапка е во тек, при што станува збор за клучни системски реформи кои сè уште не се финализирани.

Системот за пополнување на судии и јавни обвинители останува критичен и неизвесен во однос на неговата целосна реализација, имајќи предвид укинувањето на генерацијата во Академијата за судии и јавни обвинители, што значително ја намалува предвидливоста и континуитетот во кадровското пополнување.

ACCMIS системот е воспоставен и оперативен, но неговата примена и мониторинг сè уште не се целосно конзистентни и ефективни во сите судови, што укажува на потреба од понатамошно зајакнување на неговата униформна употреба и надзор.

Особено значајна мерка останува обезбедувањето финансиска независност на судството преку стабилно и предвидливо финансирање на судовите и обвинителствата. Напредокот во оваа област нема да се оценува врз основа на формални заложби, туку преку реалните буџетски распределби и нивната усогласеност со стратешките цели на реформата.

5. Проценка на ризик

Темелните права и владеењето на правото остануваат област со највисока концентрација на реформски ризици во рамки на Реформската агенда.

Сепак, ризикот не е еднакво распределен помеѓу сите реформски чекори. Највисокиот ризик е концентриран кај четирите реформски чекори кои остануваат во грејс период до 30 јуни 2026 година: измените на Изборниот законик согласно препораките на ОБСЕ/ОДИХР, измените на законите за плати на судиите и јавните обвинители, донесувањето на нов Закон за Судски совет и пополнувањето на сите систематизирани работни места во Агенцијата за управување со одземен имот.

Овие четири мерки претставуваат критична група на реформски обврски поради три причини. Заедно, тие носат финансиска изложеност од 17,12 милиони евра. *Прво*, тие веќе го пропуштиле првично утврдениот рок и се наоѓаат во дополнителен грејс период. *Второ*, нивното евентуално неисполнување може да резултира со неповратно губење на дел од финансиската поддршка поврзана со Реформската агенда. *Трето*, тие се директно поврзани со изборниот интегритет, независноста на судството и функционирањето на правната држава – области кои Европската Унија традиционално ги третира како суштински елементи на Копенхашките политички критериуми и на Поглавје 23.

Реформските чекори со рок до 31 декември 2026 година претставуваат значаен структурен предизвик, но нивниот ризик е пред сè поврзан со среднорочната одржливост на реформите. Наспроти тоа, реформските чекори во грејс период до 30 јуни 2026 година претставуваат непосреден тест за способноста на институциите да ги исполнат најчувствителните обврски од Реформската агенда.

Оттука, оваа област не е само финансиски најизложена, туку и политички најзначајна. Нејзиниот исход ќе има влијание далеку пошироко од конкретните реформски чекори, бидејќи ќе биде перципиран како показател за кредибилноста на реформскиот процес и за подготвеноста на државата да ги спроведува обврските поврзани со владеењето на правото и европската интеграција. Со други зборови, исходот на овие четири реформски чекори ќе има значење кое ја надминува нивната финансиска вредност и ќе претставува еден од највидливите показатели за реформската испорака во текот на 2026 година.