

УНИВЕРЗИТЕТ ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ – ШТИП
ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ
ВТОР ЦИКЛУС-ЕКОНОМИЈА НА ЕВРОПСКА УНИЈА



МАГИСТЕРСКА РАБОТА
“ЕКОНОМСКО-СОЦИЈАЛНИТЕ АСПЕКТИ НА ЛИСАБОНСКИОТ
ДОГОВОР”

на англиски јазик

„ECONOMIC-SOCIAL ASPECTS OF THE LISBON TREATY”

Ментор: Проф.д-р Милан Илиески
Георгиев

Кандидат:Георги

Апстракт

Со магистерскиот труд на тема **ЕКОНОМСКО-СОЦИЈАЛНИТЕ АСПЕКТИ НА ЛИСАБОНСКИОТ ДОГОВОР** се прави обид да се претстават најзначајните економски и социјални аспекти со примената на Лисабонскиот договор, преку презентирање на карактеристиките и најзначајните одредби од овој Договор.

Трудот започнува со излагање на краткиот историјат за настанокот на Европската унија за понатаму да бидат изложени целта, основните карактеристики и најзначајните одредби на Договорот од Лисабон. Понатаму е даден осврт на најзначајните економски и социјални аспекти на овој Договор. Значаен дел од трудот претставува анализата на импликациите по имплементацијата на Лисабонскиот договор, како и перспективите во иднина опфатени преку Стратегијата Европа 2020.

Соодветно внимание е посветено и на состојбата во Република Македонија и начините за што побрзо имплементирање и хармонизација на националното со Европското законодавство согласно Лисабонскиот договор, преку осврт на критериумите, елементите и точките за кои РМ треба да преговара и кои треба да ги имплементира согласно правилата за членство во ЕУ.

Клучни зборови: Лисабонски договор, Европска унија, Стратегија Европа 2020, економски аспекти, социјални аспекти, Република Македонија, Европски Совет, Европски парламент, Европска комисија.

Abstract

This master degree final study on the subject: **ECONOMIC-SOCIAL ASPECTS OF THE LISBON TREATY** is an attempt on presentation of the most important and relevant economic and social aspects with the implementation of the Lisbon treaty, through presenting the characteristics and most important and relevant provisions of this Treaty.

At the beginning there is a brief presentation on the history of the European Union, and further on, follows a description of the main goal, basic characteristics and most important provisions of the Lisbon Treaty.

Further on, a description and analysis on the most important economic and social aspects of the Treaty is given. One significant part of the study is analysis of post-implementation implications with the Lisbon Treaty, as well as the perspectives in future displayed through the Strategy Europe 2020.

Significant attention is made on the analysis of the current condition in the Republic of Macedonia and mechanisms and methods of implementation and harmonization of the national with European legislation according the provisions in the Lisbon Treaty, analyzing the criteria, elements and items that Macedonia needs to implement and negotiate according the EU membership regulations.

Key words: Lisbon Treaty, European Union, Strategy Europe 2020, economic aspects, social aspects, Republic of Macedonia, European Council, European Parliament, European Commission.

СОДРЖИНА:

ВОВЕД	5
ГЛАВА 1. КРАТОК ИСТОРИЈАТ НА НАСТАНОКОТ НА ЕУ	13
ГЛАВА 2. ОСНОВНА ЦЕЛ, КАРАКТЕРИСТИКИ И ОДРЕДБИ ВО ЛИСАБОНСКИОТ ДОГОВОР	17
2.1. Основна цел.....	19
2.2. Карактеристики	20
2.3. Лисабонскиот договор, Европскиот Парламент и новата функција на националните парламенти.....	26
2.4. Лисабонскиот договор и институциите на Европската унија	32
2.4.1. Европскиот парламент.....	33
2.4.2. Европскиот совет	33
2.4.3. Советот	34
2.4.4. Европската комисија	34
2.4.5. Европскиот суд на правда	35
ГЛАВА 3. ЕКОНОМСКИТЕ И СОЦИЈАЛНИТЕ АСПЕКТИ НА РЕФОРМСКИОТ КУРС НА ЛИСАБОНСКИОТ ДОГОВОР	35
3.1. Економски аспекти.....	37
3.1.1. Економски раст.....	45
3.1.2. Животна средина	51
3.1.3. Енергија	52
3.1.4. Регионална развојна политика.....	56
3.1.5. Истражување	60
3.1.6. Трговска политика	62
3.1.7. Туризам.....	64
3.2. Социјалните аспекти на реформскиот курс на Лисабонскиот договор	66
3.2.1. Совладување на сиромаштијата	71
3.2.2. Зголемување на вработеноста (решавање на невработеноста)	77
3.3. Лисабонскиот договор по имплементацијата	81
ГЛАВА 4. ПЕРСПЕКТИВИ НА ЛИСАБОНСКИОТ ДОГОВОР: СТРАТЕГИЈА ЕВРОПА 2020 И НОВАТА ВИЗИЈА ЗА ЕУ	84
4.1. Приоритети на стратегијата Европа 2020.....	85
4.2. Водечки цели и иницијативи на стратегијата Европа 2020	87
ГЛАВА 5. МАКЕДОНИЈА И ЛИСАБОНСКАТА СТРАТЕГИЈА: ПРИБЛИЖУВАЊЕ КОН ЦЕЛИТЕ	96
ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА.....	140
КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА И ИНТЕРНЕТ	145

ВОВЕД

Договорот за настанок на Европската унија не е прашање кое датира од неодамна, туку неговите корени се уште од средината на минатиот век. Најпрвин 6 земји со Договорот од Рим во 50 -тите години на минатиот век формираат Заедница која со текот на годините се зголемува. Тие 6 земји се Франција, Германија, Белгија, Луксембург, Холандија и Италија. Понатаму во 70-тите и 80-тите години од минатиот век ЕЕЗ се проширува со нови земји.

Во 79-тите е извршено проширување со Данска, Ирска и Велика Британија. Во 1981 година се додава и Грција, а во 1986 Португалија и Шпанија и во 1995 Австрија, Финска и Шведска. Европската унија веќе подолго време наназад се обидуваше институционално да се реформира. По проширувањето на ЕУ од 15 на 25 земји-членки се појавила потреба за нов правен акт, со кој ќе се регулира уставната позиција и надлежностите на ЕУ. Во Рим 2004 година на 24 октомври е постигнат договор за Уставот на ЕУ, кој го потпишале сите 25 Претседатели на влади на тогашните земји-членки. Во процесот на ратификација, граѓаните на Франција и Холандија го одбиле уставот со што следува таканаречен период на размислување кој завршил 2007 година, кога Германија го презела претседателствувањето со ЕУ. Во меѓувреме, ЕУ се проширува со 2 нови земји-членки Бугарија и Романија и така бројот станува 27. Во јуни 2007 година под Германско претседавање со Унијата почнале тешките преговори околу документите со кои би се заменил одбиениот Устав. Кон крајот на месецот дошло до компромисно решение со кое внимателно е избалансирана терминологијата, со цел од документот да бидат исфрлени сите изрази кои потсетуваат на устав. Документот кој го добил работното име Референдумски договор, ги содржел основите на идниот Лисабонски договор. Тој содржел голем дел на одредби од исфрлениот устав, но одлучено е да, наместо целосно нов документ, амандмански да се делува на постојната уставна рамка на ЕУ.

По преземањето на претседавање со ЕУ од страна на Португалија, во Лисабон на 13 декември 2007 година е потпишан документ од страна на лидерите на 27 земји-членки на ЕУ, кој по местото на потпишувањето е наречен **Лисабонски договор**. Првобитно требало да стапи во сила на 1 јануари 2009 година и при тоа да биде ратификуван од секоја земја-членка во согласност со неговите конститутивни и правни услови. Поради Ирското одбивање на референдумот, терминот за стапување во сила е поместен со цел граѓаните на Ирска повторно да можат да се изјаснат. По прифаќањето од страна на Ирска, стапувањето на сила на договорот станало само формалност. Со потпишувањето на инструментот за ратификација на 3 ноември 2009 г. од страна на Чешкиот претседател, Вацлав Клаус, (пред ратификацијата на договорот побара на текстот на договорот да се додаде клаузула во врска со повелбата за фундаментални права, со која на неговата земја тој бараше да се обезбеди заштита на суверенитетот на судската власт и да им се оневозможи на странците да ги решаваат имотните спорови надвор од чешките судови и закони). Лисабонскиот договор стапи на сила на 1 декември 2009 година, скоро 1 година по првобитниот датум стапи на сила.

Целта на договорот од Лисабон е да ја направи ЕУ подемократска, поефикасна и потранспарентна. Им овозможува на граѓаните и на парламентите поголем удел во она што се служува на европско ниво и преку него Европа има појасен, посилен глас во светот истовремено штитејќи ги националните интереси.

Како одговор на растечките глобални предизвици и посебно растечкиот економски јаз на ЕУ споредена со САД, Европскиот Лисабонски Совет во март 2000 година ги постави целите за следните 10 години во кои би требало да се движи ЕУ. Овие цели и насоки за развој на ЕУ беа поставени во насока на тоа ЕУ во наредните 10 години да стане најдинамична, најконкурентна економија, базирана на знаење во светски рамки, која ќе биде способна за соодветен раст, поголеми вработувања и поголема социјална кохезија.

Зошто беше потребен нов договор¹?

Европската унија се промени. За 4 пати е зголемен бројот на земјите-членки. Изминатата деценија бројот на земјите беше приближно удвоен и светот брзо се смени. Европа се соочува со големи предизвици во 21-от век, вклучително и економската криза, климатските промени, одржливиот развој, енергетската сигурност и борбата против меѓународниот прекуграничен криминал.

Земјите-членки кои заедно го изготвија Договорот од Лисабон согледаа дека постоечките договори не и ги овозможуваат на Европската Унија потребните инструменти за да може да се соочи со овие предизвици и да се справи со овие промени. Договорот од Лисабон ги изменува и ги надградува претходните договори на ЕУ. Го зема предвид фактот што ЕУ порасна до 27 земји-членки, како и многуте случувања во изминатите 50 години. Тој ќе ги подобри оперативните методи за да обезбеди Унијата во 21 век да функционира поефикасно и поефективно. Ѐ помага на Европската унија подобро да служи интересите на граѓаните и овозможува директно да се учествува во европските прашања, преку Граѓанската иницијатива. Ги штити правата преку Повелбата за фундаментални човекови права, ја јакне улогата на Европскиот Парламент и им дава надлежности на националните парламенти. Истотака го прави поефикасно донесувањето одлуки на европско ниво. Овозможува ЕУ да зборува со единствен глас во светот. Воведува нови мерки за решавање на клучните прашања што влијаат врз квалитетот на животот, како што се климатските промени, меѓународниот прекуграничен криминал и енергетиката. Во исто време ги штити правата на секоја земја-членка, особено во чувствителните области, како што се оданочувањето и одбраната.

Предмет на ова истражување е Договорот од Лисабон, односно неговите карактеристики и најзначајни одредби. Со ова истражување ќе се опфатат и најзначајните економски и социјални аспекти како што се намалувањето на сиромаштијата и зголемувањето на вработеноста. Исто така предмет на истражувањето ќе бидат и импликациите по

¹ Вашиот Прирачник за Договорот од Лисабон, www.sep.gov.mk/, стр.5

имплементацијата на Лисабонскиот договор, а соодветно внимание ќе биде посветено и на состојбата во Република Македонија и начините за што побрзо имплементирање и хармонизација на националното со европското законодавство согласно Лисабонскиот договор.

Договорот од Лисабон прави отстапување од целта за воведување устав за единствена Европска заедница преку откажувањето од сите симболи кои би можеле на ЕУ да и дадат ваков карактер.

Во преамбулата на Договорот на ЕУ можат да се најдат вообичаените општи намери на договорените страни. Тие почиваат на универзалните вредности, како човекови права, слобода, демократија, еднаквост и владеење на правото. Целите на договорот се ориентирани кон подобрувањето на демократијата и ефикасноста во работењето на органите на унијата. На интеграцијата се гледа како на отворен процес кон создавање на што потесна унија на народите на Европа. Преку договорот од Лисабон ЕУ за првпат добива својство на правно лице, што подразбира склучување на меѓународни договори и членство во меѓународните организации на Унијата како целина.

Одлуките на европско ниво треба да се донесуваат во согласност со начелото на супсидијарност, што е можно поблиску до граѓаните, почитувајќи ги историјата, културата и традицијата на земјите-членки. Со договорот за устав за Европа како официјални симболи на ЕУ се предвидени знамето на унијата, европската химна, Денот на Европа, еврото и девизата Обединети во различностите.

Договорот од Лисабон ја има задржано поделбата на 3 дела и дополнително како и претходните договори регулира релевантни прашања содржани во преку 30 протоколи и 60 декларации со различни толкувања.

Договорот од Лисабон ги задржува поимите кои уште повеќе се оддалечуваат од она што претставува национално-државна симболика, како што се регулатива, директива и одлука. Во ЕУ во суштина не постои законодавен субјект кој поседува сеопфатни овластувања, аналогно на улогата на национален парламент.

Во рамки на националните парламенти можат да се обработуваат сите материи и тие имаат законодавни постапки кои се исти за сите прашања.

Спротивно на ова, европските органи работат врз основа на ограничени надлежности, како и методот на одлучување. Поаѓајќи од законодавството произлегува дека се настојува да се постигне повеќе заедништво.

Примарна цел на Лисабонскиот договор е да ја зајакне демократската легитимност на Унијата. Лисабонскиот договор им овозможува на националните парламенти во ЕУ директен влез во политичките процеси на унијата преку Протоколот за улога на националните парламенти во ЕУ и Протоколот за примената на принципите на супсидијарност и пропорционалност.

Одредбите од Лисабонскиот договор им даваат моќ на националните парламенти да имаат директно влијание во политичките процеси во ЕУ. Тоа е и главна тенденција на Лисабонскиот договор- отсега натаму ЕУ ќе прерасне во повеќе од интерпарламентарна демократија наспроти она што беше досега- меѓувладина и наднационална.

Со Лисабонскиот договор се обезбедува: Подемократска и транспарентна Европа, Поефикасна Европа, со поедноставени методи за работа и гласачки правила, Ефективно и ефикасно донесување на одлуки, Европа на права и вредности, слободи, солидарности и безбедности и демократски вредности. Лисабонскиот договор ги деталзира и повторно ги воведува вредностите и целите на кои е основана Унијата. Лисабонскиот договор ги обезбедува и повторно ги воведува таканаречените 4 слободи - политичката, економската и социјалната слобода на европските граѓани.

Лисабонскиот договор ги обединува европските економски, хуманитарни, политички и дипломатски сили и напори со цел промовирање на европските интереси и вредности на меѓународно ниво.

Цели на истражувањето во магистерскиот труд се преку осврт на соодветната домашна и странска научна и стручна литература:

- Да се направи осврт на краткиот историјат на настанокот на ЕУ

- Да се изнесат, образложат и анализираат основната цел, карактеристики на Лисабонскиот договор, новата улога на националните парламенти со овој договор,

- Да се истражат институциите на Европската унија и нивната улога и влијание согласно одредбите во Лисабонскиот договор;
- Да се истражат економските и социјалните ефекти на реформскиот курс на Лисабонскиот договор;
- Да се направи анализа и осврт на економските и социјалните аспекти на реформскиот курс на Лисабонскиот договор, преку анализа на најзначајните составни елементи поврзани со овие аспекти;
- Да се истражат ефектите по примената на Лисабонскиот договор;
- Да се разгледаат перспективите на Лисабонскиот договор и Стратегијата Европа 2020;
- Да се направи осврт на Стратегијата Европа 2020, преку анализа на нејзините основни приоритети, водечки цели и иницијативи;
- Да се направи анализа и увиди состојбата во Република Македонија на патот кон зачленувањето во ЕУ и да се согледа начинот за што побрзо имплементирање и хармонизација на националното со европското законодавство, преку осврт на критериумите, елементите и точките за кои РМ треба да преговара и кои треба да ги имплементира согласно правилата за членство во ЕУ.

Во текот на истражувањето ќе се користи компаративниот метод во комбинација со методот на анализа за да согледаат резултатите од имплементацијата на Лисабонскиот договор. Исто така ќе се примени и статистичкиот метод за собирање на податоци, како и индуктивниот и дедуктивниот метод како логички научни методи. За собирање на податоците во определени временски периоди ќе се користи и историскиот метод.

Материјалот кој е опфатен во овој труд е систематски поделен во Вовед, Пет Глави и Заклучни согледувања. Петте глави се разработени

во точки и потточки, следејќи ја логиката на својот редослед и теоретското и практичното истражување.

Во рамки на **Воведниот дел**, накратко е направен осврт на актуелноста на проблематиката и е прикажан планот за презентирање на материјата во рамки на трудот.

Во **Првата глава** која носи наслов Краток историјат на настанокот на ЕУ е разгледано настанувањето на ЕУ по хронолошки редослед се до донесувањето на Лисабонскиот договор и неговата имплементација.

Во **Втората глава** од овој труд е направен осврт на основната цел, карактеристиките и одредбите на Лисабонскиот договор. Понатаму се разгледани Лисабонскиот договор и институциите на ЕУ (Советот на ЕУ, Парламентот, Европскиот Совет, Комисијата како и Судот на правдата).

Во **Третата глава** направен е целосен осврт на економските ефекти на Лисабонскиот договор, пред се на економскиот раст, животната средина, енергијата, регионалната развојна политика, истражувањето, трговската политика и туризмот. Воедно во рамки на оваа глава следи опфат и на социјалните ефекти на реформскиот курс на Лисабонскиот договор со нагласок на совладување на сиромаштијата, пораст на вработеноста или таканареченото решавање на невработеноста. На крај на оваа глава следува осврт на Лисабонскиот договор по имплементацијата кој опфаќа области како Лисабонскиот договор влијаел врз политиките и економиите на земјите членки на ЕУ, како и на кандидатите за влез во ЕУ.

Во **Четвртата глава** е обрнато внимание на перспективите на Лисабонскиот договор, односно Стратегијата Европа 2020 и новата визија за ЕУ по 2020 година. Текстот се фокусира на прашања на нови стратешки определби, приоритети, секторски иницијативи и интегрирани директиви во областа на економската политика и политиката на вработувањето. Следи осврт на основните компоненти на новата Стратегија, водечките цели и приоритети, како и интегрираните насоки на Стратегијата.

На крајот, во **Петтата глава** направен е осврт на состојбата во Македонија во поглед на Лисабонскиот договор односно Лисабонската

стратегија, приближување кон целите од договорот и неговата имплементација кај нас, суштината на Спогодбата за стабилизација и асоцијација, како и хармонизација на законодавството на нашата држава со она на ЕУ, а истотака и областите кои произлегуваат од оваа интеграција.

На крајот на трудот се изнесени заклучните согледувања, како и список на користена литература и други извори кои се користени при изработка на трудот (интернет).

ГЛАВА 1. КРАТОК ИСТОРИЈАТ НА НАСТАНОКОТ НА ЕУ

По децении војни кои одзедоа милиони животи, основањето на Европската унија го означи почетокот на една нова ера во која европските земји ги решаваат своите проблеми со разговор, а не со борба. Тогашната Европска Заедница беше формирана непосредно по Втората светска војна, во период во кој доаѓа до формирање на Европската заедница за јаглен и за челик (ЕЗЈЧ-1951), т.е. период кога земјите што ја формираат оваа заедница (Франција, Германија, Италија, Холандија, Белгија и Луксембург) се обидуваат да најдат начин да ги надминат меѓусебните ривалства, да го интегрираат воениот капацитет, како и да дадат здружен одговор на растечкото комунистичко влијание на тогашниот Советски Сојуз и, секако, најмногу да ја обединат и засилат својата економија².

Самата идеја за европска држава се појавува уште во 15-от век, кога појавата на организирани држави ја уништи перспективата за обединување врз основа на религијата. Европската идеја тогаш доби три главни облици, и така остана до Втората светска војна:

-*Европа на рамнотежа*, која им овозможува независност на државите, гарантирана со набљудување на правата на луѓето и на традиционалните правила. Политиката на сојуз го обезбедува нејзиниот опстанок.

-*Европа обединета со освојувања*. Тоа беше цел на два потфата, сосема различни, на Наполеон и на Хитлер.

-*Доброволно обединета Европа*, која долго време не ја надмина фазата на проекти и соншта³.

Идејата за обединување станува една од суштинските преокупации на државниците: Робер Шуман во Франција, Конрад Аденауер во Германија, Аленд де Гаспери во Италија.

По создавањето на Европска заедница за јаглен и за челик (ЕЗЈЧ), шесте земји основачи ја потпишуваат спогодбата од Рим на 25 март 1957

² Социјална политика на Европската унија, Филозофски факултет, 2008, Маја Геровска-Митев стр.22

³ Европската унија во 21-от век, стр.13

година, со која се воспостави Европската економска заедница(ЕЕЗ или Заеднички пазар)и Европската заедницаза атомска енергија(ЕЗАЕ или Евроатом).

Поимот Обединета Европа се појави и се разви меѓу 6-те држави на Западна Европа и тоа е Мала Европа или Европа на шесттемина.

Нејзината организација се потпираше врз еден систем создаден со спогодби:воспоставувањето се вршеше во две фази, одвоени со временски период од шест години:првата од 1950-1951, втората во 1957 година.

Во исто време кога се одржуваа преговорите за јагленот и челикот, се наметна проблемот на германското повторно вооружување. Подоцна ова повторно вооружување е потврдено од Северноатланскиот совет.

На предлог на француската влада, вознемирена од евентуално повторно враќање на милитаризмот во Германија, во Париз 1951 година се одржа конференција со цел да се конституира една Европска заедница за одбрана, која ќе ги интегрира во една европска армија националните армии. На 27 мај 1952 година е потпишана Спогодба која ги содржи принципите на ЕЗО (Европската заедница за одбрана). Но таа никогаш нема да стапи во сила.

Воениот и политичкиот неуспех, секако дека ќе ја намалат динамиката во европските креации, но ќе овозможат појава на една економска Европа.

Спогодбата од Рим стапи на сила на 1-ви јануари 1958 година, и таа го воспостави она што се нарекува Заеднички пазар, кој предвидуваше укинување на контингенти, укинување на гранични бариери меѓу шесттемина и усвојување на една Заедничка надворешна тарифа во односите со другите земји.

Во текот на наредните петнаесет години, Заедницата останува ограничена на шест држави. Пристапувањето на Обединетото Кралство, Данска и Ирска, и покрај што за тоа е одлучено со спогодбата од Егмон од 22 јануари 1972 година, се ефектуира дури на 1 јануари 1973 година.

Со спогодбата за прием на Грција, по долгите преговори (од 1976) е потпишана во Атина на 28 мај 1979 година, а самиот прием се ефектуира на 1 јануари 1981 година.

Во врска со приемот на Ибериските земји (Шпанија и Португалија), преговорите беа уште подолги од оние кои се водеа со Грција. Започнати во октомври 1978, со Португалија и во февруари 1979, со Шпанија, завршуваат со спогодба дури во март 1983 година. Спогодбите се потпишани во јуни 1985 во Мадрид и Лисабон, а приемот се извршува на 1 јануари 1986 година.

Кон крајот на 80-тите и почетокот на 90-тите години, пет нови држави поднесуваат барање за прием, Австрија во 1989 година, Норвешка, Финска, Шведска и Швајцарија во 1992 година. По консултација со населението, Швајцарија се откажува од приемот во декември 1992 година. Преговорите започнуваат во 1993 година и завршуваат со спогодба во март 1994 година. Спогодбите за прием се потпишани за време на Европскиот совет од Крф во јуни 1994 година. По пат на референдум, населението на примените држави се консултира и Норвежаните го отфрлаат приемот во ноември 1994 година. Проширувањето, кое станува службено на 1 јануари 1995 се однесуваше само на три држави: Австрија, Шведска и Финска.

Во февруари 1992 година, Европската интеграција зачекори понатаму со потпишувањето на **Договорот за Европска унија**, попознат како Договор од Мастрихт и истиот стапи на сила на 1 ноември 1993 година и ја промени Европската економска заедница во Европска унија. Овој договор направи нов концепт на Европската унија преку промена на наднационалните тела, базирано на три столба:

- Трите европски заедници: ЕЗЈЧ, ЕЕЗ, ЕЗАЕ, кои го претставуваат Првиот столб на Унијата,
- соработката во областа на надворешната политика и заедничката безбедност е Вториот столб на Унијата,
- Полициската и правната соработка во кривичната материја е Третиот столб на Унијата⁴.

Европската унија исто така постави насоки за креирање на единствена валута-евро, а беше договорена и поголема соработка во делот социјална политика помеѓу членките на единствениот пазар. Иако

⁴History of the European Union, www.europeanhistory.com, превземено во март 2012

основите на единствената валута-евро беа поставени со Договорот од Мастрихт, официјално беше воведено на финансиските пазари на 1 јануари 1999 година, а пуштено во оптек на 1 јануари 2002 година.

Отсега натаму, значи постои единствен институционален кадар- Совет на министри, Европски совет, Комисија, Парламент на Унијата и заедниците. Овие различни органи имаа задача да ја обезбедат цврстината на акциите спроведени во овие три различни кадри. Со Договорот од Амстердам во 1999 година, во надлежност на Унијата се поставија и прашањата за вработеноста, животните и работните услови и останатите социјални и правни прашања. Пред ЕУ се поставија нови предизвици со распадот на Советскиот сојуз, така што со Договорот од Ница од 2001 година за неколку земји од поранешниот Сојуз се овозможи делумно ослободување и приклучување кон ЕУ системот во вид на слободни трговски зони. Десет држави се приклучија во 2004 година (Кипар, Чешка, Естонија, Унгарија, Латвија, Литванија, Малта, Полска, Словачка и Словенија) и две во 2007 година (Бугарија и Романија).

Со Договорот од Лисабон од 2007 година, ЕУ доби правен субјективитет-што значи дека може да склучува меѓународни договори, да се приклучува кон меѓународни организации и да покренува постапки кои се водат пред меѓународните судови, а Европскиот Совет и формално стана институција на ЕУ, воспоставена е функција на Висок комесар на ЕУ за надворешни работи и безбедносна политика и проширени се законодавните надлежности на Европскиот парламент⁵. Така денес Европската унија брои 27 земји-членки и повеќе од 500 милиони жители со можност за нови проширувања. Соработката на земјите-членки се заснова на слободно движење на стоки, услуги, луѓе и капитал во рамките на ЕУ без ограничувања во вид на царини или други препреки, како и соработка и во други области: заштита на животната средина, земјоделството, борбата против организираниот криминал. Граѓаните на ЕУ со Шенген соработката немаат пасошка контрола при преминување на границите во рамките на шенгенското подрачје⁶.

⁵ Evropska unija (historija, prosirenje, institucije, pravni akti i najvaznije funkcije u EU, Istraživacki centar Parlamenta Bosne i Hercegovine, www.parlament.ba, Декември 2010 година

⁶www.sobranie.mk

ГЛАВА 2. ОСНОВНА ЦЕЛ, КАРАКТЕРИСТИКИ И ОДРЕДБИ ВО ЛИСАБОНСКИОТ ДОГОВОР

Договорот од Лисабон прави отстапување од целта за воведување устав за единствена Европска заедница преку откажувањето од сите симболи кои би можеле на ЕУ да и дадат ваков карактер. Во преамбулата на Договорот за ЕУ можат да се најдат вообичаените општи намери на договорните страни. Тие почиваат на универзалните вредности, како човекови права, слобода, демократија, еднаквост и владеење на правото⁷. Поранешните дискусии за експлицитно споменување на христијанско-еврејското наследство на европскиот континент или повикувањето кон Бога за самопотврдување на европската соработка, повеќе не се содржани во Договорот од Лисабон. Целите на Договорот се ориентирани кон подобрувањето на демократијата и ефикасноста во работењето на органите на Унијата. На интеграцијата се гледа како на отворен процес кон создавање на што потесна унија на народите на Европа. Преку Договорот од Лисабон Европската унија за првпат добива својство на правно лице. Таа го зазема местото на Европската заедница, како нејзина правна следбеничка. Но, идејата не лежи во создавање европска над држава. Одлуките на европско ниво треба да се донесуваат во согласност со начелото на супсидијарност, што е можно поблиску до граѓаните, почитувајќи ги историјата, културата и традицијата на земјите-членки⁸. Со Договорот за Устав за Европа како официјални симболи на Европската унија се предвидени: знамето на Унијата (дванаесет златни ѕвезди на сина заднина), европската химна („Ода на радоста” од Бетовен), Денот на Европа (9 Мај), еврото и девизата „Обединети во различностите”. И покрај тоа што во дневно-политичката употреба идентитетот на Европската унија и понатаму се поврзува со овие симболи, нивното наведување е изоставено во Договорот од Лисабон. Ограничување на симболите на државност во Договорот од Лисабон претставува и самиот чин на именување на европскиот министер за

⁷ Договор од Лисабон, официјален превод на македонски јазик, стр.20, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010

⁸ Договор од Лисабон, официјален превод на македонски јазик, стр.20, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010

надворешни работи, кој ќе раководи со новоформираната Европска служба за надворешно дејствување, односно ќе ја извршува функцијата „Висок претставник на Европската Унија за надворешна и безбедносна политика⁹“. И самата структура на Договорот од Лисабон во голема мера е креирана под притисокот на противниците на изнаоѓање уставно решение на традиционален начин, особено поради цената од можната конфузија кај граѓаните на Унијата. Договорот за Устав предвиде интегрирање во еден документ на Договорот за Европската унија (ДЕУ) и Договорот за Европската заедница (ДЕЗ), кои по Договорот од Мастрихт од 1992 година се основата на европските договори, и вклучување на Повелбата за фундаменталните права на Европската унија. Договорот од Лисабон ја има задржано поделбата на три дела и дополнително регулира, како и претходните договори, релевантни прашања содржани во преку триесет протоколи и шеесет декларации со различни толкувања. Договорот содржи две измени: 1. Договорот за Европската заедница се преименува во Договор за функционирањето на Европската унија (ДФЕУ); 2. Член 6, став 1 од Договорот за ЕУ гласи: „Повелбата за фундаменталните права и договорите сеправно рамноправни“. Притоа, Повелбата е правно-обврзувачка за органите на ЕУ, како и за земјите-членки, додека го спроведуваат европското право, а Европскиот суд на правдата го надгледува придржувањето кон истата. Ова не важи за Полска и за Обединетото Кралство. Во Протоколот бр. 30 се гарантира дека против овие земји не може да се остварат правата за покренување обвиненија, што произлегува од Повелбата. И чешкиот претседател пред потпишувањето на документот за ратификација најави извесни ограничувања. Европските договори би биле почитливи и поразбирливи доколку при распределбата на надлежностите на Европската унија би се користел јазик што ќе овозможи пронаоѓање аналогича со националното законодавство. Во литературата за Европската унија сè почесто станува збор за европското законодавство. Затоа, Договорот за Устав се стремеше кон преименување на европските правни акти во право,

⁹ Договор од Лисабон, официјален превод на македонски јазик стр.21, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010

рамковно право и одлуки. Договорот од Лисабон ги задржува поимите кои уште повеќе се оддалечуваат од она што претставува национално-државна симболика, како што се регулатива, директива и одлука. За ова постои суштинска причина, која е тесно поврзана со логиката на европската интеграција. Во Европската унија во суштина не постои закон од јавен субјект кој поседува сеопфатни овластувања, аналогно на улогата на национален парламент. Во рамки на националните парламенти можат да се обработуваат сите материи и тие имаат законодавни постапки, кои се исти за сите прашања. Спротивно на ова, европските органи работат врз основа на ограничени надлежности преку земјите-членки. Со секое пренесување на надлежностите на специфичен начин се регулира во колкава мера ќе се преземат одредени надлежности, како името до нао длучување. Така, поаѓајќи единствено од законодавството, произлегува дека ќе се постигне повеќе заедништво од досега.

2.1.Основна цел

Примарна цел на Лисабонскиот договор, која е извлечена од дебатата за иднината на Европа која траеше со години, е да ја зајакне демократската легитимност на Унијата. Улогата на националните законодавства е одлучувачка во тој поглед. Лисабонскиот договор им овозможува на националните парламенти на земјите членки директен влез во политичките процеси на Унијата преку Протоколот за улогата на националните парламенти во Европската унија и Протоколот за примената на принципите на супсидијарност и пропорционалност. Со овие протоколи, кои се анекси на Лисабонскиот договор, се обезбедува зајакната позиција на националните законодавци¹⁰.

Додека принципот на супсидијарност беше воспоставен во претходните Договори (Договорите од Мастрихт- 1992 и Амстердам - 1997), ова е прв пат на националните парламенти да им биде дадена

¹⁰ Лисабонскиот договор и новата улога на националните парламенти, <http://www.sobranie.mk/?ItemID=46F69711966E8B4980EC0CC42492387C>, стр.4, Сектор за меѓународна соработка на РМ, Јануари 2010

изразена моќ за да обезбедат дека институциите на ЕУ ќе ги почитуваат принципите и ќе делуваат само во областите каде целите на предложеното дејство не можат да бидат доволно добро постигнати на национално или локално ниво. Ова е прв пат воопшто Договор на Европската унија да содржи специјални членови кои ја нагласуваат улогата на националните парламенти во ЕУ.

2.2.Карактеристики

Со стапувањето на сила на Лисабонскиот договор на 1-видекември 2009 година, се стави крај на неколку годишните институционални преговори. Лисабонскиот договор ги продолжува договорите на ЕУ без истите да ги заменува. Со него, на Унијата и се обезбедува легална рамка и алатки со кои може да се излезе во пресрет на новите предизвици да се одговори на барањата на граѓаните. Со Лисабонскиот договор се обезбедува¹¹:

1. Подемократска и транспарентна Европа, со засилена улога на Европскиот Парламент и национални парламенти, поголеми можности за граѓаните и појасна слика затоа што се случува на Европско и национално ниво.

- Позасилена улога на Европскиот Парламент: Европски Парламент директно избран од граѓаните на ЕУ, дополнет со нови важни улоги кои се однесуваат на регулативата на ЕУ, буџетот на ЕУ и меѓународните договори. Зголемувањето на процедурата за заедничко одлучување во создавањето на политиката, обезбедува Европскиот Парламент да се постави на исто ниво со Советот, кој ги претставува Земјите-членки;
- Поголема инволвираност на националните парламенти: националните парламенти имаат поголеми можности да бидат вклучени во работата на ЕУ. Заедно со засилената улога на Европскиот Парламент, ќе се зголеми демократијата и легитимноста на функционирањето на Унијата.

¹¹europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm, превземено март 2012

- Поголемо учество на гласот на граѓаните, благодарейќи на Граѓанската иницијатива, со која еден милион граѓани од извесен број на Земји членки имаат можност да интервенираат до Комисијата со цел предложување на нови политики.
- Којшто работи-односот помеѓу Земјите-членки и Европската унија станува појасен со категоризација на надлежностите.
- Повлекување од Унијата: Лисабонскиот договор експлицитно и за прв пат дава можност Земјата-членка да се повлече од Унијата.

2. Поефикасна Европа, со поедноставни методи за работа и гласачки правила, ефикасни и модерни институции со 27 членки и со подобрена можност за делување во подрачјата со најголема важност за Унијата:

- Ефективно и ефикасно донесување на одлуки: гласањето со квалификувано гласачко мнозинство во Советот е проширено и опфаќа нови подрачја од политиката, со цел донесувањето на одлуки да се забрза и да биде поефикасно. Од 2014 година, пресметката на квалификуваното мнозинство ќе биде базирана на двојно мнозинство од земјите-членки и луѓе, претставувајќи ја двојната легитимност на Унијата. Двојното мнозинство ќе биде постигнато кога ќе се одлучи со 55% од земјите членки кои воедно ќе претставуваат најмалку 65% од популацијата на Унијата.
- Постабилна и поедноставена институционална рамка: договорот од Лисабон ја креира улогата на Претседателот на Европскиот Совет, кој е избран со мандат од 2,5 години, кој воспоставува директна врска помеѓу изборот на Претседател на Комисијата и резултатите од Европските избори, и обезбедува нови улоги за идниот состав на Европскиот Парламент, јасни улоги со позасилена соработка.
- Подобрување на животот на жителите на Европа: Договорот од Лисабон ја зголемува способноста на ЕУ да влијае на неколку подрачја кои денес се од најголем приоритет за Унијата, како подрачјата на човекови слободи, сигурност и правда, борба со тероризмот и криминалот. Исто така, во извесен степен тоа се однесува и за други области, како енергетската политика, јавното здравство, граѓанската

заштита, климатските промени, услугите од јавен интерес, истражувањата, вселената, територијалното зближување, трговската политика, хуманитарната помош, спортот, туризмот и административната соработка.

3. Европа на права и вредности, слободи, солидарност и безбедност, промовирајќи ги вредностите на Унијата, преку воведување на Повелбата за основни права во Европското основно право, обезбедување на нови механизми за солидарност, како и обезбедување подобра заштита на европските граѓани.

- Демократски вредности: Лисабонскиот договор ги деталзира и повторно ги воведува вредностите и целите на кои е основана Унијата. Целта на овие вредности е да служат како референтна точка за европските граѓани и да демонстрира тоа што Европа има да им го понуди на своите меѓународни партнери.

- Права на граѓаните и Повелба за основни права: Лисабонскиот договор ги обезбедува постоечките човечки права и воведува нови. Поконкретно, ги гарантира слободите и принципите наведени во Повелбата на Основни права и на одредбите им дава легална рамка. Се однесува на граѓанските, политичките, економските и социјалните права.

- Слобода на Европските граѓани: Лисабонскиот договор ги обезбедува и повторно ги воведува т.н. четири слободи, како политичката, економската и социјалната слобода на Европските граѓани.

- Солидарност помеѓу земјите-членки-Лисабонскиот договор обезбедува Унијата и земјите-членки да делуваат заедно во духот на солидарноста, доколку некоја од земјите-членки биде жртва на терористички напад или жртва на природна или човечки-настаната катастрофа. Солидарноста на полето на енергијата исто така е зголемено.

- Зголемена сигурност за сите: Унијата го зголемува капацитетот да реагира на човековите слободи, сигурноста и правдата, која од своја страна позитивно влијае на способноста на Унијата да се избори со криминалот и тероризмот. Новите одредби се во насока на цивилна заштита, хуманитарна помош и јавно здравство и имаат за цел да ја

зголемат способноста на Унијата да одговори на заканите на Европските граѓани.

4. Европа како актер на глобалната сцена ќе се промовира донесувајќи алатки за надворешната политика на ЕУ, односно при развивање и при воведување на нови политики. Лисабонскиот договор и дава на Европа јасна слика и тон при релациите со нејзините меѓународни партнери. Тој ги обединува Европските економски, хуманитарни, политички и дипломатски сили и напори со цел промовирање на Европските интереси и вредности на меѓународно ниво, истовремено почитувајќи ги поодделните интереси на земјите-членки во нивната надворешна политика.

Новиот висок претставник за Унијата во надворешната политика и безбедноста, како и Потпретседателот на Комисијата, ќе ја зголемат влијанието, усогласеноста и единственоста на дејствувањето на Европската унија како целина.

Новиот Европски Сервис за Надворешно делување ќе обезбеди заштита и сигурност до Повисоките претставници.

Единственоста во законската регулатива ќе ја зајакне преговарачката позиција на ЕУ, и ќе влијае на зголемување на ефикасноста на светско ниво, со цел промовирање на ЕУ како единствен партнер во односите со трети земји и меѓународни организации.

Прогресот во европската безбедност и одбранбената политика ќе ги обезбедат и заштитат специјалните аранжмани и ќе создадат услови за зајакнување на соработката помеѓу земјите-членки.

Благодарение на неговите институционални новини, Лисабонскиот договор овозможува:

-реформа на институциите на проширената Унија и

-излез од институционалниот застој што ја зафати Унијата во последно време.

Со Лисабонскиот договор се воведува правото на граѓанска иницијатива. Европските граѓани можат да побараат од Комисијата да предложи

нацрт-закон доколку соберат најмалку еден милион потписи од значаен број држави-членки. Исто така се признава важноста на дијалогот меѓу граѓаните, граѓанските здруженија и институциите на Унијата. Тоа ја зајакнува можноста на организациите и на граѓанските здруженија да земаат учество во европските одлуки.

Лисабонскиот договор ја разјаснува поделбата на власта меѓу Европската унија и државите-членки. Тој дава одговор на прашањето кој е одговорен и за што? Ова е одлучувачки елемент во демократизација на Европа, бидејќи ги зајакнува одговорностите на различни нивоа на власта.

Споделувањето на надлежностите меѓу Европската унија и државите-членки се врши на тој начин што Унијата ги извршува надлежностите што и се доделени од државите-членки во рамките на Лисабонскиот договор, а сите други надлежности и натаму остануваат во доменот на државата.

Кога станува збор за надлежноста, Лисабонскиот договор прави разлика меѓу три главни категории:

1. Исклучива надлежност на Унијата во областите во кои таа е единствениот законодавец

2. Споделена надлежност меѓу Унијата и државите-членки, каде што државите ги извршуваат своите надлежности доколку Унијата не ја извршува својата надлежност

3. Постојат области во кои државите-членки имаат исклучива надлежност, но во кои Унијата може да обезбеди поддршка или координација во однос на европските аспекти на овие области.

Истотака треба да се наспомене дека државите во рамките на Унијата ги координираат своите економски политики и политиките на вработување и дека заедничката надворешна и безбедносна политика се управува преку посебен систем. Лисабонскиот договор ја зајакнува

ефикасноста на процесот на донесување на одлуки во областа на слобода, безбедност и правда. Во оваа област, Советот на министри ќе гласа со квалификувано мнозинство, а европскиот парламент ќе има надлежност за соодлучување.

Договорот ги зајакнува и инструментите на Европската унија за борба против нелегалната имиграција и трговијата со луѓе. Повторно одлуките ќе се донесуваат со квалификувано мнозинство и соодлучување.

Лисабонскиот договор го афирмира постоењето на Европската полициска служба (Европол) која може да подржи активности на националните полициски сили за собирање и анализа на информации. Оваа служба која е во зародиш истотака може да координира, организира, па дури и да презема истражни дејствија и операции заедно со националните полициски сили.

Со Лисабонскиот договор се утврдува принципот на зголемена правна соработка во граѓанските и кривичните предмети, преку принципот на взаемно признавање (секој правен систем признава дека одлуките донесени од страна на правните системи на другите земји-членки се валидни и применливи). Истотака, Лисабонскиот договор го отвора патот кон формирање на Европско обвинителство, кое ќе биде надлежно за потрага по судска постапка против и гонење на криминалците, дури и ако кривичните дела се ограничени само на оние што се однесуваат на повреда на финансиските интереси на Унијата.

Европскиот совет ќе може да ја прошири надлежноста на Европското обвинителство пред судот во борбата против организираниот прекуграничен криминал преку едногласност. Во поглед на кривичните предмети, Лисабонскиот договор воведува гаранции дека во оваа област ќе се почитуваат основните принципи на правните системи на државите-членки.

2.3. Лисабонскиот договор, Европскиот Парламенти новата функција на националните парламенти

Една од јасните цели на Лисабонскиот договор, која стои во Преамбулата, е да се зголеми “демократската легитимност на Унијата”. Во овој контекст, Лисабонскиот договор нуди значително нови одредби кои се однесуваат на зголемувањето на улогата на националните парламенти. Тој овозможува значаен трансфер на моќ кон парламентите на земјите-членки. Поголемата моќ која им е дадена на националните парламенти претставува една од најзначајните новости на новиот Договор и се дел од решението на проблемот на демократскиот дефицит. Договорот јасно ги назначува правата и должностите на националните парламенти и им дава поголем делокруг на партиципирање заедно со другите европски институции во процесот на одлучување во Унијата.

Лисабонскиот договор ја зајакнува улогата на националните парламенти со примена на принципот на супсидијарност. Освен тоа што се продолжува рокот за 6 до 8 недели за прегледување на предлог Европските законодавни акти од аспект на нивната согласност со принципот на двостепеност, исто така постои и механизмот за рано предупредување познат како “жолт картон” како и уште еден механизам за контрола наречен “портокалов картон”. За ефикасната употреба на овие механизми за контрола потребна е флексибилна соработка меѓу националните парламенти преку нивните парламентарни канцеларии во Брисел.

Лисабонскиот договор предвидува посебна улога за националните парламенти во сферата на „слобода, безбедноста и правдата” (или правосудни и внатрешни работи, ПВР). Понатаму, во Протоколот 1, член 10 „прашањата од сферата на заедничката надворешна и безбедносна политика, вклучително и заедничката политика за безбедност и одбрана” се посебно споменати како теми за кои може да бидат организирани интерпарламентарни конференции. Оттука, зголемениот политички дијалог во овие две сфери се смета за особено важен. Ова може да се постигне преку редовни средби на засегнатите комисии.

Финалните заклучоци¹² ги охрабруваат Парламентите и Владите на земјите-членки да обратат внимание на предвремени размени на информации за пре-селекција на законодавни предлози објавени од Европската комисија. Тоа е особено неопходно заради ефективна идентификација на документи кои се дискутабилни од аспект на примена на принципот на супсидијарност. Размената на добри практики на ниво на национални парламенти ќе биде решавачко за ефикасно спроведување на проверката за супсидијарност, првенствено за користењето на жолтиот и портокаловиот картон, како што е предвидено во Протокол 2 од Лисабонскиот договор, како и влијанието на оваа процедура врз носењето на одлуки во ЕУ. Конференцијата на комисиите за европски работи (КОСАК) и секако спикерите на националните парламенти на земјите членки се адекватна платформа за размена на мислења и добри практики во врска со ова прашање.

Националните парламенти можат активно да придонесат за доброто функционирање на Унијата преку следниве модалитети¹³:

- Примање на информации и нацрт закони од институциите на ЕУ;
- Обезбедување на согласност со принципот на супсидијарност;
- Земање учество во проценувањето на стратегиите на ЕУ во областа на човековите слободи, безбедноста и правдата;
- Контрола и надзор на Еуропол;
- Вклученост во оценување на активностите на Еуројуст;
- Земање учество во секоја идна ревизија на Договорот;
- Да бидат известени за апликациите за приклучување кон ЕУ;
- Интерпарламентарна соработка со другите национални парламенти и со Европскиот Парламент.

- Жолти и портокалови картони

¹² Усвоени на Самитот на претседатели и спикери на парламенти од земјите во централна и источна Европа, одржан во Прага во септември 2008 година, за време на Чешкото претседателство со Унијата

¹³ Лисабонскиот договор и новата улога на националните парламенти, <http://www.sobranie.mk/?ItemID=46F69711966E8B4980EC0CC42492387C>, стр.5, Сектор за меѓународна соработка на РМ, Јануари 2010

Со Протоколот за супсидијарност и пропорционалност се воведува нов механизам за рано предупредување познат како “**жолти и портокалови картони**”. Овој така наречен “систем на жолти и портокалови картони” е главното подобрување кое националните парламенти ќе ги воведат директно во процесот на одлучување во ЕУ. Користа која со овој процес ја имаат националните парламенти ќе зависи од нивниот капацитет, индивидуално и колективно, да подготват разумни мислења (и објаснувања) со кои роковите ќе бидат испочитувани. Примената на принципот на супсидијарност е со намера да се земе учество примарно пред усвојувањето на законодавството. Како и да е, со другата важна иновација, Европскиот суд на Правдата е овластен да пресудува за наводните прекршувања на принципите во правото усвоени од ЕУ. Таквите дејствија можат да бидат превземени од страна на држава членка или Судот да биде известен од нив во интерес на националниот парламент.

- Како тоа ќе функционира?

- Пред да предложи законодавни акти Комисијата треба пошироко да се консултира и да ги земе предвид регионалните и локалните димензии на предвидените дејствија.
- Комисијата ќе ги препрати предлозите на законодавни акти до националните парламенти.
- Предлозите на законодавните акти се поткрепени согласно принципите на пропорционалност¹⁴ и супсидијарност¹⁵.
- Во рок од 8 недели секој од националните парламенти може да прати “издржано мислење” каде ќе биде наведено зошто мисли дека предлог законодавниот акт го нарушува принципот на супсидијарност.
- Каде “издржаните мислења” за несогласувањето на еден предлог законодавен акт со принципот на супсидијарност претставуваат барем една третина од гласовите распределени на националните

¹⁴ Пропорционалност - дејствијата на ЕУ не смеат да го пречекорат она што е потребно за да се постигнат целите на договорите.

¹⁵ Супсидијарност - ЕУ не превзема дејствија (во области на поделена надлежност) освен ако не се поефективни од дејствијата превземени на национално, регионално или локално ниво.

парламенти, предлогот ќе треба повторно да се разгледа (жолт картон)¹⁶.

- По повторното разгледување, Комисијата (или земјите членки, Европскиот Парламент, Судот на правдата, Европската централна банка, Европската банка за инвестиции) одлучува да го задржи, измени или повлече предлогот. Доколку одлучи да го задржи треба да оправда зошто смета дека предлогот е во согласност со принципот на супсидијарност.
- Доколку простото мнозинство на националните парламенти продолжи да приговара, Комисијата го предава на повторно разгледување “издржаните мислења” на Советот и на Парламентот кои за тоа ќе донесат одлука (портокалов картон).¹⁷

На националните парламенти им се дадени нови функции во одредени области посебно за да обезбедат почитување на принципот за “супсидијарност”. Парламентите ќе имаат барем 8 недели за да го разгледаат предложеното законодавство од ЕУ пред да биде ставено пред Советот. Националните парламенти ќе ги добијат клучните документи како што се агендите на Советот, комуникациите на Комисијата и законодавната програма на Комисијата. Секој национален парламент има 2 гласа во овој систем. Доколку се дадат една третина од гласовите (во моментот тоа се 18 гласови) предлогот на Комисијата треба повторно да се разгледува. Но Комисијата не е обврзана да го измени или отфрли предлогот. Во случај на предлози од областа на судската соработка за криминални прашања и полициска соработка прагот е една четвртина од гласовите.

Доколку одлучи да го задржи предлогот Комисијата ќе треба да го оправда, преку “издржаните мислења”, зошто смета дека предлогот е во согласност со принципот на супсидијарност. Доколку мнозинството од националните парламенти се противи на предлогот на Комисијата врз основа на тоа дека е против овој принцип и доколку Советот и Европскиот парламент се согласат со нив, тогаш предлогот може да биде отфрлен. Овие две нивоа на контрола наречени жолт и портокалов

¹⁶ Член 7(2) од протоколот за примена на принципите на пропорционалност и супсидијарност

¹⁷ Член 7(3) од протоколот за примена на принципите на пропорционалност и супсидијарност

картон се наведени во посебен протокол. Како последна алтернатива националните парламенти или владите на земјите членки, или во релевантни случаи Комитетот на регионите, ќе можат да ја изразат својата загриженост за било какво кршење на супсидијарноста пред Европскиот суд на правдата каде ќе се донесе конечна и обврзувачка одлука.

- Новата моќ на супсидијарноста како значајна улога на националните парламенти

Според принципот на супсидијарност, во сферите кои не се под единствена надлежност на Унијата, таа треба да делува единствено ако и доколку целите од предложените дејства не може целосно да се исполнат од земјите членки, било на централно или на регионално ниво, и може, заради одредена причина или резултат на даденото дејствие да се постигнат на ниво на Унијата.

Според принципот на пропорционалност, содржината и формата на дејството на Унијата не треба да излезе од рамките на она што е неопходно за да се постигнат целите од Договорите.

Националните парламенти со принципот на супсидијарност ќе имаат поголема моќ повторно да бараат да се преиспитаат одлуките, во што ЕУ нема да биде вклучена. Супсидијарноста значи дека - освен во областите каде има ексклузивна моќ - ЕУ ќе делува само кога нејзината акција ќе биде поефективна на ниво на ЕУ отколку на национално ниво. Секој национален парламент има можност да го означи со жолт картон предлогот на закон за кој смета дека не ги почитува принципите. Ова ќе ја зајакне демократијата во законодавството на Европската Унија, на тој начин што ќе бара сите нацрт закони прво да бидат дискутирани од страна на сите парламенти на државите членки пред да се разгледуваат во Европскиот парламент и потоа во Советот на министри.

Овие промени може да имаат значителен ефект. Исто така тоа ќе значи дека ЕУ ќе има подобра легислатива, бидејќи ќе биде подобро информирана за состојбите во државите членки. Ова е особено важно со оглед на дадената пресметка која покажува дека 75% од домашното законодавство произлегува од имплементацијата на ЕУ мерките.

На националните парламенти сега им е дадена дефинирана улога во прашањата на Европската унија, кои се издвоени од тие на нивните национални влади. Досега, националните влади имаа значајна улога во процесот на одлучување во ЕУ со овластувањето да ги изразуваат интересите на државите членки. Сепак, националните парламенти кои директно ги претставуваат своите граѓани, до денес ја немаа разјаснето својата улога надвор од контролата на нивните претставници во Советот на министри. Процесот на донесување одлуки во ЕУ беше доминиран од страна на институциите на Унијата и тежнееше да балансира супранационално (Комисијата), помеѓу владите (Советот) и на мултинационално ниво (Европскиот парламент).

Одредбите од Лисабонскиот договор им даваат моќ на националните парламенти да имаат директно влијание во политичките процеси во ЕУ. Тоа е и главната тенденција на Лисабонскиот договор - отсега натаму ЕУ ќе прерасне во повеќе од интерпарламентарна демократија наспроти она што беше досега - меѓувладина и наднационална.

Членовите на Европскиот Парламент се избираат од страна на директни избори¹⁸, на секои пет години со цел да ги претставуваат граѓаните на земјите-членки. Овластувањата на парламентот постепено се проширија со секој нов договор. Договорот од Лисабон не е исклучок, и со него им се даде поголема моќ во однос на подготвувањето на законите, буџетот и меѓународните договори. Донесување на закони на постапката за заедничко одлучување-коодлучување (преименувана во обична законска процедура) е проширена за неколку нови области. Ова значи дека Парламентот сега ја има истата моќ за донесување на закони, како и Советот, но само во некои одредени области каде вообичаено порано имаше консултативна улога или воопшто и не беше вклучен. Овие области вклучуваат правна имиграција, кривична и судска соработка (Евроцаст, превенција на криминалот, усогласување на стандардите на затворите, прекршоците и казните), полициската соработка (Еуропол) и некои аспекти на трговската политика и

¹⁸http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm, превземено во март 2012

земјоделството. Собранието сега има улога во донесувањето на речиси сите закони.

Буџет: со новиот договор се потврдува воспоставената практика на работење со повеќегодишна финансиска рамка, која Парламентот мора да ја одобри. Таа исто така ја отстранува поранешната дистинкција помеѓу задолжителните трошоци (како што се директната поддршка на приходите на земјоделците) и незадолжителните трошоци, и како резултат на тоа, Парламентот и Советот ги утврдуваат сите трошоци заедно. Оваа новина создава една нова рамнотежа помеѓу двете институции при одобрување на буџетот на ЕУ.

Меѓународни договори: Со договорот од Лисабон, од Европскиот Парламент се бара одобрување за сите меѓународни договори во деловите регулирани со обичната законодавна постапка.

2.4. Лисабонскиот договор институциите на Европската унија

Според Лисабонскиот договор институционалната рамка на Унијата ја чинат 7 институции¹⁹:

- Европскиот парламент,
- Европскиот совет,
- Советот на Европска унија (Совет на министри),
- Европска комисија,
- Судот на правдата на Европската унија;
- Европската централна банка и
- Судот на ревизори.

Дополнително постојат и други тела:

- Комитет на региони
- Европски економско-социјален комитет
- Европската инвестициска банка

Согласно одредбите од Лисабонскиот договор, како и досега, и во иднина, најважна улога во институционална рамка на Европската унија

¹⁹ Вашиот прирачник за договорот од Лисабон, <http://www.sobranie.mk/?ItemID=46F69711966E8B4980EC0CC42492387C>, Фондација Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011 година, стр.16

ќе имаат трите институции што се вклучени во процесот на донесување на актите на Европската Унија, а тоа се: Европскиот парламент, Советот и Европската комисија (плус Европскиот совет).

2.4.1. Европскиот парламент

Европскиот парламент е директно избрана институција на ЕУ која ги претставува граѓаните од земјите-членки. Договорот од Лисабон го зголеми бројот на областите во кои Европскиот парламент ќе учествува во донесувањето закони заедно со Советот на министри, и дополнително ја јакне неговата надлежност во однос на буџетот. Оваа поделба на надлежностите меѓу Парламентот и Советот на министри е позната како соодлучување и е законодавна постапка која се применува и на новите политички области, како што се слободата, безбедноста и правдата²⁰.

Со одредбите од Лисабонскиот договор во голема мера се зголемуваат основните надлежности на Европскиот парламент кои се однесуваат на: споделување на законодавната надлежност со Советот, вршење демократска контрола на сите институции на Унијата и споделување на надлежноста за носење на буџетот на ЕУ заедно со Советот.

2.4.2. Европскиот совет

Европскиот совет е институција со исклучителна важност за дефинирањето на општите политички насоки, цели и приоритети на Унијата, која притоа нема надлежност да врши законодавни функции. Составен е од највисоките избрани политички претставници од земјите-членки, премиерите и претседателите кои имаат извршна власт.

Со Договорот од Лисабон, Европскиот совет станува институција на ЕУ и добива јасно дефинирана улога. Создадена е нова функција - Претседател на Европскиот совет, кој се избира од членовите на Европскиот совет и може да ја врши таа функција во мандат од најмногу пет години. Тој раководи со состаноците на Советот, континуирано ја води работата со истиот и ја претставува ЕУ на највисоко ниво во

²⁰ Вашиот прирачник за договорот од Лисабон, <http://www.sobranie.mk/?ItemID=46F69711966E8B4980EC0CC42492387C>, Фондација Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011 година, стр.17

меѓународни рамки. Ова претставува промена од претходниот систем кога земјите-членки заедно со Претседателството на ЕУ во период од шест месеци, исто така, претседаваа и со Европскиот совет. Новиот Претседател на Европскиот совет ќе обезбеди поголема транспарентност и конзистентност на активностите на ЕУ.

2.4.3. Советот

Советот на Европската унија поинаку се нарекува и Совет на министри. Составен е од 27 министри на влади кои ги претставуваат секоја од земјите-членки. Тоа е клучно одлучувачко тело што ги координира економските политики на ЕУ и игра централна улога во надворешната и безбедносната политика со седиште во Брисел.

Советот, согласно Лисабонскиот договор, ќе има шест клучни одговорности²¹: практикување на законодавната надлежност заедно со Европскиот парламент; координирање на европските политики на државите-членки; склучување на меѓународни договори помеѓу ЕУ и една или повеќе држави или меѓународни организации; споделување на надлежноста врз буџетот на ЕУ со Европскиот парламент; развивање на заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата, врз основа на насоките зацртани од Европскиот совет и координирање на соработката помеѓу судските и полициските органи на државите-членки, заради спречување на криминални дејства.

Од 2014 година ќе се воведат систем попознат како „двојно мнозинство“, односно одлуките на Советот ќе треба да бидат поддржани од 55% од земјите-членки, кои претставуваат најмалку 65% од европската популација. Новост со Договорот од Лисабон е тоа што со Советот на министри за надворешни работи ќе претседава Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика/заменик на претседателот на Комисијата.

2.4.4. Европската комисија

Европската комисија има за цел независно да ги претставува интересите на Европската унија како целина. Комисијата е одговорна

²¹<http://www.sobranie.mk/?ItemID=0CA41E8F5A37204A9A646169E9A0089E>

пред Европскиот парламент. Тоа е единствената институција на ЕУ со општо овластување да дава предлози за законодавството.

Европската комисија или само Комисијата, согласно Лисабонскиот договор ќе ги има (практикува) следните надлежности: да го промовира општиот интерес на Унијата и да презема соодветни иницијативи за таа цел; да ја обезбедува примената на Договорите и мерките усвоени од институции во согласност со нив; да ја надгледува примената на правото на Унијата под контрола на Судот на правдата на ЕУ; да го извршува буџетот на Унијата и да ги менаџира програмите; да практикува координирање, извршување и менаџирање на функциите, како што е утврдено со Договорите; да го обезбедува надворешното претставување на Унијата, со исклучок на заедничката надворешна и безбедносна политика и другите случаи предвидени со Договорите и да го иницира годишното и повеќе годишното програмирање во рамките на Унијата, со посебно внимание на постигнувањето на меѓуинституционални договори.

2.4.5.Европскиот суд на правда

Европскиот суд на правда претставува правен глас и чувар на основачките акти и законодавството на Унијата. Европскиот суд на правдата е институција која од 1989 година се состои од два суда и тоа: Суд на ЕЗ и Првостепен суд²². Улогата на Европскиот суд на правда како институција е да осигура да се примени во толкувањето на Основачкиот договор и почитува правото. Европскиот суд беше многу важен при обликувањето на правниот поредок на Унијата. Овој суд во унијата нема само правна, туку има и политичка улога. Судот го сочинуваат по еден судија од секоја држава членка.

ГЛАВА 3. ЕКОНОМСКИТЕ И СОЦИЈАЛНИТЕ АСПЕКТИ НА РЕФОРМСКИОТ КУРС НА ЛИСАБОНСКИОТ ДОГОВОР

²²<http://www.mojaevropa.rs/o-evropskoj-uniji/institucije/evropski-sud/>, превземено март 2012

Како што е погоре наведено, со Лисабонскиот договор се направи заложба дека во рамки на Европската унија ќе се реализираат основните цели, меѓу кои²³:

- ќе им понуди на луѓето слобода, безбедност и правда, без постоење внатрешни граници;
- ќе работи за одржлив развој на Европа, врз основа на урамнотежен економски раст и стабилност на цените, висококонкурентна социјална пазарна економија насочена кон целосно вработување и социјален напредок, со висок степен на заштита на животната средина;
- ќе се бори против социјалната исклученост и дискриминација и ќе ја промовира социјалната правда и заштита;
- ќе промовира економска, социјална и територијална кохезија и солидарност меѓу земјите-членки;
- ќе остане посветена на економската и монетарна унија, со еврото како нејзина валута;
- ќе ги негува и ќе ги промовира вредностите на Европската унија пошироко во светот и ќе придонесува за мир, безбедност, одржлив развој на земјата, солидарност и почитување меѓу народите, слободна и фер трговија и искоренување на сиромаштијата;
- ќе придонесува за заштитата на човековите права, особено правата на детето, како и строго почитување и развој на меѓународното право, вклучително почитување на начелата од Повелбата на Обединетите нации.

Доколку се сумаризираат погоре наведените широки цели, по наше мислење, **социо-економските елементи** кои се содржани во нив би биле следните²⁴:

- *Внатрешен пазар*, односно пазарна либерализација на ЕУ ниво;

²³ Вашиот прирачник за договорот од Лисабон, <http://www.sobranie.mk/?ItemID=46F69711966E8B4980EC0CC42492387C>, Фондација Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011 година, стр.7

²⁴ Budgeting the future, Building another Europe, EU Social Agenda and Lisbon Strategy, Marica Frangakis, Euromemorandum Group, Април 2008, <http://www.sbilanciamoci.org/docs/sbileu/09.pdf>

- *Одржливи развој*, базиран на три стратегии: за развој, ценовна стабилност и конкуренција; заедно со целите за полна вработеност, социјален прогрес и заштита на околината;
- *Социјални работи*, односно борба со социјалното исклучување, промовирање на социјална правда со посебен осврт на половата еднаквост и правата на децата, како и солидарност меѓу генерациите;
 - *Кохезијата*, област каде ЕУ традиционално има особен интерес;
 - Воспоставување на *економска и монетарна унија*, со валута евро (веќе воспоставена во 15 од 29 земји-членки).

Генерално, може да се расправа дека приоритетот на економските цели над социјалните произлегува од фактот дека Внатрешниот пазар и монетарната унија се главните столбови на социоекономската рамка на ЕУ, дефинирана и применета на заедничко ниво, додека социјалните прашања се во надлежност на земјите членки на национално ниво.

Лисабонскиот договор првенствено се однесува на институционалната структура на ЕУ и ја наоѓа својата важност во одржување на систематско и методично разбирање на самото функционирање на Европската унија.

3.1.Економски аспекти

Со Лисабонскиот договор, како што е наведено во делот за економска и монетарна политика (член 119), предвидено е донесување на економска политика заснована врз тесната координација на економските политики на земјите-членки, внатрешниот пазар и врз основа на дефинирање на заедничките цели а во согласност со начелото на отворена пазарна економија со слободна конкуренција. Воедно, активностите во делот економска политика вклучуваат единствена валута-евро, дефинирање и спроведување на единствена монетарна политика и политика на девизен курс со цел одржување на стабилноста на цените, а сето тоа подразбира и усогласеност со следните водечки начела: стабилни цени, стабилни јавни финансии и монетарни услови и одржлив платен биланс. Воедно, при анализа на економските аспекти, треба да се направи и анализа на т.н. Лисабонска стратегија (Агенда) во

која се имплементирани економските цели на Унијата и споредбените показатели за нивно следење.

Со цел анализирање на економските аспекти од Лисабонскиот договор и економската ситуација во рамките на ЕУ треба накратко да се образложат најважните елементи.

- Економска и монетарна унија (ЕМУ)

Со Економската и монетарна унија (ЕМУ), воспоставена на 1 јануари 1999 година, ЕУ го достигна врвот на својата историја на интеграција. Од тој момент, валутите на земјите што учествуваат сенеотповикливо фиксирани и од 2002 година се заменети со заедничка валута, еврото. Целта е отстранување на флукуациите на девизниот курс, кои го попречуваат Заедничкиот пазар, монетарната стабилност, јакнењето на Европа на светскиот пазар и враќањето на монетарно-политичката способност за дејствување. Покрај тоа, ова подразбира и потесна соработка во рамки на ЕУ и на зголемена динамика на интеграција²⁵.

Европската и монетарна унија се постигна во три фази и тоа:

Првата фаза од реализацијата на ЕМУ започна на 01.07.1990 година со одлука на Европскиот Совет, а врз база на Делоровиот Извештај. Ова всушност претставуваше датум на кој требаше сите рестрикции на движење на капитал во рамките на Заедницата да бидат елиминирани. Како нова задача пред Гувернерите на централните банки на земјите членки се постави одржување на консултации, промоција и координација на нивните монетарни политики со цел постигнување на ценовна стабилност.

Втората фаза на ЕМУ траеше од 01.01.1994-31.12.1998 година. За време на овој период земјите требаше да го задоволат критериумот за ЕМУ, односно т.н. *Мастришки Критериуми*, кои што беа почеток на Евросистемот:

²⁵ Европа од А до Ш, Прирачник за економска интеграција, 2009 Институт за европска политика, 11 издание, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, стр.367

- 1) *Просечна стапка на инфлација* (референтна вредност 2,7%)
- 2) *Владин дефицит* (референтна вредност 3 % од БДП и истиот да не биде прекумерен)
- 3) *Владин долг* (референтна вредност 60 % од БДП)
- 4) *Просечна долгорочна каматна стапка* (референтна вредност 7,8 %, односно истата да биде најмногу 2% поголема отколку во земјите со најголема ценовна стабилност)
- 5) *Стабилни девизни курсеви* во склоп на ЕМУ во текот на изминатите 2 години (без поголеми флукуации, односно две години да не предизвикала притисок на девизниот курс во Европскиот монетарен систем-ЕМС).

Во оваа фаза за прв пат се употреби терминот “промена кон евро” наместо “ воведување на евро” за да се рефлектира природата на транзицијата кон единствена валута. Сценариото на ЕМИ за промена кон евро препорачуваше транзиционен период од 3 години почнувајќи од 01.01.1999 година за прилагодување на разликите помеѓу различни групи чинители на економскиот живот, со што би се адаптирале на единствената валута.

Во Јуни 1997 година Европскиот Совет го усвои *Пактот за Стабилност и Развој* кој што требаше да биде двигател на заложбите на Договорот од Мастрихт за силна буџетска дисциплина внатре во ЕУ. Пактот се состоеше од три инструменти: Резолуција на Европскиот Совет и две регулативи²⁶.

Третата и финална фаза на ЕМУ започна на 1 Јануари 1999 година. Стапките на замена на валутите на земјите членки кои иницијално пристапија на Монетарната Унија беа неповратно фиксирани, и ЕЦБ ја презеде одговорноста за спроведување на единствена монетарна политика во евро зоната. Со третата фаза Економската и Монетарната Унија стана реалност. Заложбите да се квалификуваат за учество во третата фаза од ЕМУ, во втората половина на 90 години во земјите на ЕУ доведоа до забележителни успеси во санирањето на

²⁶ Rezolucija na Evropskiot Sovet za Paktot za Stabilnost i Razvoj, Amsterdam, 17 juni 1997 godina, Regulativa br. 1499/97 od 7 juli za zajaknuvawe na buxetskite pozicii i koordinacija na ekonomskite politiki i Regulativa br. 1467/97 od 7 juli 1997 godina za implementacija na storga procedura pri buxetski deficit

буџетите и во борбата против инфлацијата. Заедничката валута беше воведена во 1999 год. во еднаесет земји, а преку повеќе проширувања, заедничкиот монетарна област беше зголемена со Грција (2001 год.), Словенија (2007 год.), Малта, Кипар (2008 год.) и Словачка (2009 год.).

За да ги постигне целите од Договорот, ЕМУ во суштина се потпирана две компоненти: Монетарната политика е во исклучива надлежностна Европската централна банка (ЕЦБ), односно на Европскиот систем на централни банки. Најважна цел на ЕЦБ е стабилност на цените, а монетарната политика ја води независно од политичките упатства. Во согласност со целите на ЕЦБ, нејзината првенствена задача – обезбедување на стабилност на монетарната вредност – е извршена кога среднорочната стапка на инфлација е помала од 2%. Втората компонента потребна за стабилна валута е економска и буџетска политика што не е во спротивност со монетарната политика.

Критичките процени на сметка на ЕМУ, според наше мислење, посочуваат дека во оваа област постои потреба од тесна усогласеност, но дека економската политика останува во национална надлежност. Европската комисија редовно го известува Советот на ЕУ за економскиот раст на земјите-членки на ЕУ и предлага основни мерки на економската политика, за кои Советот решава со квалификуван мнозинство, по разгледувањето на Европскиот совет.

Во согласност со мултилатералната постапка за контрола, спроведена пред повеќе години, Комисијата контролира дали буџетите на земјите-членки ги следат целите на Заедницата. Потоа, Советот може да изрече санкции, но и да одреди помош. Освен тоа, Европскиот совет ги засили своите заложби за зацврстување и подобрување на економско–политичката координација. Додека во оваа постапка се вклучени сите земји-членки на ЕУ, за земјите на Евроната, покрај тоа, важат и правилата на Пактот за стабилност и пораст насочени особено кон буџетска дисциплина. Пактот предвидува повисоки казни за земјите со превисока стапка на задолженост.

ЕМУ беше еден од најполаризирачките проекти на европската интеграција. Како позитивно треба да се забележи дека монетарно-политичките заложби, уште пред создавањето на ЕМУ, доведоа до значителна култура на стабилност во Европа. Заедничката валута, наспроти почетните сомневања за квалификуваноста на одделни земји-членки, досега се покажа како стабилна и таа стана втора најважна валутна резерва во светски рамки. Институциите добро се снаоѓаат во своите улоги, а стратегијата на монетарната политика на Централната банка е потврдена.

- Економска политика

Земјите-членки на ЕУ ја сметаат економската политика за прашање од заеднички интерес и ја координираат во рамките на Европскиот совет, за да ги постигнат договорените цели на Унијата. Со формирањето на Економската и монетарна унија (ЕМУ), растеше потребата за координација, особено во фискалната политика, за да се поддржи единствената монетарна политика на Европската централна банка (ЕЦБ). Координирањето, и ако со различен степен на обврзаност, со текот на времето е проширено и на други области²⁷.

Така, земајќи ги предвид различните економско-политички традиции на земјите-членки, позитивно е тоа што се потврдува начелото на отворено пазарно општество со слободна конкуренција како основа на економското уредување на ЕУ. Основна причина за недоразбирањата во економските рамковни услови е тоа што ЕУ е поинаку уредена во областа на Економската унија отколку во областа на Монетарната унија. Како Економска унија, ЕУ го гради внатрешниот пазар врз децентрализирана структура на Унијата, односно за економската политика и натаму во прв ред се одговорни земјите-членки. Освен во областа на надворешно-трговската, земјоделската и структурната и регионална политика, на ЕУ не ѝ се пренесени надлежности за обликување на централизирана економска политика. Наспроти тоа, Монетарната унија е уредена централистички. Шеснаесет земји-членки

²⁷ Европа од А до Ш, Прирачник за економска интеграција, 2009 Институт за европска политика, 11 издание, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, стр.373

својот национален суверенитет во областа на монетарната политика и политиката на девизниот курс го отстапија на ЕЦБ, односно на Европскиот совет. Членките на монетарната унија се ограничени и во својата буџетска политика преку „Пактот за стабилност и развој“.

За да се спречат конфликти помеѓу монетарната политика на ЕЦБ и националната фискална политика на членките на ЕМУ, предвидена е постапка за координација на финансиската политика и за координација на економската политика. Втората предвидува дека Комисијата тековно ги следи економскиот развој во секоја земја-членка и во Унијата, како и усогласеноста на тој развој со „Општите насоки на економската политика“ донесени од Советот на ЕУ. Тие содржат среднорочни макроекономски препораки, кои имаат за цел да се зајакне растот во засегнатата земја-членка преку каталогна мерка насочена кон понудата и побарувачката. Спротивно на тоа, во рамките на Пактот за стабилност и пораст земјите-членки само се обврзуваат да обезбедат буџетска дисциплина. За таа цел, членките на ЕМУ поднесуваат годишни програми за стабилност, а другите земји во ЕУ програми за конвергентност. Постапката за надзор и координација на економската политика и претходи на постапката за контрола на состојбата на буџетите во рамките на Пактот за стабилност. Двете постапки се слични по својата основна структура. Сепак, против членката на ЕМУ, во случај да не бидат исполнети критериумите, се предвидени повеќе нивоа на санкции, додека кај другите земји-членки се останува на (објавена) препорака.

Во поглед на ЕМУ и економската политика, нашето истражување покажа дека **со Лисабонскиот договор** има направено неколку дополнувања. Суштинските правила и глобализираниот пристап поврзан со движењата на капиталот остануваат непроменети. Одредени измени се воведени во правилата за капиталот и плаќањата со Лисабонскиот договор. Процедуралните правила во врска со екстерното движење на капиталот се дополнети. Надлежностите за усвојување на мерки за либерализирање на движењето на капитал од и кон трети земји, кои претходно беа во надлежност на Советот со овој договор се пренесоа и на Европскиот Парламент-заедно со Советот.

Понатаму, се воспостави директна врска помеѓу даночните надлежности на земјите членки во нивниот однос со трети земји. За ова прашање предвидено е дека доколку Комисијата не реагира во рок од 3 месеци на барање на земја-членка за воспоставување рестриктивни даноци со трети земји, тогаш надлежностите се пренесуваат на Советот.

Во врска со *економската политика*, со Лисабонскиот договор повторно се поделени надлежностите помеѓу земјите-членки и Унијата. Компетенциите на Комисијата се проширени со Лисабонскиот договор-односно предвиден е систем на мултилатерално надгледување и доколку некоја од земјите-членки не ги почитува инструкциите предвидени во делот на економската политика за земјите-членки или за Унијата, тогаш Комисијата има право да испрати предупредување до конкретната земја-членка. По Лисабонскиот договор, на Советот му се дава дополнително право во врска со контрола на прекумерниот буџетски дефицит. Имено, врз основа на препорака од страна на Комисијата за прекумерен дефицит, земјите членки во иднина ќе треба истиот да го образложат пред Советот. Меѓутоа, согласно Лисабонскиот договор, Комисијата е таа што дава мислење односно има надлежност да даде мислење во врска со прекумерен дефицит на некоја земја-членка, а Советот треба без одлагање веднаш да ги прифати препораките за таа земја-членка, односно одредбите од Пактот за стабилност и развој.

Во делот на монетарната политика, Лисабонскиот договор ја повторува ексклузивната улога на Унијата во овој домен, односно Европскиот систем на централни банки. Има одредени промени во облик на дополнувања во врска со воведувањето на еврото (како пречистување на терминологијата), но овие промени се повеќе од граматичка природа²⁸.

²⁸The Lisbon Treaty and EMU, European Policy Analysis, May 2008, Swedish Institute for European Policy Studies, www.sieps.se

- Лисабонска Стратегија (Агенда) за одржлив економски раст

Лисабонската стратегија, уште позната и како Лисабонска Агенда, беше усвоена на состанокот на Европскиот совет во 2000 година во Лисабон, каде владини лидери и раководители на земјите-членки на Европската унија постигнаа договор за заедничка стратешка цел кон која требаше да се стреми Европската унија. Истата претставуваше развојна програма која ги поврзуваше тогашната политика, иницијативи, и на среден и долг рок економските реформи, односно целта ЕУ да стане најконкурентна и најдинамична економија базирана на знаење на светот, способна за одржлив економски раст со највисока стапка на вработеност и силна економска и социјална кохезија. Истата претставуваше иницијатива за иновации и конкурентност и конечно ги создаде рамките и ги формулира заедничките цели за макроекономските политики и внатрешниот пазар. Овие цели се надополнети и во Лисабонскиот договор.

Лисабонската стратегија се базираше на три области:

Економски аспекти- област која има за цел транзиција кон конкурентна и динамична економија базирана на знаење. Акцентот е ставен на потребата од постојана адаптација на промените во информатичкото општество и стимулирање на истражувањето и развојот.

-Социјални аспекти- област која е наменета кон модернизирање на европскиот социјален модел. Ова се постигнува со инвестирање во човекови ресурси и борба против социјалната исклученост. Земјите-членки се очекува да инвестираат во образованието и обуката и да се спроведе активна политика на вработување, да се изедначи на патот кон економија базирана на знаење.

-Еколошки аспекти-област која подоцна беше усвоена од страна на состанокот на Европскиот совет во Гетеборг во 2001 година, каде беше наведено дека економскиот раст треба да е ист со разумно користење на природните ресурси.

3.1.1.Економски раст

Како што е наведено погоре, најважен документ кој се однесува на економскиот раст во Унијата е *Лисабонската стратегија* според која, јакнењето на конкурентноста на Унијата се темели на неколку цели и тоа: пошироко и поефикасно користење на новите информациски технологии; создавање на европски простор за истражување и иновации; завршување на изградбата на единствен внатрешен пазар на ЕУ; создавање на повлијателни и интегрирани финансиски пазари; јакнење на претприемништвото преку подобрување и поедноставување на регулаторното окружување на претпријатијата; јакнење на социјалната кохезија втемелена на поттикнување на вработувањето; унапредување на вештините и модернизација на системот на социјална заштита; одржлив развој кој би осигурал долгорочен квалитетен живот.

Соочени со големите промени кои ги донела глобализацијата, проблемот со стареење на населението, предизвиците на новата економија базирана на знаење, како и очекуваниот прием на новите членки, ЕУ дефинирала и цели и инструменти како да обезбеди конкурентност во изменетите околности и да го подобри стандардот на своите граѓани. Клучна компонента на Лисабонската стратегија била развојот и унапредувањето на знаењето што подразбирало поголеми инвестиции во образованието и стручното усовршување, научни и технолошки истражувања и иновации²⁹.

Во почетокот се поставени амбициозни *квантитативни цели* во врска со економскиот раст кои требало да се исполнат до 2010 година и тоа: просечна стапка на раст околу 3% годишно, стапка на вработеност 70% (фокус кон создавање услови за т.н. полна вработеност), задржување на 50% од работниците на возраст помеѓу 55 и 64 години во работен однос преку продолжување на работниот век за 5 години, постигнување на стапката на учество на жените на пазарот на труд на 60 проценти, вложувања во истражувања и развој во износ од 3% од БДП, од кои 2/3

²⁹Vodic kon strategiju Evropa 2020, Fond za otvoreno drustvo Srbija, Narodna biblioteka Srbija, Beograd, 2011, стр.12

од средствата треба да бидат обезбедени од приватниот сектор, да се обезбеди 30% од европското население да користи брз интернет³⁰.

Со оглед на тоа дека спроведувањето на наведените цели било речиси целосно во надлежност на самите земји-членки, утврден е механизам за спроведување на Стратегијата, т.н. Отворен метод на координација (ОМЦ). Истиот се заснова на соработка помеѓу земјите-членки чии што национални политики се насочуваат кон заедничките цели. ОМЦ се базира на заедничко утврдување на целите, заедничко избирање на показателите за споредба на остварените цели во земјите-членки и размена на информации во врска со применетите решенија. Секоја година, на пролет, се одржувал посебен самит на ЕУ на кој се разгледувала реализацијата на поставените цели и каде се вршеле корекции и дополнувања. Но, Лисабонската стратегија прераснала во многу сложена програма со бројни цели и нејасна поделба на одговорностите помеѓу ЕУ и земјите-членки. Реализацијата на поставените цели не се одвивала со предвиденото темпо делумно поради зголемувањето на глобалната економска ситуација и се поголемата конкуренција на новите економски сили, но и поради бавниот напредок на реформите во самите земји на ЕУ. Слабостите посебно се забележувале на пазарот на труд.

Според наше мислење, основата на неуспехот на Лисабонската стратегија е фактот што истата е резултат на широко дефинирани цели, преголеми програми, недостаток на координација и конфликтни приоритети. Поделбата на одговорностите помеѓу земјите-членки и на Европската унија не била доволно јасна, а на земјите-членки им недостигаше политичка волја за спроведување на реформите. Поради тоа, Европскиот совет во март 2005 година, ги рedefинирал поставените цели од Лисабон и ги фокусираше приоритетите кон растот и вработувањето. Лисабонската стратегија беше основа за модернизацијата на ЕУ во изминатата деценија. Вообичаените дефиниции за Лисабонската стратегија покриваат голем број на теории и

³⁰ Социјална политика на Европската унија, Маја Геровска-Митев, Скопје, Филозофски факултет, 2008 год., стр.81

пристапи од најтесните економски политики (специјални прашања како што се развојот и вработувањето) па се до најшироките можни визии за иднината на ЕУ. Поради својата комплексност, се појави вистинска „Лисабонска џунгла“ вклучена во Лисабонската стратегија. Истата вклучува голема и многу хаотична литература која се протега во сите насоки на социјалните интереси и речиси сите научни дисциплини, со што се создаде вистинска мешавина на теории и мозаик од пристапи³¹.

Основно, Лисабонската стратегија беше истовремено храбра политичка визија за ЕУ како глобален играч, и воедно широка рамка на програми за политики за зголемување на социјалниот капацитет на Европската економија со цел меѓународен натпревар со САД и новите Азиски глобални сили. Лисабонската стратегија беше програма за економски развој, фокусирана на развојот и вработувањето, стратешкото планирање и макроекономските политики. Оваа тензија помеѓу имплементираната визија и прагматичните програми се провлекува низ Лисабонската стратегија постојано, уште од нејзиниот зачеток во Март 2000 година.

Дефинирани се 3 приоритетни правци на делување и тоа:

- да се направи Европа атрактивно место за инвестирање и работа (преку проширување и продлабочување на внатрешните пазари, осигурување на отворени и конкурентни пазари внатре и надвор од ЕУ, подобрување на европската и националните регулативи и проширување и подобрување на европската инфраструктура)

- осигурување на знаење и иновации потребни за раст (преку зголемување на инвестициите во истражување и развој, поттикнување на иновациите, примена на информатичко-комуникациски технологии, придонесување за силна европска индустриска база)

³¹The Europe 2020 strategy, a new vision for the EU-Attila Agh, Institute for International Relations IMO, Zagreb 2010, str.33

- создавање на поголем број и подобри работни места (преку привлекување на поголем број на работници и модернизација на системот на социјална заштита, подобрување на прилагодливоста на работниците и претпријатијата и зголемување на флексибилноста на пазарот на труд, поголемо вложување во човечкиот капитал, подобрување на образованието и вештините)³².

Претходно поставените амбициозни квантитативни цели се сведоа на две: стапка на вработеност од 70% (притоа поголема вработеност на жените) и вложувања во истражување и развој од 3% од БДП. Усвоен е сет на нови механизми за остварување на целите од втората фаза од Лисабонската стратегија на ниво на ЕУ, интегрирани насоки за раст и вработување, национални реформски програми и конкретни препораки за секоја земја членка. Задржан е ОМЦ-Отворениот метод за координација, но истовремено земјите-членки именувале и национални координатори за Лисабонската агенда.

Интегрираните насоки за раст и вработување (усвоени од Советот на ЕУ во 2005 и ревидирани во 2008 год.) биле централен инструмент за креирање на политики за развој и реализација на ревидираната Лисабонска стратегија. Насоките се однесувале на макроекономски, микроекономски и прашања поврзани со вработувањето во рамки на горенаведените три приоритети.

Подолу се наведени Интегрираните Директиви со Лисабонската стратегија за раст и вработувања (2008-2010)³³

Макроекономски насоки	
1.	Да се обезбеди економска стабилност за одржлив раст
2.	Да се осигурат економската и финансиска стабилност како основа за зголемување на вработеноста
3.	Да се промовира развој и вработување ориентирано со ефикасна

³²Finansijska teorija i praksa, Finansijska praksa Zagreb, 2007, Marina Kesner-Skreb, str.443

³³The Europe 2020 strategy, a new vision for the EU-Attila Agh, Institute for International Relations IMO, Zagreb 2010, str.36

	алокација на ресурси
4.	Да се овозможи зголемувањето на платите да придонесува за макроекономска стабилност и развој
5.	Да се промовира поголема кохерентност помеѓу макроекономските, структурните и политиките за вработување
6.	Да се придонесе за динамично и подобро функционирање на ЕМУ
Микроекономски насоки	
7.	Да се зголемат и подобрат инвестициите во истражување и развој, особено во приватните бизниси
8.	Да се промовираат сите форми на иновација
9.	Да се унапреди развојот и ефективната употреба на информационата технологија и да се направи целосно информатичко инклузивно општество
10.	Да се зајакнат конкурентските предности на индустриската база
11.	Да се охрабри соодветната употреба на ресурсите и да се зајакне синергијата помеѓу заштитата на околината и растот
12.	Да се прошири и да се продлабочи внатрешниот пазар на Унијата
13.	Да се обезбеди отворање на конкурентските пазари во рамки на ЕУ и надвор од неа и да се искористат бенефициите од глобализацијата
14.	Да се создаде поконкурентна бизнис околина и да се охрабри приватната бизнис иницијатива преку подобра регулатива
15.	Да се промовира подобра претприемничка култура и да се креира околина која ќе ги поддржува малите и средни претпријатија
16.	Да се прошири, подобри и поврзе Европската инфраструктура и да се завршат приоритетните инфраструктурни проекти
Насоки за вработување	
17.	Да се имплементираат политики за вработување со цел полна вработеност, подобрување на квалитетот и продуктивноста на работата, и зајакнување на социјалната и територијалната кохезија
18.	Промовирање на пристап на животен циклус во работата

19.	Да се обезбедат инклузивни пазари на труд, да се подобри атрактивноста на работните места, достапноста на работата, особено за хендикепираните лица
20.	Да се подобри поврзувањето на луѓето согласно потребите на пазарот на труд
21.	Да се промовира флексибилност комбинирана со сигурност во работата и да се намали сегментацијата на пазарот на труд
22.	Да се обезбедат механизми за доброволен пораст на платите
23.	Да се прошират и подобрат инвестициите во човечки капитал
24.	Да се адаптираат едукативните и тренинг системите како одговор на новите конкурентски барања.

Извор: Европска Комисија, 2007 година

На почетокот била замислена како програма за внатрешни реформи, а подоцна се прошири и доби меѓународни димензии во форма на Лисабонска надворешна акција. Но, и покрај недостигот на визија и недоволната стратегија, Лисабонската стратегија длабоко се вовлече во изминатата деценија и придонесе за подобро управување во ЕУ. Иако многу политички прашања останаа во т.н. “сива зона“ помеѓу визијата и практиката, со Лисабонската стратегија во ЕУ се промовираше широко единство од политики и се успеа да се промовираат и зголемат бројни синергетски ефекти.

Во текот на кризата, обновената Лисабонска стратегија, вклучувајќи ги и постоечките цитирани Интегрирани Директиви, останува ефективна рамка за охрабрување на одржлив раст и вработувања. Кризата ја подвлекува потребата од настојување и забрзување на структурните реформи кои ќе го помогнат кредибилитетот и влијанието на стимулативните мерки. Европскиот Совет ги поддржи надградените специфични препораки од страна на земјите членки за економските политики и политиките за вработување на земјите членки. Настаните по Европскиот Совет во 2009 година го забрзаа дизајнирањето на новата стратегија и во пролетта 2010 година се увиде дека до крајот на 2010 година ќе биде комплетирана и донесена нова стратегија наречена „Европа 2020“.

Без сомнение, според наше мислење, новата дефиниција на ЕУ насочена кон иднината, мора да ги обедини заедно, и прагматичните и визионерските димензии, бидејќи управувањето во кризно време во себе вклучува, и краткорочни економски мерки и долгорочни радикални социополитички реформи. Во периодот од Лисабонската стратегија до Европа 2020, глобалната криза наметна проактивна улога на ЕУ во создавањето нов светски поредок и интерно проширување на новите заеднички политики. Во проблематичните години на глобалната криза, ЕУ беше поставена пред нов предизвик за нејзиниот идентитет и оваа обнова се јави во форма на Стратегија Европа 2020-Стратегија која подетално ќе биде опишана во Глава 4, Перспективи на Лисабонскиот договор: Стратегија Европа 2020 и новата визија за ЕУ.

3.1.2. Животна средина

Климатските промени се една од најголемите закани со кои се соочува денешнината: тоа влијае врз нашиот општествен и економски живот, како и целата животна средина. Со Лисабонскиот договор се врши надополнување на одредбите од претходните Договори во делот за животна средина во делот на дефинирање на целите дека Политиката на Унијата во делот животна средина ќе придонесуваат за остварување на следните цели³⁴:

- зачувување, заштита и подобрување на квалитетот на животната средина,
- заштита на човековото здравје,
- разумно и рационално користење на природните богатства,
- промовирање мерки на меѓународно ниво за справување со регионалните или светските проблеми во животната средина, особено во борбата против климатските промени.

При изготвувањето на политиката за животна средина на Унијата земени се предвид следниве елементи³⁵:

- достапните научни и технички податоци,
- условите во животната средина во различните региони на Унијата,

³⁴The impact of the Lisbon Treaty: an environmental perspective, www.clientearth.org

³⁵ официјален превод на Лисабонски Договор на македонски јазик, стр.175, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010

- можната корист и трошоците за дејствување или недостиг на дејствување,
- економскиот и социјален развој на Унијата како целина и урамнотежениот развој на нејзините региони.

Политиката на Унијата за животната средина има за цел високо ниво на заштита, земајќи ја предвид разликоста на состојбите во различни региони на Унијата. Тие се засноваат врз начелата на претпазливости врз начелата на превентивни дејства, дека штетите на животната средина треба приоритетно да се исправаат во изворот и дека загадувачот треба да плати.

Борбата против климатските промени на меѓународно ниво е камен-темелник на ЕУ во политиката за животната средина, заедно со нејзиниот одржлив развој. Иако развојот и заштита на животната средина се вклучени во постојните договори, со Договорот од Лисабон се поставуваат јасни дефиниции во засилувањето на активноста на ЕУ во овие области. Референцирањето на климатските промени како проблем со животната средина на глобално ниво, бара усвојување на меѓународни мерки и стандарди, и заедно со внатрешните мерки во Унијата треба да ја зголеми улогата и одговорноста на ЕУ во рамки на меѓународните преговори на оваа проблематика.

3.1.3. Енергија

Снабдувањето со енергија е од суштинско значење за сите нас: зголемувањето на сметките за енергија има влијание на многу Европејци во последните неколку години. Во контекст на формирање и функционирање на внатрешниот пазар и во однос на потребата за зачувување и подобрување на животната средина, политиката на Унијата за енергетика, воздухот на солидарноста помеѓу земјите-членки, има за цел³⁶:

- (а) да го осигури функционирањето на енергетскиот пазар во Унијата;
- (б) да го осигури снабдувањето со енергија во Унијата;

³⁶ официјален превод на Договорот од Лисабон, член 194, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010

(в) да се промовира енергетска ефикасност, заштеда на енергијата и развој на нови и обновливи извори на енергија; и

(г) да се унапреди меѓусебната поврзаност на енергетските мрежи.

Договорот од Лисабон и помага на Европа да ја обезбеди својата понуда и воедно да ја промовира употребата на одржливи и конкурентни ресурси. Договорот содржи посебно поглавје за енергија со кое се дефинираат клучните надлежности и целокупните цели на енергетската политика, на функционирањето на енергетските пазари, безбедноста на испораките со енергетска ефикасност и заштеди, развојот на нови и обновливи извори на форми на енергија и за интерконекција на енергетски мрежи. За прв пат се воведува принципот на солидарност, кој обезбедува доколку една земја се соочи со сериозни тешкотии во снабдувањето со енергија, другите земји-членки да и помогнат.

Земјите-членки на Европската Унија и Европскиот парламент се согласија за измени и дополнување на две клучни Директиви за енергетска ефикасност за да ги усогласат со одредбите од Договорот од Лисабон. Договорот прави осврт и на Директивата за енергетска ефикасност во зградите и на енергетската ефикасност етикетирање на производите. Директивите се договорени, а промените се неопходни заради влегувањето во сила на Лисабонскиот договор и во однос на правната основа и одредбите за делегирани акти. Директивата за енергетски карактеристики на згради бара во сите нови згради да биде имплементирано ефикасно користење на енергијата до 2021 година. Директивата за енергетско етикетирање на производи се протега на листа на производи на кои влијаеше на постоечката Европска легислатива во оваа област.

Истотака треба да се споменат, долгорочно гледано, инвестициите во обновливите извори на енергија, кои се компатибилни со другите два сектора во кои ЕУ има развојна перспектива и потенцијал, а тоа се туризмот и околината односно животната средина. Додека инвестициите во хидроелектрани овозможуваат голема можност за извоз на електрична енергија, тие од друга страна предизвикуваат нарушување

на природната средина и трајно го намалуваат потенцијалот во туризмот, така да логичен заклучок е дека енергопотенцијалот треба да се пренасочи во добар дел кон обновливите и другите извори на енергија, како соларната енергија и ветерот. ЕУ во својот стратешки пристап кон ублажување на мерките на глобалната економска криза презема низа инвестиции во неколку клучни сегменти- пазарот на труд, инвестиции во истражување и развој, јакнење на финансискиот сектор, инфраструктурата и конечно инвестицииво обновливи извори на енергија. Во текот на 2009 и 2010 година земјите на ЕУ инвестирале преку 20 милијарди евра во овој сектор, најмногупорадитоа што обновливите извори на енергија се дефинирани како клучни развојни фактори во долгорочниот период. Сите земји-членки на ЕУ се обврзани со Лисабонскиот договор да направат структурни реформи со инвестициите во овој сектор и континуирано да ја зголемуваат енергетската ефикасност со цел до 2020 година да се користи 20% енергија од обновливите извори.

Договорот за енергетска заедница бара подобрување на ситуацијата во поглед на околината во врска со мрежната енергија и енергетската ефикасност. Овој договор истотака и предвидува усвојување на мерки за јакнење на развојот во подрачјето на обновливи извори на енергија и енергетска ефикасност со оглед на нивната предност во поглед на сигурноста во снабдувањето, заштита на околината, социјалната кохезија и регионалниот развој. Тоа значи енергетска ефикасност во согласност со одржливиот развој, креирање на услови кои ги поттикнуваат производителите и потрошувачите да ја користат енергијата рационално и ефикасно.

Целта на ЕУ ена пазарот на електрична енергија и гас во иднина да се зголеми конкуренцијата. На тој начин им се нуди на потрошувачите слободен избор помеѓу различни провајдери, што треба да доведе до пониски цени. ЕУ истотака сака и да отвори огромен пазар каде што ќе се применуваат соодветните одредби. Членките на Унијата до 2014 година треба на внатрешниот пазар на енергија да создадат поголема

безбедност во снабдувањето. ЕУ се соочува со голема задача, бидејќи нејзината цел е проширување на моќноста на мрежите. Таквиот чекор е неопходен и треба да се реализира со еколошки понудувачи, кои на пример, ќе користат енергија од ветерни електрани на Северното море до Алпите и ќе понудат таква енергија по пазарни цени. Европската комисија проценува дека до 2020 година за развој на енергетските мрежи треба да се инвестира 200 милиони евра.

Европската унија до 2020 година има намера подобро да се користи енергијата за да се намали потрошувачката за 20%. Тоа од една страна е добро за животната средина, а од друга страна ќе се намали потребата и побарувачката за гас и нафта надвор од ЕУ.

Членките на ЕУ имаат цел дека до 2020 година 20% од потрошената енергија да доаѓа од обновливи извори на енергија. Како добар пример се смета германскиот модел на инвестиции во фарми со ветерници, што предизвикува и создавање на нови работни места. Покрај енергијата на ветерот, потребно е и искористување на соларната енергија на најдобар можен начин. Научниците тврдат дека со ефикасно и изобилно собирање на соларната енергија може да се реши проблемот на исчезнување на ресурсите на земјата. Ова истражување покажува дека соларната енергија ќе игра главна улога во потребната енергија во текот на 21-от век. Колекцијата на енергија би се вршела со помош на огромен сателит и оваа енергија ќе се претвора во електрична енергија испратена директно до земјата.

Што се однесува до нуклеарната енергија, неодамнешната нуклеарна катастрофа во Фукушима-Јапонија ни даде до знаење дека би можела за последица да има пад на вкупното производство на нуклеарна енергија во светот за 15% до 2035 година. Истовремено, како што е наведено во нацрт енергетскиот извештај на меѓународната агенција за енергија (ИЕА), побарувачката за електрична енергија може да расте со темпо од 3,1% годишно. ИЕА во нацртот изнесува неколку можни сценарија, како што е сценариото на помало производство на

нуклеарна енергија и неговите последици на глобалната енергетска рамнотежа.

3.1.4.Регионална развојна политика

Терминот регионална политика најчесто се користи со терминот кохезиона политика и двата термини се однесуваат на политиката чија цел е солидарност и намалување на ризиците кои постоеле отсекогаш, а се продлабочуваат со создавање на Заедничкиот пазар, воведувањето на заедничка валута, проширувањето на ЕУ или пак настанале во текот на спроведувањето на некои други заеднички политики на ЕУ. Оваа политика се спроведува со паричните средства од заедничкиот буџет на ЕУ и на неа отпаѓа околу 1/3 од вкупниот буџет на ЕУ.

Регионалната политика на ЕУ е најважен инструмент за постигнување на т.н. кохезија и подразбира прилагодување на новите движења, реструктурирања од поголем размер (развој на инфраструктура, намалување на невработеноста, поттик на индустријата и сите облици на дејствување) со цел да се подобри конкурентноста на локалното стопанство и со тоа да се изедначат нееднаквостите во развојот на регионите на Европската унија³⁷.

Европската регионална политика се заснова на финансиска солидарност. Нивото на развиеност на државите на Европската унија е доста различен, а истотака постојат доста разлики и во рамките на различни региони на една држава. Од овие разлики околу 1/3 од буџетот на ЕУ се насочува кон помалку развиените региони со цел остварување на социјално и економско изедначување. За оваа стратегија ЕУ од 2000-2006 година издвои околу 560 милијарди евра што е најдобар показател на значењето на оваа политика, која од друга страна придонесува за остварување на целите на Лисабонската стратегија. Таа има за цел

³⁷Regionalna politika Evropske unije kao motor ekonomskog razvoja, Evropski pokret, 2009, Ognjen Miric, стр.19

конкретни резултати кои ја јакнат економската и социјалната кохезија со што би се премостиле разликите меѓу регионите³⁸.

Европската регионална политика е во суштина политика на солидарност насочена кон неразвиените региони. Од оваа политика непосредна корист имаат граѓаните преку развој на инфраструктурата, отворање на нови работни места и подигање на нивото на животниот стандард. Солидарноста е значајна поради тоа што регионалната политика е насочена кон граѓаните, локалните заедници и региони кои се во економска и социјална смисла помалку развиени од просекот на ЕУ, додека кохезијата ја уважува предноста на смалување на разликата во развојот и приходите помеѓу сиромашните и богатите земји и региони³⁹.

Проектите на регионалниот развој се во областа на:

-регионалната сообраќајна инфраструктура-патна, железничка, аеродромска и сл.

-претприемништвото и генерирање на вработеност

-туризам

-рурален развој

-проекти од областа на управување со индустриски зони, технолошки паркови и иновациски центри.

За периодот 2007-2013 година се планирани 455 милијарди евра кои се издвоени од буџетот на ЕУ и проценка е дека ќе влијаат на растот на бруто домашниот производ на територијата каде што се имплементираат средствата од овие фондови.

Зголемувањето на унијата на 27 земји-членки во 2007 година донесе нови односи. Површината на унијата се зголеми за 25%,

³⁸Regionalna politika EU, 2009, www.ceppej.ba

³⁹официјален превод на Лисабонски договор на македонски јазик, член 174, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010

населението за 20%, а богатството само за 5%. Центарот на рамнотежа на регионалната политика е поместен кон Исток. Последната важечка реформа на кохезионата политика се поклопува со временската перспектива 2007-2013 година и истата ја карактеризира најголемиот износ на финансиски средства наменети за најсиромашните земји и региони. Во самиот центар на внимание на кохезионата политика во овој период се наоѓаат брзиот стопански развој, создавањето на работни места и иновативноста.

Како нови цели на кохезионата политика за периодот од 2007-2013 година се поставени⁴⁰:

- *конвергенција*, со која се настојува да се промовираат условите за следење на растот, како и факторите кои водат до создавање на конвергенција во најслабо развиените земји-членки (со БДП помал од 75% од просекот на Унијата);

- *регионална конкурентност и вработување*, насочен кон борбата со невработеноста; важно е да се истакне дека сите оние региони кои не подлежат под првата цел можат да се квалификуваат за оваа цел;

- *Европска територијална соработка*, е цел со која се промовира усогласеноста и урамнотеженоста во развојот на различните територии во рамки на ЕУ. Оваа цел е наменета за јакнење на прекуграничните и интеррегионалните соработки, преку заеднички прекугранични и регионални иницијативи.

За распределба на средствата наменети за овие региони постојат структурни и кохезиони фондови кои се финансиски инструменти на регионалната политика на ЕУ⁴¹. Постојат два структурни фонда:

- *Европски регионален развоен фонд (ЕРДФ)* кој е моментално најголем. Тој дава поддршка во развојот на инфраструктурата и

⁴⁰Kohезiona politika Evropske Unije, 2010, стр.3, www.mf.gov.me

⁴¹European union, www.mlit.go.jp, превземено април 2012

продуктивните инвестиции кои отвораат нови работни места, главно во малите и средни претпријатија, развој на инфраструктурата; ги финансира сите три цели наведени погоре;

- *Европски социјален фонд (ЕСФ)* кој придонесува во намалување на невработеноста преку интеграција на невработените, личноститево неповолна состојба, финансирање на обукана кадри, поддршка на еднаков пристап на пазарот на труд итн. Овој фонд ги финансира целите за конвергенција и регионалната конкурентност и вработување

- *Кохезионен фонд* чија цел е финансирање на инфраструктурни проекти, исклучиво во рамки на целта за конвергенција и истиот е наменет за државите-членки чиј БДП по жител е под 90% од просекот на Унијата. Од овој фонд се финансираат проекти од областа на заштита на животната средина и трансевропските транспортни мрежи во областа на сообраќајната инфраструктура.

Покрај овие фондови, важен дел на кохезионата политика е соработката помеѓу Европската комисија, Европската инвестициона банка и другите меѓународни финансиски институции. Во согласност со ова, за проектираниот период, 2007-2013 година постојат 3 иницијативи: JASPERS-Заедничка поддршка на проектите во Европските региони, JEREMIE-заеднички Европски ресурси за микро, мали и средни претпријатија, JESSICA-заедничка Европска поддршка на одржливите инвестиции во градските подрачја и се споменува уште една JASMINE-иницијатива на Европската комисија за поттикнување на развојот на микро-кредитите во Европа⁴².

Постојат 4 принципи на користење на структурните и кохезионите фондови:

- *принцип на програмирање*, е принцип кој подразбира процес на изработка на повеќегодишни програми за трошење на средствата од структурните фондови во согласност со дефинираните цели и

⁴² Regionalna politika Evropske unije kao motor ekonomskog razvoja, Evropski pokret, 2009, Ognjen Miric, стр.38

критериуми, а во рамки на однапред утврдени индикатори за алокација на средствата за конкретната земја-членка со цел осигурување на кохерентност на вложувањата.

- *принцип на партнерство*, е принцип кој упатува на реализација на целите на кохезионата политика низ соработка помеѓу сите нивоа на власт во земјата-членка корисник и Европската комисија. Овој принцип особено става акцент на партнерството помеѓу Комисијата и регионалните и локалните власти со што се намалува влијанието на земјите-членки при одобрувањето на финансирање на одредени програми;

- *принцип на концентрација*, како принцип кој е поставен и истакнува дека е поефикасно и економски поисплатливо доколку фондовите се просторно и секторски сконцентрирани на најприоритетните области, отколку да се распространети на поголем број проекти;

- *принцип на кофинансирање*, или принцип на додавање, кој подразбира дел од вложувањата во наведените цели да потекнува од домашни извори, односно ЕУ да врши со финансирање на вложувањето на земјата-корисник на средствата. На тој начин ЕУ сака да се осигури дека земјата-корисник на средствата преку ангажирање на сопствени средства е навистина решителна во намерата да на квалитетен начин ја реализира програмата која е предмет на финансирање⁴³.

3.1.5.Истражување

Унијата има за цел да ги зајакне своите научни и технолошки основи преку постигнување Европска истражувачка област каде истражувачите,научното знаење и технологијата се пренесуваат слободно и вклучувајќи ја европската индустрија.

Така Унијата ги охрабрува малите и средни претпријатија кои се на нејзина територија, истражувачките центри и универзитетите во

⁴³ Кохезиона политика Европске Уније, 2010, стр.5, www.mf.gov.me

напорите за истражувачки активности и технолошки развој, преку отворање национални јавни конкурси, дефинирајќи општи стандарди, како и отстранување на правните и фискалните пречки за таа соработка.

За остварување на овие цели Унијата ги презема следните активности⁴⁴

-спроведување на програми за истражување и развој, како и демонстрирање преку промовирање соработка со и меѓу претпријатијата, истражувачките центри и универзитетите;

-унапредување на соработката на Унијата во полето на истражување, технолошки развој и демонстрирање, со трети земји и меѓународни организации;

-распространување и оптимизирање на резултатите од активностите за истражување, технолошки развој и демонстрирање на Унијата;

-стимулирање на обучувањето и мобилноста на истражувачите во Унијата.

Европскиот парламент и Советот, постапувајќи по вообичаена процедура, донесуваат повеќегодишна рамковна програма во која се утврдуваат сите активности на Унијата. Оваа програма се менува како што се менува и ситуацијата. Секоја посебна програма ги дефинира деталните правила за нејзино спроведување, времетраење и ги утврдува потребните средства. За донесување дополнителни програми потребна е согласност од сите засегнати земји-членки.

Унијата истотака изготвува и Европска вселенска политика каде Европскиот парламент и Советот ги утврдуваат потребните мерки како и законите и прописите на земјите-членки.

⁴⁴ официјален превод на Договорот од Лисабон, член 180, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010

3.1.6.Трговска политика

Со воспоставување на царинската унија се придонесува за хармоничен развој на светската трговија, прогресивно укинување на бариерите во трговијата и странско директно инвестирање како и намалување на царините и останатите пречки.

Заедничката трговска политика се заснова на еднообразни начела, склучување тарифни и трговски спогодби за трговија со стока и услуги, странски директни инвестиции, извозна политика и мерки за заштита на трговијата, во случај на дампинг или субвенции за заштита во трговијата⁴⁵.

Европскиот парламент и Советот преку регулативи донесуваат мерки за дефинирање на рамката за спроведување на заедничка трговска политика. Комисијата дава препораки до Советот, кој ја овластува да започне преговори. Комисијата ги води овие преговори со Комитет назначен од Советот како помош за Комисијата и таа редовно поднесува извештај до специјалниот Комитет и до Европскиот парламент за напредокот во преговорите. Кога преговара и склучува спогодби Советот постапува со квалификувано мнозинство.

За преговарање и склучување спогодби во полето на трговијата со услуги и аспекти на интелектуалната сопственост, Советот постапува едногласно кога таквите спогодби вклучуваат одредби за кои е потребна едногласност за донесувањето на внатрешни правила. Истотака Советот постапува едногласно за преговарање и склучување спогодби во полето на трговијата со културни и аудиовизуелни услуги, кога ваквите спогодби носат ризик да се во спротивност со културната и јазичната разновидност на Унијата, во полето на трговијата со социјални, образовни и здравствени услуги, кога овие спогодби носат ризик од сериозно нарушување на националната организација на ваквите услуги и

⁴⁵ официјален превод на Лисабонски договор на македонски јазик, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010, член 206 и 207

може да бидат во спротивност со одговорноста на земјите-членки за нивно доставување.

Со Договорот од Лисабон, земјите-членки најпосле се договорија да и ги пренесат во надлежност на Унијата сите права и надлежности поврзани со правата на интелектуална сопственост, што претставува голем исчекор нанапред. Втората иновација од Лисабонскиот договор се однесува на странските директни инвестиции (СДИ). Додека преговорите за странски директни инвестиции веќе вклучуваа агенда за пристап на пазарот на инвестиции, Договорот ја воспостави ексклузивната надлежност на СДИ како дел од заедничката трговска политика. Но, како ќе се користи овој проширен делокруг на активности на трговската политика на ЕУ? Најпрвин, надворешната инвестициона политика на ЕУ треба да ги забрза странските инвестиции како алатка на економскиот и социјалниот развој. ЕУ долги години го промовираше и охрабруваше јакнењето на внатрешниот пазар и неговата регулаторна рамка и им овозможуваше на странските инвеститори во ЕУ ист третман со домашните инвеститори. Новата дефинирана надворешна инвестициона политика главно ќе се насочи да обезбеди пристап за инвестиции на пазарите на трговските партнери. ЕУ ќе ги интегрира заштитните стандарди за либерализација и инвестиции со цел истите да бидат применети на сите Европски инвеститори подеднакво и поефективно⁴⁶.

Со цел зголемување на демократската легитимност на ЕУ трговската политика, Лисабонскиот договор предвидува поголеми права и надлежности на Европскиот парламент при разгледување на трговската политика. Европскиот парламент мора да даде согласност пред да биде склучен некој трговски договор., со што мислењето на Парламентот станува основно. Исто така, со зголемената улога на Парламентот, постои поголема можност од вметнување на неекономски цели како човечки права и социјални стандарди во идните трговски

⁴⁶The implications of the Lisbon Treaty for EU Trade policy, говор на Karel De Gucht, Европски комесар за трговија, Октомври 2010, www.trade.ec.europa.eu

договори. Со Лисабонскиот договор, трговијата со стоки и услуги, трговските аспекти на интелектуалната сопственост и СДИ ќе бидат во ексклузивна надлежност на Унијата и земјите членки нема да бидат во можност да склучуваат свои сопствени билатерални договори, доколку немаат дозвола од ЕУ за тоа. Ова го повлекува прашањето и што ќе стане со постојните склучени билатерални договори и предвидено е истите да бидат усогласени со правилата на ЕУ, меѓутоа не е предвиден временски рок за усогласување. Со ваквите промени предвидени со Лисабонскиот договор всушност ќе се изврши реструктурирање на трговската политика на ЕУ и потребата од идни мешани договори значително ќе се намали. Идните трговски договори склучени со ЕУ би требало да бидат посеопфатни и содржински издржани, односно да ги покриваат сите аспекти на трговијата и инвестициите⁴⁷.

3.1.7.Туризам

Унијата ги дополнува дејствата на земјите-членки во туристичкиот сектор, особено во унапредувањето на конкурентноста на претпријатија на Унијата во тој сектор.

За таа цел, дејствувањето на Унијата е насочено кон следново:

(а) поттикнување на создавање погодна средина за развој на претпријатијата во овој сектор;

(б) унапредување на соработката помеѓу земјите-членки, особено во размената на добри практики⁴⁸.

Договорот од Лисабон создава нова правна основа за целосна посветеност на туризмот, кој треба да ја засили ЕУ како водечка туристичка дестинација во светот.

Европската унија нема посебно формулирана политика во областа на туризмот, односно таа е во надлежностите на секоја држава-членка. Со пристапувањето во Унијата од страна на некоја земја значително се влијае на туристичкиот сектор, и тоа на повеќе начини. Членството во ЕУ позитивно влијае на имиџот на државата и дава поголема конкурентност

⁴⁷ Implications of the lisbon treaty on the European Union external trade policy (common commercial policy), 2010, www.eucentre.sg

⁴⁸ член 195 од официјален превод на Лисабонски договор на македонски јазик, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010

и квалитет на услугите. Тоа подразбира и нови инвестиции во јавната инфраструктура, како и поголем интерес на приватниот капитал за вложување во развојот на туристичката понуда. Пристапувањето кон Унијата претпоставува и примена на значително построги стандарди, особено во областа на заштита на потрошувачите и заштита на еколошките стандарди.⁴⁹

Иако земјите-членки имаат целосни компетенции на полето на туризмот, сепак постојат одредени предизвици со цел обезбедување на подобра видливост и имиџ на Европа како висококвалитетна и одржлива дестинација, како и обезбедување на детални и релевантни информации за туристичките активности и нивното влијание, особено за побарувачката за туризам. Ова се предизвици кои самите земји-членки не можат соодветно да ги решат. Од друга страна, направена е Студија за конкурентноста на ЕУ туризмот и која го нагласува фактот дека најголемиот број на туристички претпријатија низ ЕУ се соочуваат со многу слични проблеми и предизвици, а кои влијаат на нивната конкурентност. Овие предизвици можат поефикасно да бидат надминати преку поголема координација меѓу акциите на земјите-членки, преку споделување на добрите практики и преку преземање на заедничка правна акција на ниво на ЕУ. Иницијативите најмногу би биле насочени кон поддржување, координирање и замена на превземените мерки од страна на земјите-членки со мерки кои би биле на Европско ниво и каде интервенирањето на ЕУ би придонело кон додавање на вредност и тежина во споредба со регионалните или националните иницијативи. Лисабонскиот договор е и во согласност со Лисабонската агенда и Стратегијата Европа 2020 и треба да придонесе за иницијативи кои ќе го иницираат прашањето за постоењето на индустријата, особено на ниво на мали и средни претпријатија, подобрување на базата на знаења во секторот туризам, промовирање на практики за развивање на одредени дестинации, фаворизирање на размена помеѓу регионите и со својата специфичност, јазик и традиција⁵⁰.

⁴⁹ Пристапување Еуропској унији: очекувани економски учинци; Економски институт Загреб 2007 стр79

⁵⁰ Initiative: Communication on the renewed EU Tourism Policy Framework, 2010, www.ec.europa.eu

3.2. Социјалните аспекти на реформскиот курс на Лисабонскиот договор

Лисабонскиот договор ја зајакнува социјалната димензија на Европа, со тоа што воведува нови елементи што се однесуваат на правата и целите, како и во однос на содржината на политиките и начините за донесувањето одлуки.

Наше согледување е дека ЕУ ги нагласува начелата на Европскиот социјален модел во остатокот на светот кој пати од сиромаштија и нееднаквост. Многу е важно да се почитуваат темелните човечки права, посебно правото на здружување и колективно преговарање, како и заштитата против присилна работа и детскиот труд, и сето тоа да се спроведува на меѓународно ниво во рамките на Обединетите нации. Сметаме дека ЕУ може и треба да придонесе за глобализација на солидарноста и почитувањето на човековите права во светот.

Делот за социјална политика се засновува на основните социјални права кои се претходно усвоени со Европската социјална повелба (1961) и повелбата за основни социјални права на работниците (1989) каде што како приоритети се наведени подобрување на животните и на работните услови на работниците, соодветната социјална заштита, координиран социјален дијалог и социјалната вклученост. Во овој дел, Договорот гарантира воспоставување на европската законодавна рамка, која ќе воспостави минимални услови за постепено остварување на предвидените цели, но која нема да воведува административни, финансиски и правни задршки на начин што ќе го забавува порастот на малите и на средните претприемачки иницијативи. Во овој дел е значително што правата за плата, правото на синдикално здружување и наштрајк се гарантирани и ниедна земја не може да воведи дополнителни критериуми што ќе ги забранат.

Конечно, делот за економско, социјално и територијално поврзување ги воспоставува уставните гаранции за намалување на расчекорот меѓу различните нивоа на развој на регионите во Унијата.

Со Лисабонскиот договор, *Повелбата за основни права* добива правен квалитет којшто влијае врз актите на Унијата и истата вклучува:

- Слобода на избор на професијата и право на работа

- Право на работниците на информации и консултации во претпријатието

- Право на колективно договарање и акција и

- Заштита во случај на неоправдано отпуштање од работа

Договорот гарантира дека овие права се обврзувачки, бидејќи националните судии и судиите на Заедницата мора да ги гарантираат овие социјални права.

Лисабонскиот договор и додава *нови социјални цели* на Европската унија:

- целосно вработување и социјален напредок

- борба против социјалното исклучување и дискриминацијата

- промоција на правдата

- искоренување на сиромаштијата итн.

“Социјалната одредба” налага во политиките на Унијата да се земат предвид и социјалните барања. Овие барања се поврзани со промоцијата на високото ниво на вработеност, гаранцијата на соодветна социјална заштита, борбата против социјалното исклучување и високото ниво на образование, обука и заштита на човековото здравје⁵¹.

Тоа во суштина значи дека секој Европски закон којшто е спротивен на овие цели може да се прогласи за неважечки од страна на Судот на правдата.

⁵¹ Лисабонскиот договор во 10 графички прикази, Fondation Robert Schuman, македонско издание, 2010 година

Во социјалната сфера, акциите на Европската унија се поврзани со поддршката и помошта на државите и за нив може да се одлучува со квалификувано мнозинство. Таквите акции вклучуваат:

- подобрување на работните услови за да се заштитат здравјето и безбедноста на работниците

- работни услови

- информации на и консултации со работниците

- интеграција на оние кои се исклучени од пазарот на трудот

- еднаквост меѓу мажите и жените во поглед на нивните шанси за пристап до пазарот на трудот и начинот на кој тие се третираат на работа

- борба против социјалното исклучување и за модернизација на системите за социјална заштита.

Доколку некоја држава-членка на Европската унија смета дека некоја мерка е спротивна на важни аспекти од нејзиниот систем на социјална заштита таа може да побара од Комисијата да изработи нов предлог или да се обрати до Европскиот совет.

Лисабонскиот договор, истотака му овозможува на Европскиот совет да одлучува и да се применува квалификуваното мнозинство во одреден број области.

На крај, Лисабонскиот договор обезбедува правна основа за јавните услуги (услуги од општ економски интерес) којашто им овозможува на институциите на Унијата да ги дефинираат принципите и условите што го уредуваат нивното воспоставување и функционирање.

Значењето на социјалната политика е што претставува засилување на постојното минимално законско законодавство во социјалниот домен. Уште повеќе Лисабонскиот договор за разлика од

претходните договори на Унијата, ги воведува и гарантира на едно место определбите за вработувањето, координирањето на социјална заштита, еднаквоста меѓу родовите на пазарот на трудот и слично.

Лисабонскиот договор претставува обид да се надминат тешкотиите со кои се соочуваа претходните договори на Европската унија. Иако Лисабонскиот договор предвидува нови овластувања на полето на социјална политика за ЕУ, сепак ова поле останува во рамки на надлежност на земјите членки. Социјалната политика е наведена во листата на поделени овластувања помеѓу ЕУ и земјите-членки, но од друга страна предвидени се овластувања на ЕУ да преземе мерки со цел обезбедување на координација на политиките за вработување во ЕУ земјите-членки и може да започне иницијатива за да се обезбеди координација на социјалните политики на земјите-членки на ЕУ⁵².

Лисабонскиот договор не и дава значајни фундаментално нови надлежности на полето на социјални работи, вработувањето и еднаквите можности, но овој Договор ќе отвори можности за понатамошен стратемски развој на социјална Европа. Истото, според нашето истражување, би можело да се илустрира со пет примери⁵³:

Прво, сетот на вредности кои се составен дел на Лисабонскиот договор се дополнување на оние вредности кои се веќе составен дел на останатите договори-како слободата, демократијата, владеење на правото и човечките права и Лисабонскиот договор ги наведува и човечкото достоинство и еднаквоста, мирот, безбедноста, одржливиот развој и солидарноста како вредности на Унијата, односно “овие вредности се заеднички на земјите-членки каде има плурализам, недискриминација, толеранција, правда, солидарност и еднаквост помеѓу мажите и жените”.

Второ, целите на Унијата-Договорот од Лисабон експлицитно ги наведува социјалните и економските цели на исто ниво, односно наведува дека “Унијата треба да делува кон одржлив развој на Европа базиран на балансиран економски развој и ценовна стабилност, високо

⁵²Innovations and changes brought by the Lisbon Treaty: the social aspect, Abdula Azizi, International journal of social sciences and humanity studies,2011

⁵³Social aspects of the Lisbon Treaty, говор на Vladimir Spidla, member of the European Commission, European Parliament, Brussels, 2009, www.europa.eu

конкурентна социјално-пазарна економија, со цел полна вработеност и социјален прогрес. Унијата треба да се бори со социјалното исклучување и дискриминацијата и да промовира социјална правда и заштита, еднаквост меѓу половите, солидарност помеѓу генерациите и заштита на правата на децата”.

Трето, Договорот од Лисабон ја признава Повелбата за човекови права на ЕУ, која има иста правна вредност како и Договорите. Повелбата прокламира не само конвенционални права и слободи, туку и многу економски и социјални права-како еднакви работнички права, пристап до информации и консултации во рамки на претпријатието, право на професионален и семеен живот, право на колективни договори и акции, право на слободно вработување, право на заштита од неправеден отказ, фер работни услови и право на социјална заштита и социјална помош. Фактот дека Договорот од Лисабон ја признава оваа Повелба на социјалните права им дава поголемо значење и претставува олеснување за граѓаните да преземат правно дејство.

Четврто, претставува социјалниот дијалог, односно ваквиот дијалог помеѓу претставниците на синдикатите и организациите на Европско ниво е еден од постулатите на Европскиот социјален модел. Договорот од Лисабон не само што експлицитно ја признава улогата и автономијата на социјалните партнери, туку обезбедува и база за трипартитен самит кој ги вклучува Европските социјални партнери, Претседателите на Влади на ЕУ и Европската Комисија.

Петто, е фактот дека Договорот од Лисабон ќе придонесе за намалување на демократскиот дефицит во ЕУ кој многу често се критикува, во смисла на Европската граѓанска иницијатива, поблиска инволвираност на националните парламенти во процесот на одлучување и поголемата улога на Европскиот Парламент.

Лисабонскиот договор детерминираше нови социјални цели со кои Унијата треба да се справи и тоа:

- промовирање на вработувањето
- развој на реален социјален дијалог
- борба против социјалното исклучување
- поголемо ниво на едукација

- инклузија на правата на децата во агендата на ЕУ активности⁵⁴.

3.2.1.Совладување на сиромаштијата

Како сиромашни се сметаат лицата, домаќинствата и групите лица, чии ресурси (материјални, културни и социјални) се на такво ниво кое ги исклучува од минимално прифатливиот начин на живеење во земјата во која живеат.⁵⁵

Линијата на сиромаштијата претставува однапред определено ниво на животен стандард кое на луѓето им овозможува минимално прифатлив начин на живеење.

Постојат три вида линии на сиромаштија: 1) апсолутна линија на сиромаштија, 2) релативна линија на сиромаштија и 3) субјективна линија на сиромаштија⁵⁶.

Апсолутната линија на сиромаштија се базира на стандарди за количество добра и услуги кое едно лице/домаќинство може да го консумира, односно на стандардиза неговиот опстанок, со минимални трошоци.

Релативната линија на сиромаштија се поставува произволно, врз основа на просечната(медијалната) потрошувачка или доход на домаќинствата, односно врз основа на утврден релативен стандард за опстанок на едно лице/домаќинство.

Субјективната линија на сиромаштија се поставува врз основа на субјективен став (заклучок) на луѓето за тоа што претставува минимално прифатлив животен стандард, односно начин на живеење, во соодветна земја.

Најчесто употребувани мерила на доходовната сиромаштија се:1)главниот збирен индекс, како процент на вкупното население чиј

⁵⁴ Innovations and changes brought by the Lisbon Treaty: the social aspect, , Abdula Azizi, International journal of social sciences and humanity studies, 2011

⁵⁵ Еуростат-статистичка служба на ЕУ, ec.europa.eu/eurostat

⁵⁶ Економски раст, Универзитет Св.Климент Охридски-Битола, Димитар Ефтимовски 2009 стр.345

доход или потрошувачка per capita е под линијата на сиромаштија 2)индексот на длабочина на сиромаштијата, којго мери вкупниот дефицит на сите сиромашни лица, односно нивниот недостаток во однос на линијата на сиромаштија и 3)индексот на острина на сиромаштијата, кој им придава поголема тежина(пондер) на оние лица кои се подалеку од линијата на сиромаштијата(најсиромашните), отколку на лицата кои се поблиску до линијата на сиромаштија (помалку сиромашните)⁵⁷

Во 2008 година повеќе од 20 милиони луѓе во склоп на ЕУ живеат под границата на сиромаштија што претставува 17 % од вкупниот број на жители на ЕУ. Повеќето од половината сиромашни се жени, а 20 милиони деца.⁵⁸ Во тек на економската криза состојбата се влошуваше се повеќе.Состојбата на оние со најниски приходи продолжи да се загрозува и тие сега се соочуваат со поголем ризик од запаѓање во долгови и инсолвентност. Најголемиот раст на невработеност е забележан помеѓу младите, мигрантите и неквалификуваните лица кои често зависат од привремени ислабо платени работи, и кои поради тоа се изложени на влошување на животните услови.

Ваквата ситуација во Европа во 21 век е недозволива. Борбата против социјалната исклученост, унапредувањето на социјалната правда и основните права веќе долго се основни цели на ЕУ, која се темели на почитување на човековото достоинство и солидарноста. Затоа ЕУ треба да стори нешто, поефикасно и поефективно за да им помогне на своите најзагрозени жители, кои ја претставуваат најголемата вредност на Унијата. Така Европската комисија во центарот на својата економска и социјална Агенда и Стратегијата Европа 2020, ја постави борбата против сиромаштијата. Шефовите на државите и владите се договорија да направат поголема промена. Заедничка цел на ЕУ во текот на наредната деценија е да повлече најмалку 20 милиони луѓе од сиромаштијата и социјалната исклученост. Клучот на борбата против сиромаштијата е

⁵⁷Kakwani(1999)Inequality, Welfare and Poverty> Three Interrelated Phenomena, In Jacques Silber(ed)#Handbook of income inequality measurement# Boston,keuwer Academic Publishers

⁵⁸Evropskaplatformaza borbuprotiv siromastva i drustvene isklucenosti,Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju, Evropska komisija, 2010

повторно воспоставување економски раст со поголем број на квалитетни работни места.

Комисијата предложи основање на Европска платформа за борба против сиромаштијата и социјалната исклученост како една од седумте темелни иницијативи за поттикнување активност кои ќе придонесат остварување на оваа цел. Целта на платформата е земјите-членки, институциите на ЕУ и клучните актери да се вклучат и обврзат на остварување на заедничката цел- борбата против сиромаштијата и социјалната исклученост. Платформата дефинира динамична рамка на активности насочени кон обезбедување социјална и територијална кохезија, која ќе осигура користите од зголемениот број работни места да се протегаат низ целата ЕУ и на луѓето кои се наоѓаат во положба на сиромаштија и социјална исклученост да им овозможи да живеат достоинствено и да бидат активен дел на Унијата.

Со платформата, социјалните цели на Стратегијата Европа 2020 се насочени кон целта за остварување на стапка на вработеност (најмалку 75% жени и мажи со старост помеѓу 20 и 64 години да бидат вработени) и целта за образование (намалување на стапката на напуштање на школувањето од 15% на помалку од 10%).

Темелните иницијативи како што се младите во движење и агендата за нови вештини и работни места треба да помогнат во остварувањето на овие цели. Тука се истотака и значајните врски со другите иницијативи како Дигитална агенда за Европа, Унија на иновациите и Обединување на индустриските политики за ерата на глобализацијата, како и претстојните иницијативи на Европа за ефикасно искористување на ресурсите и намалување на присуството на јаглендиоксид.

Водечката цел за намалување на сиромаштијата и исклученоста ја дефинира Европскиот Совет врз основа на три индикатори- стапка на ризик од сиромаштија, индексот на материјална депривација и процентот на луѓе кои живеат во домаќинства со многу слаб интензитет на работа. Оваа дефиниција во истовреме е и израз на повеќе структурни фактори

кои се наоѓаат во основата на сиромаштијата и исклученоста, разновидност на проблемите со кои се соочуваат земјите-членки и приоритетите кои со тоа се дефинираат.

Поголемиот дел се однесува на пошироката популација од онаа која се смета за сиромашна, бидејќи вклучува и територијален аспект и облик на исклученост кои не се нужно поврзани со приходите. Територијалната димензија е посебно важна со оглед дека најсиромашните луѓе се обично концентрирани во одредени региони или пак во помали области.

Стратегијата Европа 2020 ќе даде нов поттик и значење на овие елементи и помош во изработка на соодветни јавни политики и активност во борба против сиромаштијата и социјалната исклученост. Постигањето на Европската цел на намалување на сиромаштијата ќе бара обединување на напорите и инструментите на ниво на ЕУ и на национално ниво.

Вообичаено на ризикот од сиромаштија особено се изложени одредени категории на население, како децата, младината, самохраните родители, домаќинствата со зависни членови, лицата од мигрантските фамилии, одредени етнички малцинства(Роми), лица со инвалидитет. Истотака е видлива и родна поделба, каде жените обично се изложени на поголем ризик од сиромаштија отколку мажите. Сиромаштијата оневозможува личен развој, негативно влијае на здравјето на децата, на достигнатото образование и нивната општа благосостојба. Со цел да им се помогне на децата да се издигнат од сиромаштијата, потребно е да се усвои мултидимензионален пристап кој бара интервенција во политиката на вработување, организацијата на системот на даночно олеснување, обезбедување клучни услуги како квалитетна грижа за децата, образование и детски права, што е постигнато како експлицитна цел на Унијата дефинирана со Договорот од Лисабон⁵⁹.

⁵⁹ Evropska platforma za borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti: Evropski okvir za socijalnu i teritorijalnu koheziju, Evropska komisija, 2010 godina, www.europa.eu

Секоја петта млада личност во ЕУ се наоѓа во ризик од сиромаштија. Се поголем е бројот на млади луѓе кои не успеваат да најдат место во стручното образование и обуката, или во високото образование и истите имаат ограничена можност и шанса да најдат вработување. Секоја петта личност до 25 години е невработена и е изложена на поголем ризик од сиромаштија. Истовремено, фактот дека секој 10-ти млад човек кој е вработен и понатака живее во сиромаштија, укажува на тоа дека е потребно да се подобри квалитетот на интеграција на младите луѓе на пазарот на труд.

Невработеноста е главна причина за сиромаштијата, односно ризикот од сиромаштија кај невработените е повеќе од 5 пати поголем отколку кај оние кои се вработени. Сиромаштијата и исклученоста од пазарот на трудот одат рака под рака, а тоа е посебно видливо кај жените и младите луѓе. Но ниските плати, ограничените вештини и непотполната искористеност на капацитетот на вработени може да резултира со сиромаштија на вработените. Од 2000 година се зголеми бројот на сиромашни вработени лица и покрај порастот на бројот на работните места.

Старите личности се исто така изложени на поголем ризик од сиромаштија во споредба со вкупната популација, а во низа земји старата популација е изложена на материјална депривација. Бројот на пензионери во ЕУ ќе порасне за повеќе од 25 милиони до 2030 година, со што ќе се зголеми притисокот на адекватноста и долгорочната одржливост во пензиските системи како и на здравствените системи и системите за нега на стари лица.

Најекстреман вид на сиромаштија и депривација претставува бездомништвото и исклученоста од домувањето. Оваа појава значително е зголемена во последниов период. Од друга страна постојат и домаќинства кои се соочуваат со уште еден тежок облик на депривација-недостиг на греење или ладење и топла вода, осветлување и останати основни куќни потреби.

Пречка за пронаоѓање на вработување и причина за сиромаштија можат да бидат и финансиската исклученост (неможноста за основните банкарски услуги) и високата презадолженост.

Економската криза дополнително ја истакна високата изложеност на мигрантите на социјални ризици, бидејќи растот на невработеноста често најпрвин нив ги погодува. Во првиот квартал на 2010 година, стапката на невработеност на лица кои не се државјани на ЕУ е над 21%. За оваа група на население, губитокот на вработување често е проследен со невозможност за пристап кон мрежата на социјална сигурност.

Повеќеструктурната депривација има несразмерно поголемо влијание на одредено етничко малцинство, меѓу кои се Ромите (околу 10 до 12 милиони во Европа).

Лицата со инвалидитет или лицата кои патат од тешки хронични болести често се соочени со големи економски и социјални потешкотии, кои влијаат и на цело домаќинство од кое што зависат околу 6,5 милиони луѓе кои се изложени на ризик од сиромаштија или исклученост се изјаснило дека поседува некој вид на инвалидитет.

Борбата против сиромаштијата и социјалната исклученост мора да се потпира на растот и на вработувањето, заедно со модерна и ефикасна социјална заштита. Иновативните мерки на социјална заштита мора да се комбинираат со широк спектар на социјални политики, вклучувајќи специфични мерки во областа на образованието, социјалното стареење, домувањето, здравството, фамилијарната политика и сите оние полиња во кои до сега системите на социјална заштита интервенираа во форма на поединечни програми.

Европската платформа за борба против сиромаштијата и социјалната исклученост претставува придонес на ЕУ во решавањето на овие проблеми низ Стратегијата Европа 2020. Комисијата идентификуваше низ наведени полиња за акција и тоа :

-Преземање мерки во целиот спектар на јавни политики;

-Поголемо и поуспешно користење на фондовите на ЕУ за цел на поддршка во социјалната исклученост;

-Промовирање на социјални иновации засновани на податоци;

-Работа низ партнерства и искористување на потенцијалот на социјална економија;

-Подобрување на координацијата на јавните политики помеѓу земјите-членки.

Во својата повеќеструктурна димензија, сиромаштијата се однесува на недостаток на приходи и доволно материјални ресурси за достоинствен живот, несоодветен пристап на основните услуги како здравствена нега, домување и образование, исклученост од пазарот на трудот и работни места со низок квалитет.

Овие елементи претставуваат клучен фактор на сиромаштијата и објаснување како семејствата и поединците се исклучени од општеството. Пронаоѓањето решение за овие проблеми бара подобра координација помеѓу економските политики на микро и макро ниво и ја нагласува пресудната улога на низа јавни политики за социјално исклучување и социјална заштита и ефикасна синергија со останатите темелни иницијативи на Стратегијата Европа 2020.

3.2.2.3 Големување на вработеноста (решавање на невработеноста)

Вработувањето е најсигурен пат за излез од сиромаштијата за оние кои се работоспособни. Оваа теза тешко се заговара во време на економска криза, но за стопанството да биде вратено на патот на раст и развој, мора да се обрне поголемо внимание кон насочувањето и обезбедувањето на одржлив раст заснован на отворање на поголем број работни места.

Двата темели на политиката за вработување и социјалната политика се Европската стратегија за вработување, нови работни места и реформа на пазарот на труд и Социјалната агенда, насочена кон тоа секој во општеството и во секој регион да има корист од поволностите на растот на ЕУ. Социјалниот фонд пружа финансиска поддршка на тие цели⁶⁰.

Остварувањето на стапка на вработеност на жени и мажи од 75% до 2020 година е цел која е поставена за Унијата и која ќе претставува најголем поединечен придонес во издигнувањето на 20 милиони европејци од состојбата на сиромаштија.

Стратегијата за вработување и нови работни места ги дефинира начините на вработување на поголем број на лица со фокус на: подобро функционирање и помала сегментација на пазарот на трудот, подобро образована работна сила, поквалитетни работни места и работни услови, промовирање на отворање на нови работни места и побарувачка за работна сила. Сите четири аспекти се битни за намалување на сиромаштијата, а посебно се релевантни следните клучни мерки кои предвидуваат: остварување нов бран за флексибилност, осмислување на нови методи за преовладување на сегментација на пазарот на трудот, инклузивни бенефиции и системи на социјална заштита, оспособување на лица за правни вештини, зголемено компјутерско знаење, стимулирање на вработувањата со селективно намалување на трошоците за работна сила кои не се однесуваат на плата и тоа пред се за нискоквалификуваната работна сила. Оваа клучна иницијатива има социјална перспектива кон порастот на вработувањето, намалувајќи го значењето на фокусирањето кон квантитетот на вработувањата, заедно со квалитативните димензии. Оваа иницијатива ја нагласува потребата дека на сиромашните луѓе треба да им се овозможат вештини со кои во целосност ќе може да се искористи потенцијалот на вработување со создавање нови работни места.

⁶⁰Zaposljavanje i socijalna pitanja, 2012, www.entereurope.hr

Обновената Социјална агенда ги обединува цела низа на ЕУ политики и мерки со цел поддржување на активностите во седум приоритетни подрачја⁶¹:

- децата и младите-иднината на Европа
- вложување во човечки потенцијал: повеќе и подобри работни места, нови знаења, стручности и способности;
- мобилност на работната сила;
- подолг и поздрав живот;
- намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост;
- борба против дискриминацијата и промовирање на родовата еднаквост
- еднаква можност, пристап и солидарност на глобалната сцена.

Комисијата предложила употреба на различни политички инструменти и мерки за остварување на целите на Социјалната агенда:

- ЕУ законодавство (на пример, предлози за намалување на дискриминацијата надвор од пазарот на трудот, право на пациентот на здравствена заштита во друга земја, унапредување на делувањето на Европскиот работен Совет-European Works Councils)

- Социјален дијалог (поттикнување на работодавачот и вработениот на полна употреба на можноста која ја нуди европскиот социјален дијалог)

- Соработка помеѓу државите-членки (посебно јакнење на соработката во подрачјата на социјална заштита и социјална вклученост)

- ЕУ финансирање (мобилизирање на структурните фондови на ЕУ, Европскиот фонд на прилагодување на глобализацијата-the European Globalisation Adjustment Fund и програмата PROGRESS за вработување и солидарност)

- Партнерство, дијалог и комуницирање (вклучување и советување со невладини организации, регионални и локални тела на власта и други)

- Осигурување дека ЕУ политиките и мерките ја промовираат можноста, пристапот и солидарноста (следење на новите иницијативи за влијание на социјалната политика и вработувањето).

⁶¹Socijalna ukljucenost u EU, 2011, http://www.ijf.hr/socijalna_ukljucenost/hr/socijalna-ukljucenost-u-eu

Од јануари 2007 година се спроведува т.н.“PROGRESS”,нова интегрирана програма на ЕУ за поддршка на вработувањето и социјалната солидарност, чии цели се утврдени во Социјалната Агенда и придонесуваат за широката стратегија на Унијата за зголемување на вработеноста и остварување на економскиот раст.

Ставка која се наоѓа на високо место на дневен ред на ЕУ и земјите-членки претставува активната инклузија на луѓе кои се најоддалечени од пазарот на трудот. Договорени се сет на заеднички принципи⁶² со цел да им се помогне на луѓето да добијат пристап на пазарот на трудот. Принципите кои одговараат на потребите за интегрирани стратегии се состојат од комбинација на добро изработени програми со поддршка на заработувачката, инклузивен пазар на труд и адекватни социјални услуги. На лицата кои се најоддалечени од пазарот на трудот потребна им е посилна социјална поддршка која ќе им се дава и тогаш кога ќе се вработат со цел избегнување на ситуацијата `вртење во круг` кога истите ќе се најдат во стапица помеѓу невработеноста и лошото несигурно вработување.

Доказите говорат дека оваа алка често недостига или е несоодветна. На значаен процент на граѓани на кои им е потребна социјална заштита во неколку земји-членки истата не им е достапна или не ги користат своите права. Други пак граѓани паднале во стапица на зависност од социјалната помош која често не е доволна за да се подигнат од сиромаштијата.

Комисијата во текот на 2012 година ќе претстави известување кое ќе биде изложена детална проценка на имплементацијата на стратегиите на активна инклузија на национално ниво. Истата ќе вклучува и дел за ефикасност на програмата за обезбедување минимум доход, како и начин на кој ЕУ програмите можат да се искористат за поддршка на активната инклузија.

⁶²Preporuka Komisije o aktivnoj inkluziji osoba isklucenih sa trzista rada (2008/867/EC),ukljucujuci zajednicke principe usvojene zakljucima Saveta o zajednickih principa aktivne inkluzije za delotvornu borbu protiv siromastva(17 декември 2008)

3.3. Лисабонскиот договор по имплементацијата

По воведувањето на Лисабонскиот договор, а особено во услови на глобална финансиска и економска криза, потребен е одговор во насока на градење на политичка Европа, односно земјите-членки треба да се ангажираат на Европско ниво. Европа отсекогаш била единствен пазар. Тоа е најголемиот и најуспешниот експеримент во насока на економска и политичка интеграција во светот. Тоа е заедница на закони и вредности, поле за соработка и солидарност. Движечката сила на овој прогрес биле силните Европски институции, вклучувајќи ја Комисијата која може да донесе и имплементира политики кои се во насока на целокупниот европски интерес. Доколку се погледне Лисабонскиот договор, самиот текст и духот во кој е напишан, може да се увиди духот на колективноста и истиот е во насока на засилување на Европскиот проект, односно на Европските институции. Тој обезбедува поголема кохерентност, ефективност и легитимитет на одлуките. Но, со воведувањето на Лисабонскиот договор не смее улогата на Европскиот Совет да се гледа како ривал на улогата на Комисијата. Наместо тоа, треба да се настојува да се забрзаат напорите на Комисијата за поголемо Европско економско управување. Мора да се има поголема доверба во институциите на ЕУ. Некои земји-членки не ги спроведоа структурните реформи кои беа потребни и не ги респектираа барањата на Пактот за стабилност и развој, како и принципите за финансиска стабилност предвидени со Лисабонскиот договор и претходните договори. Всушност, постоечките механизми за фискална дисциплина не ги дадоа потребните резултати поради немање на јасни правила што да се прави во случај на непочитување на договорите. Но, од друга страна колапсот на една земја-членка се увиде дека предизвикува криза не само кај таа земја, ниту само во ЕУ, туку и пошироко на финансиските пазари. Проблемот со ЕУ е дека не може да се има монетарна унија без економска унија. Самиот Лисабонски договор наведува дека економската политика и економската ситуација не е само проблем на земјата членка, туку прашање од Европски интерес. Треба да се обезбедат контролни механизми за почитување на правилата и механизмите веќе предвидени

во Пактот за стабилност и развој. Врз основа на Лисабонскиот договор, Комисијата треба да предложи неколку предлози кои ќе го зголемат управувањето во еврозоната и ЕУ. Истовремено, мора да се разгледаат и ревидираат и политиките каде доаѓаме до изменетата Лисабонска стратегија, односно Стратегијата Европа 2020, која понатаму ќе биде образложена⁶³.

Во насока на Пост-Лисабонската Европа може да се додаде гледиштето на весникот Financial times, каде во анализа на ситуацијата на ЕУ по Лисабонскиот договор е наведено дека доколку ЕУ сакаат да бидат глобални партнери, треба да се воспостави лидерство од страна на Европската Комисија во зголемување на политиката на конкурентност, слободната трговија, да се обезбеди почитување на контролните механизми во Унијата и да има поконзистентна политика. Но, Лисабонскиот договор не може сам по себе да го обезбеди тоа, туку потребна е недвосмислена и решителна политичка волја од страна на ЕУ лидерите⁶⁴.

Сите наведени реформи го поттикнуваат заклучокот дека Европската унија по Договорот од Лисабон, се уште е хибриден правен и политички систем со две главни работи: доминација на земјите-членки и демократски дефицит. Силните интервладини елементи на Лисабонскиот ЕУ систем можат да се најдат во осум карактеристики⁶⁵:

Прво, првенството на ЕУ законите е само во случаите со Европскиот суд на правда, што може да доведе со неусогласеност помеѓу Европските и националните судови.

Второ, одлуките во доменот на заедничката надворешна и безбедносна политика имаат незаконодавна природа, така што сè уште не е завршена дискусијата за карактерот и обврските на земјите-членки кои произлегуваат од оваа политика.

Трето, едноумието е се уште главен принцип при донесувањето на одлуки од доменот на заедничката надворешна и безбедносна политика,

⁶³The European Union after the Treaty of Lisbon-говор на Претседателот на ЕУ Комисијата, Хозе Мануел Баросо, мај 2010, www.europa-eu-un.org

⁶⁴ Europe must find a life after Lisbon, 2009, www.ft.com

⁶⁵The European Union after the Treaty of Lisbon– Still an Intergovernmental System,2007, www.jhubc.it

така што улогата на новиот Висок претставник во овој домен е силно намалена.

Четврто, се уште постојат алатки кои блокираат во гласањето со квалификувано мнозинство во Советот. Се појавуваат некои нови методи и ова го прави целиот процес понетранспарентен и ги јакне посилните држави.

Петто, секоја земја-членка е се уште застапена во секоја главна институција. Единствен исклучок ќе биде Комисијата по 2014 година, но на земјите-членки им е дозволено да одлучат поинаку и да го одржат постоечкиот систем.

Шесто, принципите за презумција на надлежноста на земјите-членки се зајакнати иако нема јасна дефиниција за поделените надлежности.

Седмо, потребна е согласност од Европскиот Парламент и предвидени се соодветни исклучоци од заедничката надворешна и безбедносна политика.

Осмо, Претседателот на Европскиот Совет има само симболична моќ, појаснувањето на идентификацијата на надлежностите сè уште е задача која треба да се изврши.

Од правна перспектива, Договорот од Лисабон е договор кој ги дополнува и надоврзува претходните договори за конституирање на Заедницата и Унијата (Договорите од Рим и Мастрихт). Содржината на новиот договор се протега на многу полиња и има третман на еден вид Устав на Европа. Договорот во крајна линија е договор кој се однесува на речиси секоја сфера на активност и претставува само еден чекор кон поголемо реформирање на Европската унија.

Сепак, крајната цел на измените од Лисабонскиот договор и на сите акции е зајакнување на институциите и со тоа зајакнување на Унијата, односно ефективна и демократска Унија која ќе биде добро респектирана на глобалната сцена. Начинот на кој функционираат институциите треба да биде само невидлива рамка во работата. Со оглед на тоа дали институциите на ЕУ ќе бидат во нагорна или во надолна линија е директно поврзано со успехот на колективните достигнувања, така што

добрата соработка треба да остане првиот инструмент за успешно функционирање. Како таков Договорот од Лисабон е само алатка која мора да се употреби за да се обезбеди најголем корист за Европските граѓани⁶⁶.

ГЛАВА 4. ПЕРСПЕКТИВИ НА ЛИСАБОНСКИОТ ДОГОВОР: СТРАТЕГИЈА ЕВРОПА 2020 И НОВАТА ВИЗИЈА ЗА ЕУ

Светот непрекинато се менува и поради тоа постојат големи предизвици пред луѓето и општествата, а користите за граѓаните зависат од тоа колку се луѓето спремни да се прилагодат на промените. Одговорноста на владите и меѓународните организации е да ги следат граѓаните на патот на тие постојани промени⁶⁷.

Во тој поглед сметаме дека Европската унија секогаш била амбициозна. Поставила пред себе амбициозни цели со цел да им осигура на граѓаните мирен, сигурен и просперитетен живот. Применетите стратегии и политики можеби не биле секогаш најуспешни, но секако ги унапредиле условите за живот во целиот Европски континент и послужиле како здрав темел за понатамошно развивање на политиката на Европската унија.

Лисабонската стратегија се потврдила во последната деценија како најрелевантен стратешки и развоен програм на Европската унија. Иако нејзините амбициозни цели во изминатата деценија не се целосно реализирани, значајно придонесоа за развојот и социјалната кохезија на Унијата. Поради тоа, се увиде дека Лисабонските реформи треба да се надоврзат и во новата деценија, но и да се надградат. Развојот на новиот економски модел на ЕУ во текот на Светската економска криза стана нужен, бидејќи истата укажа на бројни структурни слабости на

⁶⁶The EU's institutional evolution since the entering into force of the Lisbon Treaty-говор на Заменик претседателот на ЕУ Комисијата, Марош Шефчовиќ, февруари 2011, www.europa-eu-un.org

⁶⁷ FROM THE LISBON STRATEGY TO EUROPE 2020, Institute for International Relations-IMO, Delegation of the European Union to the Republic of Croatia, Zagreb 2010, стр.12

економиите на земјите членки. Поради тоа, се покренува иницијатива за Европа 2020 која се насочува кон решавање на моменталните предизвици и обрнува посебно внимание на знаењето, иновациите, растот, јакнење на стопанството без употреба на јаглен, вработувањето и социјалната кохезија.

4.1 Приоритети на стратегијата Европа 2020

Новата Европска стратегија за одржлив раст и работни места, позната како „Европа 2020“, се појави во екот на најголемата економска криза во последните децении. Стратегијата, иновациите и зелениот раст ги поставува во средиштето на Нацрт-планот за конкурентност и предлозите за зајакнување на мониторингот на националните програми за реформи.

Европа 2020 ја заменува Лисабонската агенда од 2000 година (и нејзините измени и дополнувања), според која Унијата до 2010 година требаше да прерасне во една од најдинамичните светски економии базирани на знаење. Успехот на Европа е можен доколку Унијата дејствува заеднички, преку Стратегија која ќе обезбеди поефикасен излез од економската криза, како и обезбедување на одржлива и инклузивна економија која ќе испорача високо ниво на вработеност, продуктивност и социјална кохезија. Стратегијата во преден план ги поставува трите приоритети за постигнување на: силен раст, одржлив раст и вклучителен-инклузивен раст на Европската економија.

Напредокот на приоритетите ќе се мери преку успешноста и исполнувањето на одредени мерки. Отворањето на нови работни места, како и зголемување на мобилноста на работоспособното население и студентите, претставува основна цел на Стратегијата.

За да биде успешна „Европа 2020“, клучно е прифаќањето на Стратегијата од страна на земјите-членки на Унијата. Напредокот на земјите одделно ќе го следи Европската комисија преку соодветни инструменти предвидени во Стратегијата, но и преку посебен фискален инструмент.

Комисијата предлага во јуни оваа година, Европскиот совет да ги одобри деталните параметри на стратегијата, вклучително и интегрираните насоки и националните цели. За донесување на „Европа 2020“ се очекува и поддршка од Европскиот парламент⁶⁸.

Европа 2020 ја поставува визијата на Европската социјална и пазарна економија за 21 век. На 3 март 2010 година, Европската Комисија излезе со Стратегија наречена Европа 2020 со цел излез од кризата и подготовка на економијата на Европската Унија за наредната деценија.

Стратегијата Европа 2020 ќе почива на два столба- приоритети и главни цели и национални извештаи кои ќе помогнат на државата да ја развие својата стратегија за одржлив раст и одржливи јавни финансии.

Европскиот совет треба да покаже полна посветеност на новата стратегија и да биде нејзина средишна точка. Комисијата треба да го прати напредокот во остварувањето на целта. Европскиот парламент треба да биде движечка сила за вклучување на граѓани и да учествува во поглед на клучните иницијативи. Ваков партнерски пристап би требало да се протега на националните парламенти, локалните и регионалните власти, на социјалните партнери, на заинтересираните страни и цивилното друштво како би биле сите вклучени во остварувањето на оваа визија.

Европската Комисија идентификуваше **три клучни области** за раст и тоа⁶⁹:

1. **Паметен раст** (поттикнување на знаењето, иновациите, образованието и дигиталното општество)
2. **Одржлив раст** (поефикасно користење на ресурсите заради зајакнување на конкурентноста)
3. **Инклузивен раст** (подигање на учеството во пазарот на труд како и стекнување вештини во борба против сиромаштијата)

⁶⁸ Стратегија Европа 2020, април 2010,
<http://www.sobranie.mk/default.asp?ItemID=5222EE77E5736F4BAAE5772654471CD6>)

⁶⁹Извадок од Европа 2020: Нова економска стратегија за Европа до 2020 година-веб-страница на ЕУ, превземено март 2012,
http://www.emkice.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=30:what-languages-are-supported-by-joomla-15&catid=32:languages&Itemid=47)

Паметен раст-треба да биде претставуван преку развој на економијата заснован на знаење и иновации. Тоа бара зголемување на квалитетот на образованието, јакнење на истражувачките капацитети ширум Унијата, со користење на информационите и комуникационите технологии на најдобар начин, како и осигурување дека иновативните идеи можат да се претворат во нови производи и услуги кои остваруваат раст, квалитетни работни места и помагаат во соочување со Европските и глобалните социјални предизвици.

Одржлив раст подразбира промовирање на економија која ефикасно ги користи ресурсите, која е одржива, зелена и поконкурентна, понатака користење на Европското водство во трка за развој на нови процеси и потрошувачите кои треба ефикасно да ги користат ресурсите.

Инклузивен раст-поттик на економијата, односно висока стапка на вработеност, вложување во вештини, борба против сиромаштијата и модернизација на пазарот на трудот, обука и систем на социјална заштита, како би им се помогнало на луѓето да ја предвидат промената и да управуваат со неа, како и да изградат економска, социјална и територијална кохезија.

Овие три приоритети меѓусебно се испреплетуваат и претставуваат визија за Европската социјална пазарна економија за 21 век. Единствен пазар за 21 век, појак, подлабок и проширен единствен пазар е клучен за раст и остварување на нови работни места.

4.2 Водечки цели и иницијативи на стратегијата Европа 2020

Основните цели се прикажани преку трите приоритети за паметен, одржлив и инклузивен раст, но тука не се исцрпуваат основните цели и приоритети. Општоприфатено е мислењето дека во ЕУ би требало да се постигне согласност околу ограничениот број на главни цели за 2020 година. Тие треба да бидат мерливи и да бидат засновани на доволно споредливи податоци за потребите на споредувањето.

Врз таа основа се избрани **следните главни цели:**

-*Стапката на вработеност* помеѓу граѓаните кои се измеѓу 20 и 64 години мора да се зголеми од сегашните 69% на најмалку 75%, и ова

подразбира и вклучување на жените, постарите работници како и подобра интеграција на мигрантите во работно активното население;

-Комисијата предлага *вложување на 3% БДП во истражување и развој;*

-*Намалување на емисијата на гасови* која предизвикува ефект на стаклена градина за најмалку 20% во однос на нивото од 1990 година или за 30% доколку условите тоа го овозможуваат, како и зголемување на делот на обновливи извори на енергија и зголемување на енергетската ефикасност за 20%;

-Цел која се однесува на *зголемување на образованието* и се занимава со проблемот на прерано напуштање на школувањето на 10% од сегашните 15%, со истовремено зголемување на граѓанската старост помеѓу 30 и 34 години со здобиено терцијарно или високо образование од сегашните 31% на 40% до 2020 година;

-Бројот на Европјани кои живеат под границата на сиромаштијата треба да се намали за 25% така што *бројот на сиромашни де се намали* за преку 20 милиони луѓе.

Овие цели се меѓусебно поврзани и испреплетени. На пример, зголеменото ниво на образование ја зголемува вработеноста, а зголемената вработеност ја намалува сиромаштијата итн. Овие цели се репрезентативни, но не се конечни. Тие претставуваат општ преглед на резултатите кои би требало да се достигнат до 2020 година по прашање на клучните параметри.

Секоја држава е различна и ЕУ со 27 држави е поразновидна отколку пред една деценија. Комисијата смета дека предложените цели се релевантни за сите држави-членки, како за старите така и за новите.

Комисијата истотака предлага овие цели да се преведат во национални цели и степенот на исполнувањена овие цели да тежнее кон сите држави подеднакво. Покрај напорите на државите-членки, Комисијата ќе предложи и низа амбициозни активности на ниво на ЕУ, со што ЕУ би се извела на нов пат на раст кој е повеќе одржлив.

Секојдневно граѓаните и претпријатијата се соочуваат со тесни грла во реализацијата на прекуграничните активности, кои постојат и покрај формално-правното постоење на единствениот пазар, односно спроведувањето на правилата на единствениот пазар е неизедначено.

Претпријатијата и граѓаните се соочуваат со 27 различни правни системи за една иста трансакција. Нивните конкуренти од Кина, САД и Јапонија потполно ја користат силата на својот голем домашен пазар.

Доколку ЕУ сака да ги реализира целите за единствениот пазар предвидени во Стратегијата Европа 2020, треба да се формираат функционални и добро поврзани пазари на кои конкуренцијата и пристапот на потрошувачите ќе стимулираат раст и иновација. Неопходно е да се создаде отворен и единствен пазар на услуги во согласност со Директивата за услуги, обезбедувајќи истовремено квалитет на услугите кои им се нудат на потрошувачите. Потребно е да се олесни пристапот на мали и средни претпријатија на единствениот пазар. Претприемништвото мора да се развива со помош на конкретни стратешки иницијативи вклучувајќи поедноставни закони за претпријатијата и иницијативи кои ќе им овозможуваат на претприемачите повторно да го активираат својот бизнис во случај на неуспех. Неопходно е да се поттикнат граѓаните на целосно учество на единствениот пазар. Тоа бара јакнење на нивните можности, како и доверба при купување на стоки и услуги преку граница, пред се преку интернет мрежата. Со спроведување на политиката на заштита на конкуренцијата, Комисијата ќе осигури единствениот пазар да остане отворен пазар со зачувување на рамноправните можности за фирмите и борбата против националниот протекционизам.

Комисијата ќе предложи активности за решавање на наведените “тесни грла” со помош на⁷⁰:

-Јакнење на структурата за навремено и правилно спроведување на мерки на единствениот пазар, вклучувајќи и регулирање на мрежата, Директивата за услугите и пакет законите за финансиски пазари и надзор, нивната ефикасна примена и брзо решавање на проблемите кога ќе настанат;

-Истрајно спроведување на програмата за паметни уредби, вклучувајќи и разгледување на поширока употреба на уредбите наместо директивите,

⁷⁰ FROM THE LISBON STRATEGY TO EUROPE 2020, Institute for International Relations-IMO, Delegation of the European Union to the Republic of Croatia, Zagreb 2010, стр.109

покренување на ex post-евалуација на постоечките закони, понатамошен надзор на пазарот, намалување на административните оптоварувања, укинување на даночните препреки, унапредување на работното опкружување, првенствено за малите и средни претпријатија и поттик на претприемништвото;

-Прилагодување на законодавството на ЕУ и националното законодавство на дигиталното време заради ажурирање на правилата за одговорност, гаранција, испорака и решавање на спорови;

- Овозможување на претпријатијата и потрошувачите полесно и поефтино да склучат договор со партнерите од други држави на ЕУ, првенствено со усогласени решенија за потрошувачки договори, Европски модели на договорни одредби и напредување кон опционото европско право;

-Овозможување на претпријатијата и потрошувачите полесно и поефтино да спроведат одредби од договорите и да признаат судски одлуки и документи во други држави на ЕУ;

Економската, социјалната и територијалната кохезија остануваат во средиштето на стратегијата Европа 2020 со што би се осигурало мобилизирање и насочување на сите енергии и капацитети за исполнување на приоритетите на оваа стратегија. Кохезионата политика и нејзините структурни фондови, се значајни сами по себе и истотака се клучни механизми за постигнување приоритет на паметниот, одржливиот и инклузивниот раст во државите-членки и региони.

Финансиската криза значајно влијаеше на способноста на Европските претпријатија и Влади да финансираат проекти на вложување и иновативни проекти. Регулаторното окружување е клучно за постигнување на целите на Стратегијата Европа 2020. Европа мора да стори се како би ги искористила своите финансиски средства комбинирајќи јавно-приватни финансирања (партнерства) во создавање на иновативни инструменти за финансирање на потребните вложувања. Европската инвестициона банка и Европскиот инвестиционен фонд можат да придонесат за зголемување на профитабилното финансирање на иновациите и претпријатијата од раните почетни вложувања, па се до

излезот на берза, преку партнерство со јавни иницијативи и програми кои се веќе оперативни на национално ниво.

Повеќегодишната финансиска рамка на ЕУ истотака ќе мора да влијае на долгорочните приоритети на растот. Комисијата има намера своите приоритети по постигнувањето договори да ги вклучи во свои предлози за следните повеќегодишни финансиски рамки. Не треба да се води дискусија само за нивното финансирање, туку и за различните инструменти на финансирањето, како што се структурните фондови, фондовите за развој на земјоделството и руралниот развој. Рамковната програма за истражување и за конкурентност и иновации мораат да бидат креирани со цел реализација на целите на Стратегијата Европа 2020 и максимизирање на учинокот, обезбедување на поголема ефикасност и дополнителна вредност за ЕУ. Комисијата ќе предложи активности за развој на иновативните решенија за финансирање на целите на Стратегијата Европа 2020 преку:

- Темелно истражување на можностите за унапредување на ефективностa и ефикасноста на постојаниот буџет на ЕУ преку подобро одредување на приоритетите и усогласување на трошоците на ЕУ со целите на Стратегијата Европа2020. На овој начин би се решила постоечката фрагментација на инструментите на финансирање на ЕУ(на пример, истражувањето и развојот, иновациите, клучните инфраструктурни инвестиции во прекугранични енергетски и транспортни мрежи и ниско јаглеродната технологија);

- Креирање на нови финансиски инструменти, во соработка со Европската инвестициона банка и Европскиот инвестициски фонд, како и со приватниот сектор, како дел од идниот план за истражување и иновација. Комисијата со Европската инвестициска банка и Европскиот инвестициски фонд ќе координира иницијативи за собирање дополнителен капитал за финансирање на иновативните претпријатија во развој;

- Создавање ефикасен Европски пазар на капитал со што ќе се олесни директниот пристап на стопанството до капитал и истражување на поттикот за фондот од приватниот сектор кој овозможува финансирање старт-ап компанија и иновативни мали и средни претпријатија.

Со цел да се постигнат целите, Европската Комисија ја предлага Стратегијата Европа 2020 која содржи серија на иницијативи. Имплементацијата на овие иницијативи е заеднички приоритет и ќе биде потребно дејствување од страна на сите нивоа: ЕУ-организации, земјите-членки на ЕУ, локалните и регионалните власти.

Управувачките методи ќе бидат засилени за да се осигури дека обврските ќе се имплементираат со ефективна акција на терен. Европската Комисија ќе го следи напредокот. Наодите од извештајот и евалуацијата од Стратегијата Европа 2020 и Пактот за стабилност и раст ќе се вршат истовремено за да се подобри кохерентноста. Ова ќе им овозможи на двете Стратегии да извршуваат слични реформски цели.

Европа 2020 стратегијата за паметен и одржлив раст е одговор на Европската унија на окружувањето кое постојано се менува, окружување на кое не влијае само глобалната економска криза, туку и глобалните предизвици како климатските промени и енергетската сигурност. Таа стратегија, како наследник на Лисабонската стратегија, е усвоена поради потребата да се насочат политиките на управување со кризата кон воведување на среднорочни и долгорочни реформи кои би требало да промовираат раст и вработување, а истовремено и да ги одржуваат јавните финансии.

Долгорочно е влијанието на Стратегијата Европа 2020 на останатите политики на ЕУ. Сите заеднички политики, вклучувајќи ги заедничката земјоделска политика и кохезионата политика, треба да ја поддржуваат оваа Стратегија. Трговската политика, новата индустриска политика и заедничката енергетска политика исто така ќе треба да дадат свој придонес на важните цели како што се поголема вработеност (особено за младите луѓе, но и постарите пониско образовани луѓе), подобри услови за иновации, истражувачка работа и развој, одговори на низа цели поврзани со климатските промени и енергетската сигурност, поголем степен на образование и одбегнување на социјалната исклученост и особено намалување на сиромаштијата. Со цел да успее и да осигури просперитетна иднина на своите граѓани, Европа 2020 бара целосна поддршка и спроведување на национално ниво. Државите членки мораат да ги определат своите национални цели, да ги

препознаат препреките во развојот и да направат програма за нивно надминување во рамки на своите национални реформски програми. Поради тоа, многу е важно, не само за сегашните членки, туку и за идните членки како Република Македонија, оваа Стратегија да ја разберат и за истата добро да се информираат, користејќи ги искуствата на Лисабонската стратегија.

Комисијата поставува **седум значајни Иницијативи** со цел забрзување на прогресот на секоја од приоритетните теми и тоа⁷¹:

- **„Иновативна Унија“** да ги подобри рамковните услови и да го зголеми пристапот до финансиски средства за истражувања и иновации, како и да обезбеди иновативните идеи да можат да се преточат во конкретни производи и услуги кои ќе креираат развој и вработувања;

- **„Младината на потег“** со цел зголемување на перформансите на образовниот систем и забрзување на влезот на млади луѓе на пазарот на труд;

- **„Дигитална Агенда за Европа“** за да го забрза протокот на информации преку интернетот и да обезбеди поголеми користи од дигиталниот единствен пазар за домаќинствата и фирмите;

- **„Ефикасност на ресурсите во Европа“** со цел раздвојување на економскиот развој од користењето на ресурсите, да се поддржи намалувањето на употреба на јаглен во економијата, да се зголемат обновливите извори на енергија, да се модернизира транспортниот сектор и да се промовира енергетска ефикасност;

- **„Индустриска политика во ерата на глобализација“** за да го подобри бизнис окружувањето, особено за малите и средни претпријатија и да даде поддршка за развој на силна и постојана индустриска база, која ќе биде конкурентна на глобално ниво;

- **„Агенда за нови знаења и вработувања“** за модернизирање на пазарот на труд и зајакнување на луѓето преку подобрување на нивните вештини во текот на целиот животен век со цел зголемување на учеството на пазарот на труд, подобро поврзување на побарувачката и понудата на трудот, вклучувајќи ја мобилноста на трудот;

⁷¹European Commission, 2010, www.ec.europa.eu/index_en.htm

- „Европска платформа против сиромаштија“ со цел обезбедување на социјална и територијална кохезија, со што користите од развојот и новите вработувања ќе бидат нашироко распространети и сиромашните и социјално исклучените луѓе ќе можат да живеат подостоинствено и активно да партиципираат во општеството.

Овие седум значајни иницијативи на Европската Комисија ќе ги обврзат ЕУ и сите нејзини земји-членки ќе настојуваат да ги постигнат. Европскиот Совет ќе има целосна сопственост и ќе биде централна точка на новата Стратегија. Комисијата ќе го мониторира напредокот кон остварувањето на целите и ќе ја промовира политиката, а воено ќе предлага неопходни предлози со цел насочување на акциите и промоција на седумте иницијативи. Европскиот Парламент ќе биде двијечка сила за мобилизирање на граѓаните и ќе биде надлежен за спроведување на клучните иницијативи.

Во Април 2010 година, Комисијата го објави предлогот за Интегрирани Директиви кои треба да го овозможат донесувањето на Стратегијата Европа 2020. Комисијата заедно формулира 10 директиви (шест се однесуваат на економската политика и четири на политиката за вработување). Овие Директиви се насочени кон вработувањето и кон прашањата за економска политика со цел поголема кохерентност. Иако Директивите се адресирани до земјите-членки, Комисијата јасно наведе дека Стратегијата Европа 2020 , треба да биде имплементирана во партнерство со сите национални, регионални и локални власти, во блиска соработка со националните парламенти, како и социјалните партнери и претставниците на социјалното општество.

Интегрирани Директиви на Европа 2020⁷²

1.	Обезбедување на квалитет и постојаност на јавните финансии
2.	Лоцирање на макроекономските дисбаланси
3.	Намалување на дисбалансите во евро зоната
4.	Оптимизирање на истражувањето и развојот и иновациите,

⁷²From the Lisbon Strategy to Europe 2020 an introduction-Hrvoje Butkovic, Visnja Samardzija, Institute for International Relations IMO, Zagreb 2010, str.14

	зајакнување на знаењата и ослободување на потенцијалот во дигиталната економија
5.	Подобрување на ефикасноста на ресурсите и намалување на штетните емисии на гас
6.	Подобрување на бизнис и потрошувачката околина и модернизирање на индустриската база
7.	Зголемување на учеството на пазарот на труд и намалување на структурната невработеност
8.	Развој на квалификувана работна сила која ќе одговори на потребите на пазарот на труд, промовирајќи квалитет на работата и учењето за време на целиот животен век
9.	Подобрување на перформансите на школување и тренинг системите на сите нивоа и зголемување на партиципацијата во високото образование
10.	Промовирање на борба против социјалното исклучување и сиромаштијата

Новите Интегрирани Директиви даваат прецизни насоки на земјите-членки при дефинирањето на нивните национални реформски политики и треба да ги заменат претходните 24 Директиви од Лисабонската стратегија. Тие исто така ја истакнуваат независноста помеѓу Стратегијата Европа 2020 и Пактот за стабилност и развој. Новите Директиви ќе ја создадат основата за специфичните препораки за земјите, кои Европскиот Совет може да ги даде до земјите-членки, или за евентуални предупредувања кои Комисијата може да ги даде во случај на недоволно почитување на препораките. Прикажаните Директиви ќе останат релативно стабилни до 2014 година, со цел фокусирање кон нивната имплементација. Како генерален заклучок се наведува дека новиот сет на Директиви доследно ги применува генералните цели на Стратегијата Европа 2020.

ГЛАВА 5. МАКЕДОНИЈА И ЛИСАБОНСКАТА СТРАТЕГИЈА: ПРИБЛИЖУВАЊЕ КОН ЦЕЛИТЕ

По прогласувањето на независноста во јануари 1991 година, Република Македонија го истакна членството во Европската унија како еден од нејзините стратешки интереси. Остварувајќи ја оваа определба, Република Македонија се легитимира како партнер од доверба и сојузник на Европската унија, кој мина низа етапи во односите, приближувањето и интегрирањето на ЕУ.

На 15 јануари 1992 година, Европската унија формираше Арбитражна комисија, предводена од Претседателот на Уставниот суд на Франција, Робер Бадинтер. Комисијата заклучи дека Република Македонија ги задоволува сите услови за меѓународно признавање и дека името не претставува територијална закана. Меѓутоа, заради спротивставувањето на Грција, Република Македонија да се признае под уставното име, задоцни процесот на меѓународно признавање и воспоставување на дипломатски односи со ЕУ. Целосните дипломатски односи меѓу РМ и ЕУ се воспоставени во декември 1995 година, кога е отворена и мисијата на РМ во ЕУ.

Во февруари 1998 година за прв пат се одржа политички дијалог меѓу РМ и ЕУ, а во март истата година се одржа првиот состанок на Советот за соработка меѓу РМ и ЕУ. Тој успешно функционираше се до воспоставување на новото тело со Спогодбата за стабилизација и асоцијација.

Европската комисија во 1999 година, оформува нова рамка во која се одвива соработката на ЕУ со земјите од т.н. Западен Балкан. (Република Македонија, Албанија, Босна и Херцеговина, Србија, Црна Гора и Република Хрватска), кој го нарече Процес за стабилизација и асоцијација (ПСА).

Канцеларијата на Европската комисија во 2000 годна беше подигната на ниво на Делегација на Европската комисија.

На 22 март 2004 година, во Даблин, Република Ирска, Владата на РМ поднесе барање за членство во ЕУ со што се потврди континуираната и јасна политички определби за приклучување кон Унијата⁷³.

Република Македонијана Самиот во Брисел на 17 декември 2005 година, се стекна со статус на држава-кандидат за членство во ЕУ во 2005 година, но сèуште ги нема почнато преговорите за членство во Европската унија.

За да може да пристапи кон Европската унија, Република Македонија ќе мора најпрвин да ги исполни критериумите кои се неопходни за влез во Европската унија. Кои се тие критериуми?

Тоа се најпрвин т.н. *Копенхашки критериуми* утврдени на Самитот во Копенхаген на состанокот на Европскиот совет 1993 година и истите вклучуваат:

1)*Политички критериуми*, кои подразбираат постоење на стабилни институции што ја гарантираат демократијата, владеењето на правото и заштитата на основните човекови и малцински права.

2)*Економски критериуми*, кои подразбираат постоење на функционална пазарна економија, како и капацитет за соочување со притисокот на конкуренцијата и на пазарните сили во Европската унија и

3)*Правни критериуми*, кои подразбираат способност да се исполнат обврските кои произлегуваат од членството во Унијата, вклучувајќи ја и политичката, економската и монетарната унија.

Кога Република Македонија во целост ќе ги исполни овие критериуми кои се само појдовна точка, ќе може да преговара и да добие статус на земја-членка на Европската унија.

Но, најпрвин да видиме што се треба да исполни Република Македонија од статус на држава-кандидат да стане држава-член на Европската унија.

⁷³Република Македонија на патот кон ЕУ, Институтот за човекови права „Лудвиг Болцман“ (БИМ) и Австриската развојна соработка (АДА), 2007

Кога Република Македонија ќе го исполни *политичкиот критериум*?⁷⁴

Според наше мислење, во моментот кога во Р.Македонија ќе постојат стабилни институции кои ја гарантираат демократијата (односно се транспарентни, отворени, ефикасни, ефективни и не претпоставуваат, туку ги консултираат граѓаните за битните општествени прашања) и се раководат според законите, кои ги заштитуваат основните човекови и малцински права (правото да се биде правилно информиран, правото да се изнесе мислење кое не мора секогаш да биде во согласност со она на власта, правото на квалитетно образование, правото на вработување според квалификациите итн.). Исто така се подразбира и исполнување на условот за слободни, фер и демократски избори како нормална појава, без инциденти и учество на полиција.

Кога Македонија ќе го исполни *економскиот критериум*?

Според наше мислење, ќе може да се каже дека Република Македонија го исполнила економскиот критериум во моментот кога нема да се интервенира на пазарот со протекционистички мерки, кога нелојалната конкуренција нема да го искривува пазарот, кога истите правила ќе важат за сите фирми и кога судовите брзо и стручно ќе одлучуваат за стопанските спорови. Претпријатијата кои ќе функционираат ќе можат да напредуваат брзо, ќе можат лесно да се справат со притисокот на конкуренцијата и пазарните сили во Европската унија и целата своја енергија и сите свои ресурси ќе ги насочат кон иновации и истражување.

Кога Македонија ќе го исполни *правниот критериум*?

Според наше мислење, правниот критериум ќе се исполнува подолгорочно. Република Македонија мора да го преземе целото законодавство на Европската унија и да го вгради во своето законодавство. Овој процес интензивно се спроведува од 2001 година и секоја година, Владата донесува Национален план за преземање на правото од Европската унија. Но исполнувањето на правниот критериум

⁷⁴ Се што сакавте да знаете за ЕУ, Фондација Институт за отворено општество-Македонија, 2009 стр.6

не значи само донесување на закони, туку и нивно доследно спроведување, а затоа се потребни силни институции кои се придржуваат кон принципот на владеење на правото. Обврските од членството, истотака подразбираат и државен апарат кој не само што ќе ги применува законите, туку и ќе умее активно да учествува во креирањето на иднината на Европската унија.

Според Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија од 2011 година за остварувањето на овие критериуми, наведено е следното⁷⁵:

- во делот *политички критериуми*, РМ продолжува задоволително истите да ги исполнува. Парламентарните избори генерално се спроведени во согласност со меѓународните стандарди, воспоставена е коалиција за управување, одреден прогрес е забележан на полето на правната и јавната администрација. Дополнителни напори треба да се вложат за да се обезбеди ефективна имплементација, особено во делот судска и административна реформа, борба со корупцијата и слобода на изразување во медиумите. Дијалогот помеѓу Владата и опозицијата треба да се зајакне со цел соодветно функционирање на институциите.

- во делот *економски критериуми*, економијата на РМ започна да заздравува во втората половина на 2010 година, како резултат на зголемената побарувачка и инвестициите во градежништвото. РМ направи одреден прогрес кон пазарна економија, особено со забрзување на регистрацијата на фирмите и олеснување на законската регулатива. Фискалната политика ја продолжи својата стабилна ориентација. Државата треба да биде способна да се носи со конкурентните притисоци и пазарни сили кои владеат во ЕУ преку имплементирање на реформска програма за намалување на структурните слабости. Но сепак има забелешки во делот на функционирање на јавната администрација, недоволна слобода на одредени супервизорски тела и алокација на ресурсите. Слаб е и прогресот во делот намалување на големата структурна невработеност, а недостигот од влијание на законите во одредени делови дава негативни сигнали на бизнис климата.

⁷⁵Key findings of the 2011 progress report on the former Yugoslav Republic of Macedonia, 2011, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/689>

- во делот *правни критериуми*, направен е прогрес во усогласување со ЕУ легислативата и тоа во делот на закони за трговски друштва, финансиски услуги, енергија, безбедност на храна, економската и монетарната унија. Комисијата дава забелешка на зголемениот број на мигранти кон ЕУ земјите-членки, како и помал прогрес во делот зајакнување на административните капацитети, оданочувањето, јавните набавки, социјалната политика и вработувањето.

- Поглавја за преговори со ЕУ

За пристапување во Унијата, треба да се преговара во 35 поглавја кои се определени од Унијата и Македонија ќе мора да го усогласи своето законодавство со она на Унијата. По завршувањето на аналитичкиот преглед и оценката за усогласеноста по поглавјата, Европската Комисија изработува Извештај во кој дава препораки за натамошните преговори. Врз основа на тие извештаи, државите-членки на Европската унија одлучуваат за отворање на преговори за секое поглавје поединечно или паралелно за неколку поглавја.

Единствениот пазар е едно од најголемите постигнувања во заедничкото функционирање на Европската унија, а се состои од 5 слободи: слободно движење на стока, услуги, луѓе и капитал, како и знаење меѓу државите-членки.

Поглавјето со наслов Слободно движење на стоките се однесува на низа специфични прашања кои се неопходни за создавање и за функционирање на заедничкиот пазар. Слободното движење на стоките⁷⁶ дава еднаква можност за пристап кон пазарот на исти производи со потекло од различни држави-членки на Европската унија без законски пречки и без ограничувања на количината.

Во ЕУ се востановени единствени технички прописи, прописи за производите со поголем ризик, технички услови, услови за безбедноста на употребата, кои мора да ги исполни секој производ, а секоја држава-членка ги презема во своето национално законодавство.

⁷⁶ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

За исполнување на наведените услови и прописи, државите-членки мора да имаат соодветни институции(заводи за стандардизација, акредитација, метрологија, агенции,инспекциски служби итн.) со што би се осигурило ефективно функционирање на заедничкиот пазар.

За Република Македонија генерален впечаток во ова поглавје од страна на Европската Комисија⁷⁷ е дека се исполнуваат сите зацртани приоритети, но со едно премногу бавно темпо, кое го попречува остварувањето на целосна усогласеност.Најкритична е констатацијата дека Владата врши контрола врз хоризонталните организации преку контрола на нивниот буџет, кој не е доволен за да можат тие да одговорат на своите обврски како и да се вклучат ефикасно во работата на релевантните ЕУ тела и да соработуваат со сродните европски организации.

Поглавјето 2 е Слободното движење на работниците⁷⁸ кој е еден од основните принципи на ЕУ и една од петте слободи на внатрешниот пазар. Ова поглавје ги опфаќа следните подрачја:Пристап на пазарот на трудот и Координација на системот на социјално осигурување.

Според одредбите во правните прописи на ЕУ, работникот кој се сели во друга држава има одредени права во смисла на:

- Право на работа без работна дозвола
- Еднаквост на постапките при вработувањето
- Право на еднакви социјални привилегии,
- Право на членовите на семејството да му се придружат на работникот и да добиваат семеен надоместок
- Целосна координираност на системот на социјална безбедност(пензиски права и придонес за социјално осигурување)
- Взаемно признавање на квалификациите

Една од целите на наведените права е и поттикнувањето на мобилноста на работната сила меѓу државите-членки на ЕУ, што е важен фактор во остварувањето на внатрешниот пазар.

⁷⁷и ⁹¹ Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

⁷⁸ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

Коментар во ова Поглавје е дека многу бавно се одвиваат подготовките во оваа област како резултат на што усогласеноста со *acquis* е сè уште во рана фаза. Онаму каде државата прави напори за либерализација на пазарот на трудот заради усогласување со *acquis* креира несоодветни политики со што ја отежнува мобилноста на работната сила од ЕУ и кон ЕУ⁷⁹.

Слободното движење на услугите во рамките на третото поглавје, во кое е предвидено дека државите-членки мора да ги усогласат националните закони кои го ограничуваат правото на основање претпријатија и слободното обезбедување на услугите во разни дејности, како што се уметничките, здравствените, правните, градежните и други услуги и да обезбедат еднакви услови за сите без оглед на државјанството.

Европската Комисија констатира дека недостигаат механизми за отворање на бизниси и нудење на услуги од страна на нерезиденти (лиценци, дозволи и сл.) што е спротивно со прокламираната политика за привлекување на странски инвестиции⁸⁰.

Во поглавјето 4 е **Слободното движење на капиталот**⁸¹ кој овозможува проток на средства во рамки на ЕУ, ја олеснува прекуграничната трговија, помага во мобилноста на работниците. Го олеснува прибирањето на капитал потребен за започнување на бизнис и овозможува раст на економските субјекти и функционирање на интегрираниот, отворениот и ефикасен внатрешен пазар, што е од интерес за сите граѓани на ЕУ.

Во Македонија се уште постојат сериозни ограничувања за краткорочни портфолио инвестиции и за прекуграничен трансфер на наплати. Ваквата стагнација во овој сектор придонесува за намалена конкуренција во банкарскиот и во финансискиот сектор со што производите и услугите коишто се нудат на финансискиот пазар се недоволно развиени,

⁸⁰ Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

⁸¹ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

прескапи и несоодветствуваат со економската моќ на граѓаните и бизнисите.

Поглавјето 5 се однесува на **Јавните набавки**, кои имаат за цел да им обезбедат на давателите на услугите и на испорачателите на стоки, можност за натпревар на јавните конкурси во државите-членки на ЕУ. Функционирањето на ефикасен систем во полето на јавните набавки е неопходно за остварување на целите на слободниот пазар и за создавање на услови за натпревар на пазарот, што произлегува од општите начела од договорите за Европската Заедница како транспарентноста, еднаквиот третман, слободата на пазарен натпревар и недискриминацијата.

Европската комисија констатира дека јавните средства во Република Македонија многу често се злоупотребуваат за останати намени и за политички цели, што укажува на недоволната борба со корупцијата.

Поглавјето 6 се однесува на **Основањето и работењето на трговски друштва**⁸² и опфаќа три дела: закон за трговски друштва во потесна смисла, сметководство и ревизија. Законот за трговски друштва во потесна смисла подразбира правила за основање, регистрација домашно и прекугранично спојување и делење на претпријатија и правен статус на странските компании. На ниво на ЕУ прифатен е систем на финансиско известување кој опфаќа правила за годишните извештаи, за меѓународните финансиски стандарди за известување, како и правила за задолжителна ревизија. Во областа на сметководството, државите кандидати за членство во Унијата ќе мора да ги прифатат меѓународните сметководствени стандарди кои се од пресудна важност за функционирањето на единствен пазар на ЕУ.

Главна забелешка на Европската комисија во оваа област е слабата имплементација на законодавството што само се надоврзува на сличната состојба во другите подрачја. Од успехот на имплементацијата

⁸² Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

воедно ќе зависи и потврдата која Европската Комисија ја сака за усогласеноста на македонското со европското законодавство⁸³.

Поглавјето 7 е за **Правото на интелектуалната сопственост**, кое се однесува на заштита на сопственоста која е и законски дефинирана. Покрај материјалните добра истата опфаќа и нематеријални добра, односно заштита на интелектуалната сопственост, а особено авторското и на другите сродни права на таа индустриска сопственост.

Сметаме дека во Македонија најкритична точка во овој сектор и понатаму е спроведувањето на законодавството. Државата не чини ништо во справувањето со пиратеријата и спроведувањето на законите, а тоа укажува на повеќе други проблеми меѓу кои и на корупција во телата задолжени за спроведување на законите, но и на грешки во апроксимацијата и при изготвување на законодавството. Двете нови забелешки во овој дел и не претставуваат никаква новина. Непостоењето на јасна поделба на надлежностите на телата за спроведување на законите и лошата методологија на собирање податоци и размената на информации за спроведување на законите е причина за потребата од централно тело за координација.

Поглавјето 8 ја опфаќа **Политиката на конкуренција** и истото содржи правила за спречување на постапките кои негативно влијаат на пазарната економија во Европската унија и државите-членки во спроведувањето на оваа политика имаат обврска во целост да соработуваат со Европската Комисија.

Во оваа област потребно е воспоставување на веродостојна евиденција од примената во областа на антитруст и фокусирање на најсериозните прекршувања на законот за конкуренција. Потребно е зајакнување на административниот капацитет на Комисијата за заштита на конкуренцијата и обезбедување адекватен буџет и персонал. Истотака има потреба од целосно обезбедување на транспарентна и недискриминаторска примена на законот за конкуренција.

Главните проблеми и понатаму се финансиските и човечките ресурси. Како резултат на тоа Комисијата за заштита на конкуренцијата има

⁸³Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

ограничена улога во обезбедувањето на еднакви правила за сите. Поради тоа нема ефективна конкуренција во многу сегменти на пазарот што е на штета на потрошувачите. Немањето контрола врз целата одобрена државна помош, отвора простор за нетранспарентност на прашањето на јавните средства и корупцијата⁸⁴.

Во поглавјето 9 се опфатени **Финансиските услуги**⁸⁵ кои во ЕУ се остваруваат врз основа на два принципи: 1) Принципот на европски пасош, кој овозможува некои финансиски институции да работат во која било држава-членка на ЕУ без да поседуваат посебна дозвола од државата домаќин и 2) Принципот на контрола од странска држава во којашто финансиската институција има седиште што се остварува по пат на основање подружници во други држави или давање прекугранични услуги.

Одредбите поврзани со банкарството, финансиските конгломерати и функционирањето на осигурителни и пензиски фондови се однесуваат на правила на основање, работење и мониторинг на сите видови кредитни институции и платни системи.

Коментарот на Европската комисија за Република Македонија е дека слабата конкуренција во банкарскиот сектор и високата концентрација кај само неколку банки е клучен предизвик. Државата на презема мерки за подобрување на конкуренцијата во банкарскиот сектор поради што финансиските услуги се ограничени и скапи за граѓаните и фирмите и постои бавно остварување на независноста на регулаторните и надзорните тела.

Поглавјето 10 се однесуваат на **правилата на аудиовизуелна политика**, но и услугите на **информатичко општество и електронските комуникации**⁸⁶. Со цел да ја заштити сопствената културна разноликост и да ја промовира локалната продукција, ЕУ на

⁸⁴ Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

⁸⁵ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

⁸⁶ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

државите-членки им пропишува обврска половина од времето на телевизиските програми за емитување на европски филмови и програми. Законската рамка ја дефинира областа на електронските комуникации, услугите на информатичкото општество, правилата кои овозможуваат функционирање на заедничкиот пазар и на телекомуникациските услуги, мрежите за промоција, развој и нивна широка достапност. Целта на ЕУ е да обезбеди услуги по поповолни цени преку стимулирање на пазарната конкуренција и намалување на доминацијата на монополите, како на пример интернет пристап со големи брзини. Крајна цел е да се креира заеднички европски информатички простор и да се поттикне воведување на иновации за остварување на една од задачите на Лисабонската стратегија: креирање на општество кое ќе се темели на знаење и високо конкурентна Европа во глобални рамки.

За Република Македонија Европската комисија во овој извештај има најстрога оценка за медиумската слобода од кога било претходно. Сè уште не е воспоставен стабилен и одржлив извор на финансирање, ниту на Советот за радиодифузна дејност, ниту на јавниот радиодифузен сервис. Истовремено либерализацијата на медиумскиот пазар е одложена поради одолговлекување на дигитализација на медиумите за 2013 година, а и поради зголеменото политичко мешање во самото функционирање на медиумите и големите казни за клеветење на јавните личности. Покрај тоа високите надоместоци кои ги надминуваат административните трошоци го доведуваат во прашање непрофитниот карактер на регулаторот-АЕК, а значат и бариера за влез на пазарот.

Поглавјето 11 се однесува на **Земјоделството и руралниот развој** и опфаќа обработка на земјиштето, одгледување на добиток, модерен систем на управување, разработена стратегија за планирање на производството, истражување на пазарот, користење на модерни технологии и заштита на потрошувачите, односно воспоставување и успешно функционирање на одредбите од Заедничката земјоделска политика (ЗЗП) на ЕУ. Таа се развива од самиот почеток на функционирањето на ЕУ (од крајот на 50-тите) во период на растечка меѓународна трговија со земјоделски производи со што со заеднички пристап на важните прашања се обезбеди висока конкурентност на ЕУ

наглобално ниво. Во таа смисла донесени се низа прописи кои овозможуваат успешно функционирање на земјоделството во и надвор од Унијата.

За разлика од некои други поглавја за кои постои помал број на Европски закони и за поголемиот дел од надлежностите се оставени самите држави-членки, земјоделството е во исклучува надлежност на ЕУ и опфаќа дури 45% од европското законодавство. Тоа опфаќа систем за поддршка на земјоделците, основање надлежни институции за спроведување на ЗЗП, воспоставување и водење на сметководствени податоци на економските прашања во врска со промоциите на земјоделските производи и организација на пазарите за одредена група на производи(посебно за житарки, шеќер, млеко и млечни производи, овошје и зеленчук, месо, јајца и живина итн.).

Една од остварените мерки за успешно спроведување на ЗЗП било и укинувањето на царината за увоз и извоз на земјоделски производи меѓу државите-членки на Унијата. Додека во минатото главна задача било да се обезбеди доволно количество на храна на жителите на државите-членки, денес ЕУ се бори со пазарни вишоци. За решавање на проблемот со можното заситување на заедничкиот пазар со преголемо количество со одреден производ, воведени се ограничувања во форма на производни квоти, кои се определени за секоја држава посебно. За единствениот систем на тргување со земјоделски производи во Унијата се воспоставиле т.н. заеднички пазарни редови со кои се уредува целото земјоделско производство за одредени групи на производи: жито, млеко, овошје, зеленчук, вино, итн. Воспоставувањето на пазарни организации вклучува и определување на ценовно ниво за одредени производи, како и најниска загарантирана цена по единица мерка.

И покрај трендот на либерализација на трговијата, земјоделската политика и понатаму ќе има задача да го штити домашното производство, но во комбинација со разни мерки за унапредување на целиот рурален простор. Една од значајните карактеристики на реформите на Заедничката земјоделска политика се состои во воведување на новиот систем на стимулации на земјоделците, односно систем за единствено плаќање по стопанства. Реформата на

земјоделската политика посветува поголемо внимание на руралниот развој во државите-членки што вклучува:

- зачувување на животната средина
- обнова и развој на селата
- зачувување на културното богатство , селските обичаи и манифестации
- активности за остварување на дополнителни или алтернативни извори на приходи
- селски туризам и традиционални селски занаети
- подобрување на руралната инфраструктура

Руралниот развој ги вклучува и мерките на социјалната политика, бидејќи тие се стремат кон модернизација на земјоделското производство и мотивирање на младите да останат во руралните области преку популаризација во образованието и стимулирање на нивното вклучување во системот на модерно земјоделство. ЕУ го поттикнува производството на домашни земјоделски производи преку следните мерки: исполнување на условите за чување на добиток, услови за здравствена исправност на добиточната храна, технолошките услови на производството, ветеринарни услови итн. Се со цел постигнување на повисок степен на безбедност на храната во ЕУ. Мерките на земјоделската политика се финансираат со помош на два структурни фондови: Европскиот земјоделски гарантен фонд и Европскиот земјоделски фонд за рурален развој кои пак се полнат од парите што ги издвојуваат државите-членки.

Коментар од ЕУ за Република Македонија⁸⁷ е дека нема напредок во секторот земјоделство, особено поради фактот дека состојбата не е променета неколку години. Постојат одредени области каде Македонија има преземено активности, но сепак решенијата се несоодветни и некомпатибилни и дополнително придонесуваат за лошата имплементација во законодавството.

⁸⁷Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

Во поглавјето 12 се расправа за **Безбедноста на храната, како и за ветеринарната и фитосанитарната политика**⁸⁸. Прифаќањето и примената на одредбите кои ги пропишува ЕУ за производство и преработување на храната бараат особено големи заложби. Најважна компонента е проценка на ризикот како почетна точка поврзана со храната. Заради анализа на ризикот основана е Европска агенција за безбедност на храната. Дел од приспособување кон системот на ЕУ го вклучува и воспоставувањето на систем за управување со безбедноста на храната HACCP којшто е прифатен на меѓународно ниво со цел да се заштитат потрошувачите, кој е предуслов за пласман на производите на пазарот на ЕУ. Фитосанитарната политика на ЕУ вклучува контрола на штетните организми, на средствата за заштита на растенијата и контрола на квалитетот на семињата и на садниот материјал. Државите се должни да основаат станица за контрола заради заштита од штетни организми, лаборатории и при што издаваат билни пасоши за растенија воведени во регистарот на производителот на одредено растение.

Во Македонија главен недостаток е имплементацијата на законодавството што се должи на недоволен административен капацитет. Комисијата забележува дека буџетот во овој сектор на ветеринарност и безбедност на храна е намален, а дополнително е одложена примената на HACCP стандардите. Комисијата утврдува неусогласеност со законодавството за пуштање во промет на храна и производи од животинско потекло, како и законодавството за квалитет на храната за животни⁸⁹.

Во поглавјето 13 е **Рибарството**⁹⁰, а зачувувањето на залихите на риби и регулирањето на меѓусебните односи по воведувањето на индустриски појаси се некои од причините за воспоставување на заедничката политика на рибарство (ЦФП). Мерките на оваа политика

⁸⁸ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

⁸⁹ Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

⁹⁰ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

опфаќаат: зачувување на рибните ресурси, ограничување на рибарските флоти, управување, следење и контрола на рибниот фонд, економски и социјални прашања, заштита на животната средина, аквакултура, меѓународни прашања и заедничкиот пазар. За во иднина да се постигне функционално рибарство во согласност со принципите на одржливиот развој, Европската Унија формирала Регионални советодавни комитети кои ги вклучуваат рибарите, научниците и другите интересни групи.

Почитувањето и спроведувањето на законските правила поврзани со рибарството во ЕУ за секоја држава-членка значи: ограничување на риболовните активности, како и креирање на рамки за системско прибирање на податоци, воспоставување на регистер на флоти и воведување на сателитски систем за контрола на бродовите. За спроведување на мерките на заедничката рибарска политика е воспоставен Европски фонд за рибарство (ЕФФ).

Република Македонија со оглед на тоа дека е континентална држава, нема обврска за целосно усогласување со политиката за рибарство. Постојат обврски за усогласување од аспект на квалитет, пазарна структурна политика и усогласувањето на државната помош во секторот. Во поглавјето 14 е **Транспортната политика**⁹¹, каде ЕУ ги дефинира техничките, безбедносните и социјалните правила и стандарди во областа на патниот, железничкиот и комбинираниот транспорт, транспортот на внатрешни пловни патишта на морскиот и воздушниот транспорт, како и правилата на пазарна конкуренција и доделување на помош во сите гранки на транспортот. Техничките услови опфаќаат на пример правила за превезување на опасни материи, стандарди за изработка на рибарски бродови итн. Голем дел од законодавството го сочинуваат и безбедносните стандарди и стандардите за заштита, како што се заштита на воздушниот транспорт и безбедносните правила во железничкиот транспорт, како и правилата за контрола на споменатите прописи.

⁹¹ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

Во Република Македонија во областа на транспортната политика е регистриран добар прогрес заради некои технички и законски прилагодувања, пред се во областа на патниот сообраќај. Сепак анализата покажува дека постојат сериозни проблеми во одржување и подобрување на административните, техничките и финансиските капацитети на сите видови на транспорт. Исто така јасно е непостоењето на волја за создавање на пазарни услови во железничкиот сообраќај и недоволната усогласеност со правната рамка за Единствено европско небо. Она што дополнително загрижува е тенденцијата за негрижа за безбедносните стандарди заради непостоење на капацитет при истражувањето на воздухопловните несреќи и сериозни инциденти.

Поглавјето 15 ја опфаќа **Енергијата**. Енергетската политика на ЕУ се однесува на следењето и регулирањето на потрошувачката за енергија и користењето на најчести извори на енергија-фосилни горива (нафта, природен гас и јаглен), обновливите извори на енергија, нуклеарната и на електричната енергија како секундарен облик на енергија.

Приоритетите на развој на енергетската политика а ЕУ во следниот период се: развој на внатрешниот пазар на електрична енергија и гас, подобрување на безбедноста и конкуренцијата, снабдување преку подобрување на нејзината одржливост и ефикасност, користење на обновливи извори на енергија, заштита на животната средина. ЕУ пропишува правила за снабдување со нуклеарни материјали, мерки за заштита при користењето на нуклеарна енергија, заштита на жителите, контрола на контаминацијата на прехранбените производи, складирање на нуклеарниот отпад и неширење на нуклеарното оружје.

Коментар за Република Македонија⁹² во ова поглавје е дека недостасува ефикасно функционирање на пазарот на електрична енергија и услови за конкуренција. Потенцијалите за енергетска ефикасност и обновливите извори на енергија се уште не се користат соодветно и потребна е финансиска независност на регулаторното тело за заштита од радијација. Клучните прашања за одржливост на енергетските извори и целиот систем се нерешени повеќе години, и мерките кои се преземаат

⁹²Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

во таа насока се непостоечки и недоволни. Безбедноста на објектот за складирање на радиоактивен отпад е сериозен проблем кој бара решение. Во ова поглавје државата уште еднаш покажува незаинтересираност за искористување на Европските фондови.

Во поглавјето 16 се **Даноците**⁹³. Во ЕУ не постои обврска за усогласување на сите видови на даноци, бидејќи даночната политика е еден од симболите на суверенитетот на секоја држава. Законската рамка на ЕУ во областа на даноците се однесува главно на индиректното оданочување (ДДВ, акцизи), додека директните даноци (персоналниот данок на доход и данокот на добивка) се опфатени во помала мерка и се препуштени на државите-членки. Целта на заедничката даночна политика на ЕУ е да се обезбеди усогласеност на даночните правила со целите на функционирањето на единствениот пазар, слободното движење на стоки, услуги, луѓе .капитал и знаење.

Целта на ЕУ е спречување на штетна даночна конкуренција меѓу државите-членки. Со заеднички правила ЕУ обезбедува усогласеност на даночните стапки за прекугранични плаќања на камата, како и на авторски права за прекугранична продажба на производи и услуги во претпријатијата (т.н. трансферни цени)

Коментар за Република Македонија е дека најкритичните забелешки во ова поглавје се однесуваат на оперативниот капацитет на УЈП, даночното истражување и ревизија, вклучително и внатрешна ревизија. Не се преземаат мерки за намалување на сивата економија.

Во поглавјето 17 е **Економската и монетарна унија**, во кој дел не се содржат одредби само за единствената европска парична единица-еврото, туку истиот поим подразбира многу повеќе. Тој значи усогласување на економските политики на државите-членки и заедничко планирање на интеграциите на економиите, стимулирање на економскиот раст, обезбедување на работни места и конкурентност на економијата во ЕУ на глобално ниво. Со стапувањето во полноправно членство обврска на секоја држава е директно да ги примени правилата

⁹³ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

на ЕУ кои се однесуваат на усогласување на националната економска политика со заедничката европска економска политика, што значи вклучување во Пактот за стабилност и развој и Лисабонската стратегија. Сите држави-членки се дел од Европската економска и монетарна унија.

Со стапувањето во членство во ЕУ државата истовремено пристапува кон Економската и монетарна унија, што не значи автоматски воведување на еврото како валута во оптек. Државата-членка може да го воведи еврото дури кога ќе се исполнат т.н. критериуми за конвергенција:

- 1) Фискалните (Буџетските) дефицити мора да бидат помали од 3% од БДП
- 2) Јавниот долг да е помал од 60% од БДП
- 3) Мора да се остварува ниска инфлација и долгорочно ниски каматни стапки
- 4) Стабилен девизен курс
- 5) Мора да се применува механизам на курсеви наречен ЕРМ 2 најмалку две години

За одржување на сложениот систем на водење на заедничка монетарна политика е задолжена Европската централна банка, заедно со националните централни банки.

Коментар за Република Македонија⁹⁴ е дека додека монетарната политика манифестира забележлив прогрес, економската политика со одредени подобрувања сè уште се карактеризира со истите слабости кои се провлекуваат од 2007 година. Покрај упорната преоптимистичност, најкритична забелешка е дека ПЕП (Претпристапна економска програма) не се користи како сидро за економската политика. Ова води до заклучокот дека ПЕП се изготвува за тоа што го бара ЕУ од нас, а не за да и послужи на Владата како водич во градењето на економските политики.

⁹⁴Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

Во поглавјето 18 е **Статистиката**⁹⁵. Проектот Европски статистички систем е статистички модул направен за обработка на анализи и за споредување на состојбите во економиите на државите-членки и претставува еден од заедничките проекти на Евростат-посебна служба на Европската комисија, скелет на Европскиот статистички систем(ЕСС). Целите на ЕСС се одредуваат за период од пет години, а ги донесува Статистичкиот програмски комитет.

Ова поглавје е од пресудна важност, бидејќи квалитетните и споредливи статистички податоци се неопходни за донесување одлуки во спроведувањето на заедничките политики на ЕУ.

Коментар за Република Македонија⁹⁶ е дека еден од најактуелните проблеми е постојано ниското вложување во подобрување на состојбата на човечки, финансиски и технички ресурси на Државниот Завод за статистика(ДЗС). Преку контрола на буџетот може да се практикува притисок врз ДЗС. Иако постојат подобрувања на секторските статистики, најслаба алка и понатаму претставуваат економските статистики што се огледа во неусогласеноста со Европската методологија ЕСА95, а што остави простор за сомнежи околу вистинитоста и целовитоста, па и интерпретацијата на статистичките податоци.

Во поглавјето 19 е **Социјалната политика и вработувањето**⁹⁷. Ова поглавје ги опфаќа подрачјата на:Здравје и заштита на работа, Социјална заштита, Социјална вклученост, Лица со посебни потреби, Трудово право, Социјален дијалог, Политика на вработување, Европски социјален фонд (ЕСФ), Политика на антидискриминација, Еднакви можности за жените и мажите.

Специфичноста на ова поглавје е во тоа што покрај постоење на законска рамка во облик на директиви и одредби кои се однесуваат на

⁹⁵ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

⁹⁶ Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

⁹⁷ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

прашањата за здравјето и заштита на работа, областа на трудовото законодавство, политиката против дискриминација и еднаквите можности за мажите и жените, голем дел од областите опфатени во поглавјето се регулирани по пат на т.н. мека законска легислатива, односно со користење на отворениот метод на координација по пат на препораки и резолуции, што значи дека делот за носење одлука за спроведување на тие политики им припаѓа на државите-членки.

Заеднички приоритети и целите на политиката на вработување на државите-членки се напишани во повеќегодишни директиви и ја прават рамката за државите-членки кои сами треба да ја донесат одлуката како ќе ги спроведат целите на Лисабонската стратегија за промовирање на знаење и иновации.

Во рамките на здравјето, заштитата на работа и политиката против дискриминацијата, ЕУ ја казнува дискриминацијата врз основа на пол, раса или етничко потекло, инвалидитет, сексуална ориентација, возраст, вера или убедување.

Во служба на Европската социјална политика за политиката на вработување основани се три агенции кои спроведуваат истражување и даваат технички информации:

- Европската агенција за здравје и безбедносна работа во Билбао
- Европската фондација за подобрување на работните и животните услови во Даблин

- Европскиот центар за мониторинг на расизам и ксенофобија во Виена

За Република Македонија⁹⁸ поголем дел од забелешките се упатени кон бавниот или неефикасен процес на имплементација на законодавство од оваа област. Голема пречка во тоа е и слабиот капацитет на јавната администрација. Стапките на невработеност и сиромаштија сè уште остануваат високи. Мерките кои се преземаат за заштита и спречување на дискриминацијата, стереотипите и социјалната исклученост на ранливите групи не се поткрепени со финансиски ресурси. Социјалниот дијалог не функционира помеѓу социјалните партнери, додека сивата

⁹⁸Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

економија не е значително намалена, а пазарот на трудот не е функционален.

Во поглавјето 20 се **Претпријатијата и индустриската политика**⁹⁹ и содржи директиви за развој на ЕУ, Индустриската политика и претприемништвото на ЕУ, што е под директно влијание на новата Лисабонска стратегија, со која би се постигнало конкурентно општество засновано на знаење за Европа да стане најконкурентна економија до 2020 година. Приоритетите на ЕУ во насока на остварување на оваа амбициозна цел се однесуваат на насочување на политиката на економски раст и поголема стапка на вработеност, социјална кохезија и еколошка одржливост. Основна задача на државите-членки е создавање и спроведување на политика на деловни субјекти на ЕУ, која ќе им обезбеди еднакви услови за конкуренција во однос на остатокот од светот. При креирањето на конкурентна индустрија и претпријатија, тежиштето се става на користење на високи технологии и иновации, поради што ЕУ се повеќе дава финансиска помош за истражување и клима за иновации. Целите на ЕУ се креирање на пријателско деловно окружување за развој на претпријатија, промоција на претприемништвото и вештини, подобрување на пристапот до пазарите, намалување на административните пречки итн.

Коментар за Република Македонија во ова поглавје е дека поддршката на мали и средни претпријатија со индустриски конзистентни политики и финансиски ресурси отсутува. Наспроти тоа, се трошат значителни суми на средства за привлекување на странски директни инвестиции повеќе години во континуитет, но без никаква ефективност на мерките. Крајниот ефект од сите политики и мерки не води кон подобрување на општата бизнис клима за мали и средни претпријатија, до зголемување на инвестициите и креирањето на нови работни места.

Во поглавјето 21 се **Трансевропските мрежи**¹⁰⁰ со кои ЕУ обезбедува финансиска помош во областа за изградба на трансевропските,

⁹⁹ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

¹⁰⁰ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

транспортни, енергетски и телекомуникациски мрежи и дава општи насоки за развојот, целите и приоритетите во финансирањето на проекти од заеднички интерес на трансевропските мрежи.

Проектите за развојот на трансевропските мрежи-ТЕН се поврзани со идејата за создавање на заеднички пазар, а се однесуваат на воспоставување на заедничка транспортна, енергетска и телекомуникациска инфраструктура во ЕУ. Планот на Европската комисија за транспортна инфраструктура е модернизација на постоечките транспортни правци за сите видови транспорт и изградба на нови во транспортно послабо поврзаните региони.

Програмата ТЕН дава помош за ширење на употребата на високите технологии со цел поттикнување на економскиот раст, вработувањето, социјалната кохезија и развојот на општеството кое се базира на знаење. Коментар за ова поглавје е дека во РМ иако е постигнат дополнителен напредок, изградбата на коридорот X сè уште не е започната, а административните капацитети и техничката стручност не се зајакнати. Ова укажува дека не се преземаат мерки за максимално искористување на ИПА фондовите.

Поглавјето 22 се однесува на **Регионалната политика и координација** на структурните инструменти. Регионалната политика на ЕУ е најважниот инструмент за поттикнување на приспособување кон новите движења и заедничките политики, а подразбира финансиска поддршка на проблематичните области, точно во насока на намалување на разликите меѓу регионите и подобрување на конкурентноста на локалните економии на внатрешниот пазар на ЕУ. Финансирањето се спроведува во рамките на три фондови: Европскиот фонд за регионален развој, Европскиот Социјален фонд и Кохезиониот фонд.

ЕУ утврдува кои земји и региони објективно имаат потреба за помош од буџетот на ЕУ и кој вид на помош им е потребна врз основа на повеќе показатели: БДП по глава жител, стапка на невработеност, вработеност во земјоделството, рибарството, индустријата, густината на населението, нивото на образование итн.

Постојат три категории на региони зависно од нивото на неразвиеност и видот на помош која му е потребна на некое подрачје и секој има посебна цел. Целта број еден е конвергенцијата и е наменета за најмалку развиените региони (каде БДП по глава жител под 75% од просекот на ЕУ) и за земјите чијшто бруто национален доход по глава жител е под 90% од просекот на ЕУ (значи го задоволува условот за користење на Кохезиониот фонд). Целта број два е регионална конкурентност и вработување; може да ја користат сите региони на ЕУ, а износот кој може да го добијат зависи од нивната стапка на невработеност, вработеноста во помалку перспективните економски сектори, нивото на образование, густината на население итн. Целта број три е Европска територијална соработка е наменета за прекугранична, меѓународна и транснационална соработка на регионите низ ЕУ во врска со специфичните заеднички прашања за одржлив развој. Големината на регионите на кои им се доделува финансиска помош се разликуваат според наведените цели, а освен фондовите на ЕУ, проектите за регионален развој ги подржуваат и националните Влади. ЕУ пред државите-членки ги поставува следните задачи: воспоставување законодавна рамка која претпоставува планирање на буџетот и кофинансирање на проекти за регионален развој, како и усогласеност со политиката на Заедницата.

Државите-кандидатки како подготовка за идното учество во политиката за регионален развој, до крајот на 2006 година користеле различни предпристапни фондови SAPARD, ISPA, PHARE. На почетокот на 2007 година означен е нов период, бидејќи сите тие програми се унапредени и заменети со инструментот за предпристапна помош IPA кој со пристапувањето во ЕУ ќе биде заменет со Структурните фондови и Кохезиониот фонд.

Коментар за ова поглавје за Република Македонија¹⁰¹ е дека почнувајќи од планирањето и програмирањето преку мониторингот и евалуацијата, па се до финансиската контрола, сериозно го загрозува искористувањето

¹⁰¹ Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

на расположливите IPA средства. Доколку не се забрза темпото на имплементација на оперативни програми преку забрзана подготовка на операции/проекти нема да може да се избегне губењето на IPA средствата.

Поглавјето 23 е **Судството и темелните права**. Како Македонија како држава-кандидат се приспособува кон темелните принципи на ЕУ во судството? Реформата во судството подразбира донесување и ефикасна примена на закони, кои се однесуваат на функционирање на судството и одредуваат критериуми за работа, на пример на судиите правила за нивно задолжително образование, воведување на судска инспекција, оценување на нивната работа и сл. Еден од предусловите за ефикасност е и креирање на компјутерски статистички систем за регистрација на нови предмети и обезбедување на други технички уреди за работи како на пример организирање на систем за ефикасна испорака на судски документи.

Намалувањето на корупцијата е предуслов за стабилност на демократско општество и владеење на правото, а за да може да се оствари таа цел, ЕУ пропишува не само цврста законодавна рамка, туку и институции способни за спроведување на доследна политика на превенција на спречување на корупцијата. Приспособувањето на државите-кандидатки подразбира креирање на национални програми за борба против корупцијата со конкретни мерки. Последниве неколку години заштитата на човековите права зазема централно место во креирањето на политиката на ЕУ.

Коментар за ова поглавје за Република Македонија¹⁰² е дека суштинските проблеми во врска со независноста, стручноста и ефикасноста остануваат сериозен проблем. Потребна е поголема политичка волја и административен капацитет за третман на случаите за корупција на високо ниво. Европската комисија бара покрај квантитетот да се внимава и на компетентноста и стручноста на кадарот од немнозинските заедници. Треба многу да се направи во понатамошното унапредување и заштита на основните права. Истотака прашањата со

¹⁰²Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

усогласување на Законот за антидискриминација со стандардите на ЕУ поврзани со сексуалната ориентација остануваат проблем.

Поглавјето 24 ја опфаќа **Правдата, безбедноста и слободата**¹⁰³.

Поглавјето 24 е едно од најдинамичните, бидејќи постојано се менува и приспособува на новите проблеми и услови во Заедницата.

Правдата подразбира судска соработка во решавањето на граѓанските и кривичните прашања, слободата се однесува на движењето на луѓе, миграција и виза, а безбедноста примарно опфаќа полициска и царинска соработка во борбата против организираниот криминал и тероризам.

За да се избегнат случаите на барање и добивање азил во државите со поблаги критериуми, државите-членки на ЕУ изградиле единствена политика за давање азил во 1990-тите години. Целта на политиката е воведување единствена постапка на давање азил низ целата ЕУ, при што се избегнува истовремено поднесување на барања во повеќе држави.

Единствениот систем за давање азил произлегува од јасната политика за миграција која од една страна ги дефинира правата на легалните мигранти, што во ЕУ главно доаѓаат од економски причини, а од друга страна преку јасни правила за начинот и условите за влез и одмор во ЕУ, придонесува за спречување на илегалните вселувања. Со креирање на територија без внатрешни граници позната како Шенген зона се јавил проблемот на безбедност во државите-членки поради што ЕУ посебно внимание посветува на мерките за безбедност на надворешните граници. Клучен дел од борбата против криминалот и ефикасната соработка меѓу полициските, судските и царинските тела на државите-членки. Најголем напредок во последните години е постигнат со основањето на Европската полициска управа (ЕУРОПОЛ). Тоа тело го сочинуваат полициски и царински службеници, а нивната задача е координација на полициската соработка на државите-членки во областа на превенција и борба против сите облици на организиран прекуграничен криминал.

¹⁰³ Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија, 2010

За да има што поефикасна борба против организираниот криминал се развила и политиката на судска соработка во кривичните предмети. Со соработката во казнените предмети е намалена должината и сложеноста на постапката за екстрадиција меѓу државите-членки т.е. постапката на фаќањето и предавање на лицето со цел да се спроведе кривичната постапка или да се изврши казната затвор или притвор.

Коментар за ова поглавје е дека во РМ¹⁰⁴ не е воспоставена национална база на податоци, додека спроведувањето на законите во областа на азилот, треба значително да се зајакне. Дадени се забелешките во делот на слободата на изразување, политизацијата на судските испратки и политичкиот притисок врз медиумите. Сите овие факти укажуваат на генерално влошување на состојбата со слободите, демократијата и ефикасна контрола на посебните служби на полицијата кои можат да вршат ограничување на човековите слободи и права. Остануваат крупни чекори кои треба да се направат во спречувањето на манипулациите со визната либерализација и намалување на бројот на неоправдани барања за азил. Во областа на борбата со организираниот криминал постојат сериозни технички и стручни проблеми кои постојат повеќе години и не се решаваат, со што се попречува сериозната борба со тешките облици на организиран криминал.

Во поглавјето 25 е **Науката и истражувањето**. ЕУ на полето на науката и истражување се соочува со силна конкуренција во глобалната економија. Со цел да ја задржи конкурентноста ЕУ денес поттикнува соработка на државите-членки, бидејќи се покажало дека поединечните претпријатија и националните истражувачки центри не можат да ја остварат целта самите. Изработката и примената на одредбите содржани во ова поглавје ги координира Европската комисија во соработка со заедничкиот истражувачки центар кој е составен од мрежа на институти што ги спроведуваат истражувањата за пронаоѓање научно-технички решенија за подобрите политики на ЕУ и за зголемување на конкурентноста на индустриите во ЕУ.

¹⁰⁴Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

Еден од начините за остварување на оваа цел е преку Европскиот истражувачки простор како слободен простор за движење на знаење, истражувачи и технологија заради јакнење на соработката во кој ќе се креира и применува заедничката политика на истражувањата. За периодот 2007-2013 година Европската комисија прифати нов предлог за Седмата рамковна програма, односно изградба на европска територија на наука за раст. Програмата се потпира на науката како најголем Европски ресурс и ја нагласува важноста на истражувањето повеќе отколку која било досегашна рамковна програма, наведувајќи го токму истражувањето како темел со којшто европската индустрија во иднина ќе може да го обезбеди првото место во светот.

Коментар за ова поглавје во однос на РМ е декаполитиката на истражување и иновации воопшто не е приоритет на државата. Тоа се огледа во постојаното редуцирање на буџетски средства за тие намени. Како резултат на тоа процентот на инвестиции од 0,5% од БДП во 2009 на 0,2 од БДП во 2010 година со што Македонија и натаму се оттргнува од стандардот на ЕУ (3% од БДП). Истотака недоволно се вложува во јакнење на административните, но и на истражувачките капацитети. Згора на тоа, не се користат ниту расположливите ЕУ средства (Седмата рамковна програма). Конечно државата нема ниту релевантна статистика за креирање на политика во секторот.

Во поглавјето 26 е **Образованието и културата**. Образованието во ЕУ денес добива ново значење и станува дел од Европската стратегија за вработување. Ова поглавје е рамка за националните политики која се темели на работна програма на ЕУ насловена Образование и обука 2010. ЕУ располага со многубројни механизми и средства за стимулирање на ова поле, а како најважни се истакнуваат повеќегодишните акциски програми. Во периодот 2007-2013 година ќе се користи новата програма Доживотно учење која ги опфаќа досегашните четири програми: Comenius, за предучилишно и училишно образование, Erasmus, за високо образование и напредно усовршување, Leonardo da Vinci за стручно образование и Grundtvig за образование за возрасни. Новата програма опфаќа учење на странски јазици, информатички и

комуникациски технологии и програмата Jean Monnet за европските интеграции.

Новата програма за млади која се однесува на периодот 2007-2013 година носи наслов Младите во акција , поттикнува активно вклучување на младите во Заедницата и ги оспособува за управување со проекти кои им помагаат на локалните заедници и сл. Се заснова на неформално образование и учење низ искуство, а го подржува концептот на доживотно учење и развој на вештини и способности со цел за поттикнување на активна граѓанска свест во насока на развој на Заедницата.

Целта на ЕУ во поглед на културата е двострана: од една страна се однесува на зачувување на националните и регионалните разновидности, а од друга страна се однесува на истакнување на заедничкото културно наследство. За остварување на оваа цел постои рамковна програма на ЕУ за периодот 2007-2013 година со наслов Култура 2007-2013. Меѓу другото ЕУ ги поттикнува владите на државите-членки да промовираат културен развој во сиромашните региони со што би им се помогнало да се зачува идентитетот, да привлечат туристи и да креираат нови работни места во областа како што се интернет услугите и медиумите.

Проектот Култура го поттикнува зачувувањето на јазиците, а денес во ЕУ има 23 службени јазици во чиј склоп постојат и малцински и регионални јазици. Покрај тоа ЕУ бара нејзиното законодавство да биде достапно на сите јазици, па така и на сите граѓани.

Коментар за ова поглавје кој се однесува на РМ е дека се поставува прашање колкав е капацитетот на Агенцијата и кој е одговорен за повеќегодишната блокада на користење на средствата од овие програми важни за развој на образованието и младинските политики. Ограничената интеракција меѓу припадниците на етнички заедници, високите регионални разлики во пристапот и степенот на образование и намалувањето на стапката на предвремено напуштање на образовниот процес меѓу Ромите сè уште се голем предизвик за македонскиот образовен систем. За прв пат во извештајот Европската комисија

забележува за централизираниот и етнички исклучивиот карактер на културната политика.

Во поглавјето 27 е **Животната средина**. Законодавството на заштита на животната средина опфаќа низа одредби кои се однесуваат на климатските промени, заштита на биоразновидноста во природата, зачувувањето на здравјето и квалитетот на животот и искористувањето на природните ресурси и природниот отпад. Политиката на заштита на животната средина се темели на уверувањето дека високите еколошки стандарди стимулираат иновации и можност за работа, а со тоа пред државите-членки е поставен предизвик, на кој начин да се комбинира економски раст и да се направи ЕУ најконкурентна економија на светот, но истовремено да се зачува животната средина.

ЕУ настојува да го реши проблемот со климатските промени, поради што се пропишани одредби за материите кои ја оштетуваат озонската обвивка иза тргувањето со квотите на штетни гасови. За индустриските и енергетските постројки пропишани се дозволени граници за емисија на јаглерод диоксид. ЕУ детално ја дефинира и мерката на управување со отпадот. Примарна цел на политиката на ЕУ е намалување на количеството на отпад што се произведува пред превенција, подобро користење на ресурсите, поттикнување на почисти производи и користење на почисти производи. Ваквото одржливо управување со отпадот подразбира и прописи за опасниот отпад, постапувањето со депониите, особено според видот на отпад т.е. дали се работи за автомобилски отпад, отпад од електрична опрема, батерии, акумулатори итн.

На државите-членки на ЕУ им се пропишува обврска за контрола на емитувањето на опасни материи во водата, пречистување на отпадните води и заштита на водите од загадување предизвикано од нитрати од земјоделско потекло.

Во насока на заштита на растителните и животинските видови, како и местата од важност за одредување на нивната популација направена е мрежата НАТУРА 2000.

Коментар за ова поглавје за Република Македонија е дека Комисијата оваа година сериозно опоменува за недостатокот од инвестиции и

финансиска неподготвеност за спроведување на законодавството на ЕУ: Ако на ова се додаде слабиот административаен капацитет, тогаш слободно може да се каже дека усогласувањето во оваа област е одложено на подолг рок. Фактот дека во Македонија несоодветно се применуваат основните принципи на заштита на животната средина, односно нема интеграција на политиката за животна средина во другите секторски политики сериозно говори дека грижата за квалитетот на животот на граѓаните е сосем споредно прашање. Замеѓународно преземените обврски и неучеството на Македонија во меѓународните активности за заштита на животната средина дополнително говори за нашата подготвеност и за волјата да се покаже лидерство и визија. Реално најслабата област во секторот е заштита на природата, додека областите како климатски промени и квалитет на вода не се ниту отворени.

Во поглавјето 28 е **Заштита на потрошувачите и здравјето**. Целта на ова поглавје е заштита на здравјето и безбедноста на потрошувачите, заштита на економскиот интерес на потрошувачите, информирање и едуцирање на потрошувачите и ефикасно организирање на потрошувачите за заштита на нивните интереси. Законодавството за заштита на потрошувачите е само една од мерките на заедничките политики на ЕУ. Другите методи вклучуваат заедничко регулирање меѓу потрошувачите и деловните организации и насоки за добри практики. Силните потрошувачки организации имаат важна улога на пазарите на државите-членки на ЕУ. Прописите кои се однесуваат на безбедноста на храната, играчките или слободното движење на стоки и услуги мора да содржат одредени норми кои се релевантни за заштита на потрошувачите. Со стратегијата за заштита на потрошувачите 2007-2013 во која се дефинирани основните здравствени и безбедносни стандарди за осредени производи, заштита од нелегална трговија, план за информирање на потрошувачите за нивните права и нивното активно вклучување во натамошното дефинирање на одредбите во другите политики на ЕУ: транспортната, финансиската, земјоделската, како и политиката за заштита на животната средина.

Во насока на интензивирање на комуникациите со потрошувачите, Европската комисија основала мрежа на европски потрошувачки центри, со која се поврзани центрите во сите држави-членки. Заедничката политика за здравството се остварува преку промовирање на здравјето и контролата над остварувањето на целите на здравствената политика, борбата против заразните болести, ретките болести и ракот, спречување на зависности, незгоди и болести поврзани со загадувањето на животната средина итн.

Целите на политиката на заштита на здравје на ЕУ се: усогласување на законодавството за здравствена заштита во ЕУ, заштита на граѓаните од опасност по здравјето, промовирање на политики кои водат до поздрав животен стил, придонес за развојот на ефикасен здравствен систем, пристап до информации за здравјето, пристап до правото на граѓаните да го изразат своето мислење за здравствените прашања.

Проширувањето на ЕУ претставува посебен предизвик во решавањето на нееднаквоста бидејќи животниот век во новите држави-членки е понизок, а стапката на смртност е поголема.

Коментар за ова поглавје кој се однесува на РМ е дека главната забелешка повторно се однесува на намалените финансиски средства кои ја оневозможуваат ефикасната заштита на потрошувачите и целосната функционалност на Организацијата на потрошувачи. Правата на потрошувачите се загрозени поради недоволниот административен капацитет на Министерството за економија и координативното тело. Намалените буџетски средства се главната забелешка и за областа јавно здравство, што укажува на недоволната грижа на државата за здравјето на луѓето. Поради неусогласеноста на законодавството, како и намалените буџетски средства за третман на заболените и носителите на ХИВ (сида) комисијата се сомнева дека државата ќе успее да се справи со заразните болести.

Во поглавјето 29 е **Царинската унија**. Царинската унија е еден од темелите на ЕУ и ја опфаќа целокупната трговија со стоки и вклучува забрана и примена на царински давачки на увозот и извозот и на акцизи со ист ефект меѓу државите-членки, како и донесување на заедничка царинска политика. ЕУ ги утврдува своите увозни царини и други

царински правила врз основа на меѓународни спогодби. Царинските службеници на границите на ЕУ спрема трети земји го обезбедуваат придржувањето до правилата на ЕУ и меѓународните правила за заштита на животната средина, здравјето и безбедноста на потрошувачите.

Цариниците проверуваат дали производите ги задоволуваат определените стандарди за пласман и продажба на внатрешниот пазар на ЕУ. Заштита на културното наследство се спроведува со следење на шверцот на уметнички дела и проверка на легитимноста на извозот на чувствителна технологија. Цариниците наплатуваат царински давачки, акцизи и данок на додадена вредност на увезените производи од трети земји и се грижат за почитување на увозните квоти и други ограничувања.

За подобро ажурирање за автоматизација на постапката на трговијата во рамките на границите на ЕУ, како и за поголема безбедност на податоците и забрзување на транзитот, од 2003 до 2005 воведен е и нов компјутерски транзит систем НЦТС.

Коментар за ова поглавје за Република Македонија е дека постои континуиран напредок и во делот на легислативата и во делот на оперативниот капацитет на оваа област. Останува забелешката од политичките критериуми и од поглавјето 23 дека Царинската управа е високоризична за корупција.

Во поглавјето 30 се **Надворешните односи**. За да ги продлабочи односите со другите држави и региони ЕУ одржува редовни состаноци со своите главни партнери: САД, Јапонија, Канада, Русија, Индија и Кина како и регионални дијалози со земјите од Медитеранот, Блискиот исток и Латинска Америка.

Една од целите на ЕУ е да креира територија на слободна трговија до 2010 година која освен Европските држави би ги вклучило и државите околу јужниот и источниот Медитеран преку интензивна соработка со меѓународни организации (ОН, НАТО, Советот на Европа) и сорегионалните групи ширум светот. Така се зголемува опфатот на трговија и вложувања меѓу ЕУ и одредени региони.

Трговската политика на ЕУ во голема мерка потекнува од договорите склучени во рамките на Светската трговска организација. Основниот темел на заедничка трговска политика е заедничката царинска тарифа спрема трети земји. Договорите се разликуваат според опфатот на олеснувањата кои се одобруваат. Тоа посебно се однесува на државите-кандидатки. ЕУ инсистира сите трговски договори и договори за работи со партнерите, да ја содржат клаузулата човекови права.

Развојната политика на ЕУ е насочена кон намалување на сиромаштијата и реформа на социјалните и економските структури во трети земји преку соработката. ЕУ и нејзините држави-членки финансираат речиси половина од целокупната меѓународна официјална развојна помош. Помошта се распоредува на корисници на сите континенти и освен за проекти за економски развој, наменети се и за изградба на демократски институции, инфраструктура, развој на макроекономски програми и промоција на човекови права.

Коментар за ова поглавје за РМ е дека постои слаб напредок но има сèуште недоволен институционален капацитет за учество во политиките на ЕУ, особено во областа на развојната и хуманитарната помош.

Во поглавјето 31 е **Надворешната безбедносна и одбранбена политика**. Основните цели на заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ се зачувување на заедничките вредности, темелните вредности и независноста на ЕУ, јакнење на безбедноста на ЕУ и на државите-членки во сите форми, зачувување на мирот и јакнење на меѓународната безбедност, промовирање на меѓународна соработка, развој и јакнење на демократијата и владеењето на правото, почитување на човековите права и основните слободи и зајакнување на идентитетот на ЕУ на меѓународна сцена.

За разлика од другите заеднички политики на ЕУ, овде не се применуваат правни инструменти, туку заеднички акции, заеднички изјави и заеднички позиции. Спроведувањето на оваа политика вклучува санкции како забрана за увоз на оружје, трговски рестрикции, воведување на визи и сл.

Заедничката безбедносна и одбранбена политика дефинира активности кои воените сили може да ги преземат, хуманитарни и спасувачки мисии,

одржување на мирот и управување со кризни ситуации. ЕУ направи сили за брза реакција, чија воена сила постепено се изградува во текот на неколку години. Акциите се спроведуваат во соработка со различните меѓународни организации, како НАТО, ОБСЕ и ОН:

Челниците на ЕУ се договараат за приоритетните подрачја за акции и мисии за дејствување следејќи ја ситуацијата на европскиот континент и во светот. За благовремено решавање на кризните ситуации, ЕУ во рамки на заедничката надворешна и безбедносна политика именувала и Висок претставник за надворешна и безбедносна политика кој дејствува во соработка со полициските единици за проценка на кризните состојби, политичкиот и безбедносниот комитет и воениот комитет.

Коментар за ова поглавје за РМ е само забелешката дека се потребни постојани напори за да се намали бројот на нелегално оружје и да се обезбеди построга контрола над посредувањето со оружје.

Во поглавјето 32 е **Финансиската контрола**. Освен заедничкиот буџет на ЕУ, тука се и националните буџети на државите-членки. За да може собирањето и распределбата на финансиските средства на сите нивоа да функционира ефикасно, организиран е систем за контрола во три области: 1) Внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор; 2) Надворешна ревизија и 3) Заштита на финансиските интереси на ЕУ.

Поглавјето се однесува на стандардните методи и на меѓународно прифатените принципи на внатрешна финансиска контрола во целиот јавен сектор и контрола на трошењето на средствата од фондовите на ЕУ. Ова поглавје ја пропишува и обврската за основање и дејствување на систем за финансиско управување, организациска структура на национално, но и наднационално ниво и независен систем на надворешна ревизија.

За Република Македонија коментар од ЕУ е дека стратегијата за развој на јавната внатрешна финансиска контрола сè уште не е ажурирана со вклучување на долгорочен акциски план. Недостасува кадар во некои од единиците на финансиска контрола. Власта сè уште нема политичка волја за воспоставување на формален механизам за собраниска контрола на извештаите на Државниот завод за ревизија.

Во поглавјето 33 се **Финансиските и буџетски одредби**. Најголем дел од буџетот е наменет за управување со природните ресурси, посебно земјоделството и руралниот развој на државите-членки. Голем дел од финансиските средства се одвојува за регионален развој т.е. за намалување на разликите меѓу развиените и послабо развиените региони, и за инфраструктурни проекти- изградба на патишта, аеродроми и морски пристаништа, мостови, унапредување на телекомуникациската инфраструктура и сл. Освен тоа ЕУ учествува и на финансирањето на економскиот и општествениот развој на државите широм светот кои не се членки.

Ова поглавје содржи правила за издвојување средства за буџетот на ЕУ. Постојат четири видови на средства:

- Земјоделски давачки и давачки на шеќер,
- Царински давачки кои се наплаќаат на надворешните граници на ЕУ при увоз на стоки од држави кои не се членки
- Уплатите врз основа на ДДВ.
- Уплати врз основа на висината на бруто националниот производ(БНП) на државата-членка.

Првите две врсти давачки се нарекуваат традиционални сопствени средства и покриваат 15% од приходите во буџетот на ЕУ. Сопствените средства од приходи на име ДДВ опфаќаат околу 35% од приходите во буџетот на ЕУ; а приходот врз основа на висината на БНП сочинува речиси половина од буџетските приходи на ЕУ.

Обврска на државите-членки во смисла на почитување на правилата во врска со финансиските и буџетските одредби на Унијата, е да воспостават соодветна административна инфраструктура потребна за координација и обезбедување на исправна и точна пресметка, собирање и плаќање и контрола на сопствените средства.

За ова поглавје коментарот од Европската комисија за РМ е дека напредокот е невидлив и дека остануваат забелешките дека нема особен развој во поглед на традиционални сопствени ресурси, ресурсите на ДДВ и ресурсите на БНП. Во поглед на административната структура, потребна е целосна пресметка, предвидување, собирање и плаќање и

набљудување на сопствените ресурси и известување на ЕУ за спроведување на правилата за сопствени ресурси.

Поглавјето 34 се однесува на **Институциите на Европската унија**. Во процесот на стабилизација и асоцијација државите-кандидатки треба да се приспособат кон правилата на ЕУ за да се обезбеди еднаква застапеност на тие држави во институциите на ЕУ. Државите-кандидатки мора да бидат подготвени во целост да учествуваат во процесот на донесување на одлуки во ЕУ со основање на потребни тела и механизми на национално ниво и избор на претставници за институциите на ЕУ.

Она по што се разликува ова поглавје од другите е тоа што од државите-кандидатки не се бара правно усогласување во периодот пред пристапувањето. По завршувањето на преговорите за пристапување се обезбедува интеграција на државата-кандидатка во структурите на ЕУ преку постапки на информирање и консултации.

Последното поглавје носи наслов **Други прашања** и се решава на крајот на процесот на преговори, а вклучува прашања кои не можеле да се појават во текот на преговорите, а ниту се опфатени во рамките на некое друго поглавје. Во ова поглавје се воведени три заштитни клаузули

-Општи економски клаузули

-Посебни заштитни клаузули кои се однесуваат на внатрешниот пазар

-Посебни заштитни клаузули на судството и на внатрешните работи

Општата економска клаузула ги опфаќа сите сектори на стопанството. Заштитната клаузула на внатрешниот пазар ги опфаќа сите секторски политики кои се однесуваат на економската активност со прекугранични ефекти, додека заштитната клаузула во областа на судството и на внатрешните работи вклучува взаемно признавање во областа на кривичното право и во граѓанските предмети.

- Состојбата со социјалната политика во РМ

Социјалните проблеми во Република Македонија се сè повеќе актуелни и во политиката на државата. Транзицијата длабоко ги смени елементите

на социјалниот развој. Во Македонија е видлив растечкиот феномен на сиромаштијата и социјалната исклученост на населението¹⁰⁵.

Поради транзициските процеси се појавија социјални проблеми како што се невработеноста, сиромаштијата, несигурноста при работата и приходите, економската и социјалната ексклузија, неможноста за школување на децата, емиграција на младите образовани лица во странство и слично. Истотака, сиромаштијата често е придружена со неисхранетоста, неписменоста и ограничениот пристап до социјални услуги. Овие фактори придонесуваат за зголемување на стапката на смртност, одлагање на стапувањето во брак на младите, нарушување на репродуктивната функција на семејствата, одлагањето на раѓањето на деца, слаба економска продуктивност, неодржливо користење на природните ресурси и сериозна еколошка деградација.

Стапката на сиромаштија се зголеми од 19% во 1997 година на 22,3% во 2000 година па се до 30,9% во 2010 година. Голем дел од сиромашните се лица со пониско образование, стари лица, семејства со мали деца, невработени и ромски семејства. Голем дел од сиромашните имаат ограничен пристап до приход, образование, здравствена заштита и храна, особено во руралните области и недоволно развиените подрачја. Сепак, анализирано по профили, најранливи групи се повеќечлените домаќинства имајќи го фактот дека 47,3% од сиромашните лица во 2010 година живеат во домаќинства со 5 и повеќе членови. Стапката на сиромаштија кај невработените е 41,8%, односно 44,8% од сите сиромашни се невработени лица. Исто така, 54,7% од сиромашните лица во 2010 година живеат во домаќинства во кои носителот на домаќинството нема или има завршено најмногу основно образование¹⁰⁶. Голем застој е направен и во областа на личната потрошувачка кои по домаќинство во Република Македонија бележат тенденција на намалување. Има значителни промени во структурата на потрошувачката, се зголемува обемот на трошоците за храна, огрев,

¹⁰⁵ Социјална положба на населението во Република македонија, Сиромаштија, ексклузија и партиципација во социјалниот живот, Јорде Јакимовски, 2003 година, Институт за социолошки и политичко-правни истражувања-Скопје Friedrich-Ebert-Stiftung, 2003, стр.9

¹⁰⁶ Релативна сиромаштија во 2010 година, Соопшение на Државен завод за статистика број 4.1.11.48 од 11.07.2011 година

осветлување, здравје, хигиена, се намалуваат издвојувањата за покуќнина за облека и сето тоа укажува на намалување на стандардот и квалитетот на живеење на населението.

Исто така сиромашните се кредитно неспособни и спречени да учествуваат во економскиот живот како и да ги подобрат не само своите услови за живот, туку и не можат да придонесат за економскиот развој на земјата.

Високата стапка на невработеност (31,8% за четвртото тримесечие во 2011 година¹⁰⁷) и структурата укажува дека се невработени главно млади и недоволно образовани лица. Масовната невработеност е и меѓу најзначајните извори на социјална ексклузија. Овој извор на социјална ексклузија нема иста специфична тежина во сите подрачја на Република Македонија затоа што степенот на невработеност регионално е значително издиференциран.

Истотака има и изразита експлоатација на работната сила, пораст на социјалните разлики, нелегално збогатување на мала група од популацијата која е повластена во општеството со развиен луксузен облик на потрошувачка.

Според наше мислење, образованието останува проблем за одредени социјални групи на население затоа што $\frac{3}{4}$ од сиромашното население е со пониско ниво на образование од основното, а тоа продолжува да го попречува развојниот процес на човекот во која било област. Односот помеѓу образованието и социјалната сигурност е однос на меѓузависност. Постои тесна и сложена врска помеѓу образованието и сиромаштијата, социјалната ексклузија и квалитетот на животот.

Еден од основните фактори за осиромашување е нивото на образование на населението. Најсиромашни се домаќинствата каде главата на домаќинството е без образование или со незавршено основно образование. Овие домаќинства имаат многу висок ризик на социјално исклучување, особено што овие домаќинства најчесто се во руралните средини и се во мала можност да ја променат својата економска положба.

¹⁰⁷ Извор: Државен завод за статистика, соопштение од 23.03.2012 година

Може да се рече дека поголем процент на старо и понеобразовано население живее на село и тоа население повеќе е изложено на последиците од транзицијата и има помала можност да ја промени сопствената материјална положба и општествениот статус. Голем дел од населението со низок општествен статус е концентрирано во внатрешноста на Република Македонија и доколку основните услови не се променат, нивниот број може да се зголеми, затоа што луѓето во внатрешноста во мала мера ги користат погодностите на заедничкиот општествен стандард, а за кои тие придонесуваат со сопствено учество затоа што се општествено недоволно интегрирани.

Стратегијата за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост е изработена како документ кој ја отсликува интенцијата на Република Македонија за изедначување на степенот на вклученост и добросостојба на сите слоеви од општеството.

По наше мислење, главна стратешка цел за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија е:

Намалувањето на сиромаштија и социјална исклученост во РМ: преку подобро користење на расположливите човечки и материјални ресурси, подобрување на условите за живот за работа и на општествените услови на сите граѓани, системско и институционално содејство во функција на побрз развој, повисок стандард и поквалитетно живеење.

Согласно предвидените процедури за подготвување на македонската држава и општество за процесот на евроинтеграција неопходно е да се донесат стратешки документи за разни области од општественото живеење. Во овие рамки спаѓа и обврската за подготовка и донесување на Национална стратегија за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост¹⁰⁸. Под социјална исклученост се подразбира повеќедимензионален и сложен процес кој влијае на ослабување на врските на поединецот и заедницата¹⁰⁹

Главна стратешка цел во Република Македонија е намалувањето на сиромаштијата и социјалната исклученост преку подобро користење на

¹⁰⁸ Национална стратегија за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија 2010-2020

¹⁰⁹ За разлика во терминологските поимања и опфатот на социјална исклученост упатуваме на трудот од Џон Хилс, Жулијан Легранд и Давид Пјашо, Социјално исклучување, Академски печат, 2009 Скопје

расположливите човечки и материјални ресурси, подобрување на условите за живот, за работа и на општествените услови на сите граѓани системско и институционално содејство во функција на побрз развој, повисок стандард и поквалитетно живеење. Покрај главната стратешка цел постојат и специфични стратешки цели.

Стратешка цел за развојот е да се поттикне развојот на човековите ресурси, особено преку подобрување на квантитетот и квалитетот на човековиот капитал, што води кон повеќе и подобри работни места, повисок стандард, растеж и развој. За таа цел е потребно надминување на одделни утврдени состојби кои влијаат на појавите на сиромаштија и социјална исклученост.¹¹⁰

Со воспоставување на услови за одржлив демографски развој базиран врз подобар квалитет на животот и благосостојба за секој поединец и секое семејство, независно од местото на живеење, родовата, етничката и старосната припадност на граѓаните, се овозможува човековото право на индивидуален избор и однесување имајќи ги предвид потребите на сегашните и идни генерации.

Користењето на демографскиот потенцијал се цени дека треба да се остварува преку зголемување на износот на средства за приоритетни области: вработување, образование и обука и социјално вклучување на маргинализираните групи на пазарот на труд. Потребно е поттикнување во рамките на компонентата за развој на човекови ресурси како дел од политиката на државата за јакнење на овие ресурси.

Слично како и во другите земји од Западен Балкан, пазарот на труд во Република Македонија е оценет како недоволно инклузивен и покрај постоечката законска регулатива во доменот на работни односи и еднакви можности за вработување.¹¹¹

Вклучувањето на одредени групи од популацијата како што се младите и многу старите работници како и етничките малцинства и понатаму

¹¹⁰ Согледани се сите акти, документи и стратегии поврзани со социјалната исклученост во Македонија, Национална стратегија за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија 2010-2020

¹¹¹ Никица Мојсоска-Блежевски и други, Пазарот на трудот во ПЈРМакедонија, изд. Европска комисија, Генерален директорат за вработување, социјални прашања и еднакви можности, октомври 2009 година

останува голем предизвик за земјата, имајќи ги предвид мошне високите стапки на невработеност на овие групи на население.¹¹²

Основни причини за високата невработеност во Република Македонија се: факторите кои влијаат на губењето на традиционалните пазари и бавното воспоставување нови, транзицијата и трансформацијата кои не создадоа можности за товарање нови работни места, методот на приватизација, ниските стапки на креирање на нови работни места по разни основи, трошоците за работна сила, демографските притисоци од големиот број на потенцијални нови учесници на пазарот на труд, сивата економија и слично.

Во Агенцијата за вработување на Република Македонија заклучно со април 2012 година, евидентирани се вкупно 272.392 невработени лица, а од нив најзастапени се лицата со пониско образование и без квалификации (45,54% или 124.038 лица)¹¹³.

Се смета дека сиромаштијата и невработеноста влијаат на социјалната исклученост, иако самиот поим на социјална исклученост е поширок од поимот сиромаштија, што се сведува главно на недостаток на материјални добра или пари.

Врз основа на согледаните состојби од одделни области во кои се изразува или концентрира социјална исклученост и сиромаштија се согледуваат потребите за надминување на негативните појави и за започнување на позитивни развојни процеси. Во овој дел се предлагаат мерки, активности, политики и решенија кои можат да бидат и временски димензионирани и кои водат кон обликување на стратешки пристап кон социјална инклузија и намалување на сиромаштијата.

Подрачје 1 Вработување

Високата стапка на невработеност наметнува итност од креирање и имплементирање на постојана, одговорна и ефикасна политика на

¹¹² Пазарот на труд на младите се карактеризира со релативно ниски стапки на партиципирање. Стапката на активност на младите лица на возраст од 15-24 години за последниот квартал во 2011 година изнесува 33,6, а стапката на вработеност за истата возрасна група е 13,6, а стапката на невработеност изнесува 59,4, Државен завод за статистика, 2012 година

¹¹³ Извор: Агенција за вработување на Република Македонија, Министерство за труд и социјална политика, официјално соопштение април 2012 година

вработување што е приоритет од највисока важност¹¹⁴. Подобрувањето на неповолните показатели за вработување на работната сила зависи од спроведување на сеопфатна макроекономска политика, како и од позасилен економски раст и инвестиции.

Специфична стратешка цел е подобрување на условите и можностите за вработување и намалување на невработеноста, подобрување на стандардот на живеење и јакнење на социјалната кохезија и одржливиот демографски развој.

Подрачје 2 Неформална економија и јакнење на претприемништвото

Специфична стратешка цел е намалување на неформалната економија и јакнење на претприемништвото и условите за бизнис на национално и локално ниво.

Подрачје 3 Пазар на трудот

Специфична стратешка цел е подобрување на состојбите на пазарот на трудот, оформување и спроведување на сеопфатен пакет на политики на микро ниво и макроекономски политики, како и јакнење на пазарните потенцијали за ангажирање на работно способно население на сите нивоа.

Подрачје 4 Сиромаштија и социјална обесправеност

Специфична стратешка цел е намалување на сиромаштијата и социјалната обесправеност преку оформување на нов социјален модел и концепт насочен кон поединецот и неговите потреби.

Подрачје 5 Здравствена заштита

Специфична стратешка цел е унапредување на пристапот до и квалитетот на здравствена заштита за социјално исклучените групи.

Подрачје 6 Долготрајна нега

Во рамките на европскиот социјален модел општоприфатена е дефиницијата за долготрајна нега на ОЕЦД, според која таа претставува:

¹¹⁴ Кога се разгледуваат приоритетите на вработувањето, треба исто така да се земат предвид другите неповолни индикатори на пазарот на трудот како што се значителното ниво на непријавена работа, која според некои пресметки претставува 33 до 37% од БДП, ниско квалификувана работна сила, со приближно 40% лица со ниски квалификации, повисоки стапки на невработеност помеѓу ранливите етнички групи (како што се Ромите-78,5%), пониски стапки на учество на жените на пазарот на трудот, особено оние од помалку застапените етнички заедници како што се албанската, турската итн.

распространета (cross-cutting) политика која се состои од повеќе заеднички услуги за лица кои се зависни од помош во активностите на дневното живеење (АДЛ)¹¹⁵ низ подолг временски период. Долготрајна нега опфаќа услуги како на рехабилитација, основни медицински услуги, домашна посета, социјална грижа, домување, така и на услуги како транспорт, оброци, окупациони и зајакнувачки активности (ИАДЛ)¹¹⁶ Специфична стратешка цел е да се обезбеди универзален пристап на квалитетни услуги за долготрајна нега на социјално ранливите и исклучени групи преку развивање на одржлив систем и финансирање согласно стандардите и практиките на ЕУ.

Подрачје 7 Образование

Специфична стратешка цел е да се обезбеди целосен опфат на учениците во основното образование, да се обезбеди целосен опфат на учениците во средно образование, да се подигне нивото на писменост на населението, да се подигне нивото на образование на населението, и образовниот систем да се прилагоди на потребите на пазарот на трудот

Подрачје 8 Социјална заштита

Специфична стратешка цел е оформување на систем на социјална заштита на најсиромашните граѓани, обезбедување пристапи кон вонинституционални и институционални форми на заштита и зајакнување на капацитетите на системот на социјална заштита

Подрачје 9 Транспорт

Специфична стратешка цел е намалување на нееднаквоста во обезбедување на транспортот-во смисла на пристап кон самиот транспортен систем, со истовремено зголемување на квалитетот на услугите обезбедени од истиот

Подрачје 10 Комуникации

Специфична стратешка цел е остварување на Информациско општество за сите, односно широко и ефективно учество во заедницата со помош на информациските и комуникациските технологии за категориите кои се

¹¹⁵ АДЛс,Активности на дневно живеење се активности за самогрижа кои една личност мора да ги изведува секој ден како бањање,облекување,јадење,станување и седнување на стол, движење, користење на тоалет, физиолошки активности

¹¹⁶ ИАДЛс, Инструментални активности на дневно живеење се активности поврзани со независно живеење и вклучуваат подготовка на оброци, менаџирање на пари, купување на намирници за лични потреби, користење на телефон, електрична енергија и сл.

сметаат за социјално исклучени во оваа област-пред сè лицата со ниски приходи, а потоа и три социјални групи кои најчесто се идентификувани како ризични во смисла на исклученост од информациското општество без оглед на нивото на сиромаштија, постарите лица, руралното население-поради несоодветноста на комуникациската инфраструктура која им е на располагање и лицата од ниските образовни групи.

Подрачје 11 Домување

Специфична стратешка цел е постигнување стандардизирани и хармонични услови на домување за категориите на граѓани кои се сметаат за социјално исклучени во домувањето: деца без родители или родителска грижа, корисници на социјална и постојана парична помош, инвалидни лица и лица на кои им е потребна помош и грижа од други лица, лица припадници на Ромската заедница социјално загрозени¹¹⁷ и самохрани родители со малолетни деца.

Подрачје 12 Детска заштита

Специфична стратешка цел е заштита на децата од социјално исклучени семејства, деца во ризик кои употребуваат односно злоупотребуваат дроги и психотропни супстанции и прекурзори, еднаков пристап до здравствена заштита и образование и запознавање на децата со нивните права.

Подрачје 13 Еднакви можности помеѓу мажите и жените

Специфична стратешка цел е унапредување на положбата на жената и намалување на степенот на сиромаштија и ризикот од социјална исклученост.

Подрачје 14 Сензибилизација на јавноста за социјална инклузија

Специфична стратешка цел е транспарентност на јавноста за стратешките цели и потреби кои неопходно ангажираат организациски, материјални, финансиски и институционални ресурси за нејзино спроведување.

Спроведување на Стратегијата

Од примена на концептите што се предлагаат во Стратегијата зависи и нивото на ангажирање и опфатноста на институциите, но и очекуваните

¹¹⁷ Заедно со сиромашните, социјална група кај која се евидентирани најлошите примери на супстандардно домување во Македонија е ромската етничка заедница

ефекти. Заради сложеноста и мултидимензионалноста на проблемите на кои претходно е укажано, највисокото управувачко ниво, Владата би требало да биде главен носител и координатор во спроведувањето на оваа стратегија. Секако дека и министерствата треба да бидат носители на одделни стратешки зафати и мерки согласно надлежностите. Покрај тоа особено е важна партиципацијата на невладините организации во делот на изразување на одделните интереси на поединци и групи кои се во зоната на ризик или пак се соочуваат со појави на социјална исклученост.

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

Имајќи го предвид сето горе наведено и споредувајќи ги одредбите од неколкуте досегашни договори, се увидува дека Лисабонскиот договор претставува логично продолжение на претходните договори (Договорот за Европска унија од Мастрихт и Договорот за воспоставување на Европска заедница од Рим) и истите ги надополнува во вид на нивно продолжение претставено во еден документ, на стотици страници за правни одредби, протоколи, декларации и анекси, воведувајќи одредени поголеми и помали измени. Меѓутоа, првиот впечаток и реакција на секој кој ќе го погледне Лисабонскиот договор е дека истиот е збунувачки, неразбирлив и неодгатлив.

Според наше мислење, најважните промени донесени со Лисабонскиот договор се следните:

- Се укинува структурата на столбови (3-те столба донесени со последните договори) и Европската Заедница се заменува со називот Европска Унија
- ЕУ станува правно лице на супранационално ниво
- Се воспоставува функцијата Претседател на Европскиот Совет, со тоа што му се дава повисоко значење на Европскиот Совет како институција

и напуштање на ротирачкиот принцип на претседавање со Европскиот Совет

- Се воспоставува и функцијата Висок Претставник на ЕУ за надворешни работи и политика,
- Функционерот за надворешна политика е и заменик на Европската Комисија и претседава со Советот за надворешна политика
- Се воспоставува служба за надворешни работи
- Се зголемува улогата на националните парламенти во процесот на донесување на актите на Унијата
- Европската безбедносна и одбранбена политика се преименува во Заедничка безбедносна и одбранбена политика и ги задржува одредбите во врска со Европските одбранбени агенции
- Се внесуваат бројни новини првенствено во доменот Заедничка Економска политика, економски политики за развој и соработка, економска, финансиска и техничка помош на третите земји, хуманитарна помош итн.

Една од најважните промени е тоа што во голем домен во донесувањето на одлуките се воведува т.н. квалификувано мнозинство кое се состои од 55% од земјите членки, а воедно од тие 55% земји членки да се опфатени и најмалку 65% од популацијата на жители на ЕУ, што укажува на фактот дека големите држави по население и економски поразвиените држави ќе ги донесуваат одлуките.

Постои и сфера каде сè уште се бара потполна согласност за некои прашања кои се од витален интерес за сите земји членки, па и за целата ЕУ (даноци, областа на суверенитетот и одбраната).

Една од карактеристиките на Лисабонскиот договор е и областа за промовираност на социјалните политики, односно политиките на подобар живот; на пр. Климатските промени и животната средина се еден од камен темелниците во политиката на ЕУ, иако и во претходните договори се вклучени овие прашања, во Договорот од Лисабон се поставуваат јасни дефиниции во засилувањето на оваа активност на ЕУ; потоа во договорот има посебно поглавје за енергија во кое се вклучени активностите, надлежностите и целите, се говори за обновливи извори на енергија; политика за вселената, зајакнување на вработеноста и

соодветна социјална заштита, како и борба против социјалната исклученост.

Лисабонскиот договор ја прошири и Повелбата за основни (фундаментални) права со која се овозможува подобра заштита на Европските граѓани. Посебно се регулираат граѓанските, политичките, економските и социјалните права- на овие одредби Лисабонскиот договор им дава легална рамка и граѓанинот на Европската унија е основен политички субјект. Договорот ја зајакнува определбата на ЕУ за борба против секаков вид криминал,вклучувајќи ја тука и илегалната имиграција и трговија со луѓе.

Договорот од Лисабон експлицитно ги наведува социјалните и економските цели на исто ниво, односно наведува дека “Унијата треба да делува кон одржлив развој на Европа базиран на балансиран економски развој и ценовна стабилност, високо конкурентна социјално-пазарна економија, со цел полна вработеност и социјален прогрес. Унијата треба да се бори со социјалното исклучување и дискриминацијата и да промовира социјална правда и заштита, еднаквост меѓу половите, солидарност помеѓу генерациите и заштита на правата на децата”.

Во однос на социјалните аспекти, Лисабонскиот договор претставува обид да се надминат тешкотиите со кои се соочуваа претходните договори на ЕУ, но иако истиот предвидува нови овластувања на полето на социјална политика за ЕУ, сепак ова поле останува во рамки на надлежност на земјите членки.

Лисабонскиот договор не и дава значајни фундаментално нови надлежности на полето на социјални работи, вработувањето и еднаквите можности, но овој Договор ќе отвори можности за понатамошен стратемски развој на социјална Европа. Лисабонскиот договор претставува голем поттик и исчекор нанапред, но и голем предизвик за негово имплементирање и натамошен развој на Унијата.

Република Македонија, како земја која е апликант, која има поднесено барање за членство и се има здобиено со статус на земја-кандидат за членство во ЕУ, треба посериозно да пристапи кон реализација на предвидените критериуми (политички, економски и

правни), како и наведените Поглавја со цел добивање на статус на земја-членка на Европската унија. Секако, на патот на нашето членство кон Европската унија сè уште стои и проблемот со името кој е наметнат од страна на земја-членка на ЕУ- Република Грција.

Веќе 20 години сведоци сме дека не евозможен компромис со Република Грција, од една страна поради тоа што мнозинството во Република Македонија не прифаќа компромис околу промената на името на државата, а од друга страна поради тврдиот и непопустлив пристап на Република Грција околу ова прашање. Овој проблем поради наведените причини, а воедно и поради економските проблеми со кои во моментот се соочува Република Грција, според наше мислење ќе се одолжи и нема изгледи за негово разрешување во блиска иднина. Поради тоа, Република Македонија и покрај силната желба и интерес за влез во ЕУ, не може да застане на патот и да чека, односно треба да се насочи кон сопствениот економски развој, продлабочување на односите и со останатите земји во светот на економски план, на пример со Кина, Русија, Индија, Турција и останатите Азиски земји. Во оваа насока, за пофалба е напорот на Владата на Република Македонија во контекст на промовирање на бизнис можностите, заложбите за привлекување на странски директни инвестиции во РМ од горенаведените земји, како и од богатите Азиски земји преку склучување на билатерални и регионални трговски договори.

Во поглед на привлекување на странски инвестиции во РМ, во последните години, дизајнирани се и имплементирани повеќе системски реформи во поглед на подобрување на деловното опкружување, со цел формирање на нови и развој на постојните бизниси и зголемување на интересот на странските директни инвеститори.

Странските директни инвестиции би требало да се насочат кон искористување на природните и човечките ресурси и развој на подрачјата каде Република Македонија би имала *битни компаративни предности* во однос на останатите држави, како што се: географска близина до главните пазари на ЕУ, локација погодна за транзит на стоки, услуги и енергетски ресурси, близина до Јадранското и Средоземното море, погодни климатски услови за земјоделство и туризам

(производството на органска храна-зеленчук и овошје, јагнешко месо, развој на производство на флаширани квалитетни вина и флаширана вода за пиење, планински и езерски туризам), привлечна животна средина, културни и туристички атракции, комбинирано со поволна деловна клима, атрактивни даночни можности и релативно ниските трошоци за производство со едуцирана работна сила и оперативна патна инфраструктура.

Воедно, РМ треба да се насочи кон отстранување или намалување на слабостите и заканите за конкурентноста на земјата, односно да се работи на подобрување на надворешната перцепција за стабилноста во државата, изградба и проширување на железничката инфраструктура и развој на железничкиот транспорт, вложувања во обновлива енергија, поттикнување на постојните претприемачи во насока на зголемување на маркетиншките активности и брендирање на производите, реформирање на образованието, спречување на одлив на високоедуцирани лица надвор од државата, плански демографски развој и реформи во судството.

Со привлекувањето на странски директни инвестиции, според наше мислење би имало директна импликација во подобрувањето на социо-економските состојби во РМ, преку развој на конкурентноста на државата, увоз на know-how, отворање на нови работни места, намалување на невработеноста, зголемување на производството, извозот и подигнување на животниот стандард на граѓаните во насока кон економска и социјална благосостојба.

KORISTENA LITERATURA I INTERNET

I. Koristena literatura

- Consolidated versions of the treaty on European Union and treaty on the functioning of the European Union; 2010
- Leonard D., Vodic kroz Evropsku Uniju, Narodna knjiga, Beograd, 2004,
- Ključni izazovi za Evropska tržišta rada: zajednička analiza socijalnih partnera; Business Europe, 2007
- Socijalni razvoj i planiranje, Lakicevic M, Gavrilovic A., Fakultet političkih nauka i cigoja stampa, Beograd, 2008
- Socijalni profil Evropske Unije, Mira Lakicevic, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2010
- Mirjana Vukovic, Strategija Evropa 2020- Prioriteti i ciljevi, Fakultet za ekonomiju, finansije i administraciju Univerziteta Singidunum, Beograd, 2011
- Vodic kon strategiju Evropa 2020, Fond za otvoreno društvo Srbija, Narodna biblioteka Srbija, Beograd, 2011
- Danijela Jacimovic, Evropski savjet i promjene koje donosi Lisabonski ugovor, Ekonomski fakultet Podgorica, 2011
- Ekonomska i socijalna kohezija EU; prof.dr.sc. Vinko Kandzija, Ekonomski fakultet Rijeka, 2008
- Katarina Zivkovic-Koheziona politika, Sektor za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći, 2010
- Regionalna politika Evropske unije kao motor ekonomskog razvoja, Evropski pokret, 2009, Ognjen Miric,
- Astalos, Tsofia; Public policies of the European union, Editura universitatii, Romania, 2009
- Adnan Mahmutovic, Prosirenje Evropske Unije; Lisabonski ugovor i zapadni Balkan, Pravni fakultet Zenica, 2009
- Regionalna i socijalna politika EU, prof.dr.sc. Vinko Kandzija, Ekonomski fakultet Rijeka, 2008

- Vukcevic Milos: Internal market of the European Union & Four Freedoms Podgorica; 2009
- Traser Julianna: Report on the free movement of workers in EU 25, Belgium, European Citizen Action Service, 2005
- European commission: Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Brussels, 2010
- Council of EU ministers: The single European Act. 17.02.1986, Luxembourg
- Council of European pact on Immigration and Asylum, Brussels, 2008
- Commission of the EU: The impact and effectiveness of the single market, Bruhelles.1996
- The Treaty of Amsterdam, Amsterdam 1997
- The Treaty of European community, Rome 1957
- The Treaty of Lisbon, Official journal of the European Union 2007
- Влада на РМ: Информација за текот на процесот на пристапување на Република Македонија во Европската Унија 2007, Скопје
- Делегација на ЕУ: Гласник на Европската унија; Скопје 2009
- Комисија на Европските заедници: Извештај за напредокот на Република Македонија, Брисел 2007
- Секуловска Г.Б., Меѓународни организации и интеграции, Универзитет Свети Кирил и Методиј, Економски факултет, Скопје, 2003
- Секуловска Г.Б., Миграционата политика на ЕУ во насока на зацврстување на Единствениот Пазар, Економски факултет, Скопје 2010
- FROM THE LISBON STRATEGY TO EUROPE 2020, Institute for International Relations-IMO, Delegation of the European Union to the Republic of Croatia, Zagreb 2010
- From the Lisbon Strategy to Europe 2020 an introduction-Hrvoje Butkovic, Visnja Samardzija, Institute for International Relations IMO, Zagreb 2010
- Се што сакавте да знаете за ЕУ, Фондација Институт за отворено општество-Македонија 2009 април

- Пристапување во Европска унија, За што ќе преговараме, Автор Македонски центар за европско образование, Фондација Институт отворено општество-Македонија

- Компаративна анализа на извештаите на европската комисија, Реформите во црвено, 2008-2011 година, октомври 2011 година, Институт за отворено општество Македонија

- Реформите во црвено, 2008-2011 година, Институт за отворено општество Македонија, октомври 2011 година,

- Национална стратегија за намалување на сиромаштијата и социјалната исклученост во Република Македонија, 2010-2020

- Лисабонскиот договор во 10 графички прикази, Fondation Robert Schump, македонско издание, 2010 година

- Економски раст, Димитар Ефтимовски, Универзитет Св.Климент Охридски-Битола, 2009

- Kakwani(1999)Inequality, Welfare and Poverty> Three Interrelated Phenomena, In Jacques Silber(ed),”Handbook of income inequality measurement”, Boston,keuwer Academic Publishers

- Социјална политика на Европската унија, Маја Геровска-Митев,2008, Филозофски факултет

- Европа од А до Ш, Прирачник за економска интеграција, Институт за европска политика, 11 издание, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2009

- The Europe 2020 Strategy, a new vision for the EU-Attila Agh, Institute for International Relations IMO, Zagreb 2010

- Finansijska teorija i praksa, Finansijska praksa Zagreb, 2007, Marina Kesner-Skreb

- Приступање Европској унији: очекивани економски учинци: Економски институт Загреб 2007

II. Интернет

- www.ec.europa.eu/growthandjobs

- www.europa.eu/abc/history/indeh.eu.hcm

- www.europa.eu/scadplus/treaties

- www.ena.lu/mee.cfm

- www.instituti.org/files/vodic.pdf
- www.businessweek.com
- www.bbc.co.uk
- www.sep.gov.mk
- www.epp.eurostat.ec.europa.eu
- www.eurofound.europa.eu
- www.sobranie.mk/itemid
- www.eurleh.europa.eu
- www.mojaevropa.rs/o-evropskoj-uniji/evropski-sud
- www.sbilanciamoci.org/docs/sbileu/09.pdf
- www.sieps.se
- www.emins.org
- www.ceppei.ba
- www.mf.gov-me
- www.mlit.go.jp
- www.trade.ec.europa.eu
- www.eucentre.sg
- www.ec.europa.eu
- www.eurostat.eu
- www.entereurope.hr
- www.ijf.hr
- www.europa-eu-un.org
- www.ft.com
- www.europeanhistory.com
- www.parlament.ba