

Експерт: м-р Билјана Јанева

## **5. НАДВОРЕШНИ РАБОТИ**

### **5.1. Планирани и спроведени активности на Владата на РМ во периодот на известувањето**

Согласно со Програмата за работа на Владата, надворешната политика на Република Македонија за тековниот период беше посветена на пет стратешки приоритети: членството во НАТО, отпочнувањето на преговори со ЕУ и зачленувањето во ЕУ, либерализација (укинување) на визите за македонските граѓани, надминување на спорот кој го создаде Грција, а поврзан со името и засилување на економската и јавната дипломатија.

**Во врска со членството во НАТО** – По успешното заокружување на 10-тиот циклус на Акциониот план за членство, Република Македонија го започна 11-от циклус на Акциониот план за членство во НАТО. Со тоа, Република Македонија стана земја што најдолго се подготвувала за членство во алијансата во историјата на НАТО.

Во периодот на известување, Република Македонија ги продолжи реформите во секторот на одбрана, преку продолжување со трансформацијата на Министерството за одбрана, реструктурирање на Армијата, модернизација на образовниот систем и обука, продолжување на придонесот во меѓународни операции, интензивирање на меѓународната соработка, реформирање на военото здравство, зголемување на соодветната и правична етничка застапеност на немнозинските етнички заедници и придонес во Европската безбедност и одбрамбена политика.

До крајот на 2009 година беше предвидено да се донесат неколку стратешки документи - Стратегија за одбрана, Долгорочен План за развој на одбраната 2009-2018 (ДПРО) и нов Закон за служба во Армијата, како и нов Закон за одбрана во текот на 2010 година. Новиот Закон за служба во Армијата е во собраниска процедура, а Стратегијата за одбрана е во фаза на одобрување од Претседателот на Република Македонија. До затворањето на овој извештај немаше информации за динамиката и исполнувањето на тие зацртани цели.

Република Македонија продолжува со учеството во воените мисии на НАТО и ЕУ. Според стандардите и препораките на НАТО во 2010 година се зголемува придонесот за околу 50% во ИСАФ- Авганистан, се продолжува со учеството во мисијата на ЕУ -АЛТЕА и со подготовките за учество во Борбената Група на Европската Унија во 2012 година, како и во мисијата на ОН, УНИФИЛ во Либан. Република Македонија преку Координативниот центар за поддршка на КФОР (KFOR-HNSCC) продолжува со обезбедување на логистичка поддршка на НАТО операцијата на Косово – КФОР. Согласно плановите за учество во меѓународни мисии за 2010 година, Република Македонија ќе придонесува кон напорите на меѓународната заедница за стабилизирање, безбедност и развој на Авганистан со околу 250 припадници на АРМ (со што Македонија ќе достигне учество во мисии со 4% од вкупните сили, односно ќе биде 5-ти контрибутор по број на население).

Преку значајното учество во операциите предводени од НАТО, Република Македонија продолжува да придонесува кон одржување на светскиот мир и безбедност, но истовремено испраќа и јасни сигнали за својата доследност и поддршка на НАТО процесите и реформите што во континуитет се спроведуваат. Во таа насока, Република Македонија треба континуирано да вложува поголеми ресурси во развој на распоредливите способности на Армијата на Република Македонија (АРМ). Финансирањето на одбраната досега се движи во рамките на 2 проценти од БДП. За 2010 година поради силниот притисок од економската криза, предвидениот процент се намали на 1,65 проценти од БДП.

**Во областа на евроинтеграциите,** Владата на Република Македонија на самиот почеток на 2009 година воспостави три клучни приоритети по однос на Европската агенда, и тоа: (1) исполнување на одредниците од страна на Европската комисија за почеток на преговорите за членство, (2) завршување на процесот на либерализација на визниот режим и (3) акредитација на националните институции за раководење со инструментот за предпристапна помош на ЕУ. Сите овие приоритети беа воглавно исполнети, при што се демонстрираше солиден политички дијалог и консензус кога станува збор за евроинтеграциите на Република Македонија. Според сите показатели, можеме да констатираме дека Република Македонија во текот на минатата година постигна солиден напредок во реализацијата на воспоставените цели на почетокот на годината.

По добивањето на Извештајот на Европската комисија за напредокот на Република Македонија за 2009 година и препораката за почеток на преговорите за членство на земјата во Европската Унија, Владата на Република Македонија пристапи кон утврдување на забелешките нотирани во извештајот со цел нивно надминување. Донесувањето на Акцискиот план и неговото следење заклучно со декември 2009 година имаше за цел да обезбеди континуитет во реформските процеси, особено во реализацијата на приоритетите од Партнерството за пристапување до завршувањето на ревизијата на Националната програма за усвојување на правото (НПАА) на ЕУ за 2010 година. НПАА ја дефинира динамиката на усвојувањето на правото на ЕУ за 2010 и ги поставува стратегиските насоки во процесот на европска интеграција, примената на политиките на ЕУ, реформите, структурите, ресурсите и роковите што треба да се реализираат со цел Република Македонија да ги исполни бараните услови. Во 2010 година се предвидува донесување на 100 закони од Европската агенда.

Во однос на подготовката за започнување на преговори со ЕУ, во текот на анализираниот период беше пристапено кон формирање на експертските тимови, а МНР, заедно со Секретаријатот за европски прашања работела на заокружувањето на структурите потребни за успешно водење на овој процес. Во тој смисол, Мисијата на Република Македонија во Брисел треба итно да се зајакне со експерти за секое преговарачко поглавје. Од клучно значење притоа ќе биде колку владините институции ќе ги користат искуствата на другите земји, но и колку ќе се потпрат и на домашните експерти во академските и невладините кругови. Неподготвеноста на македонската администрација може да го стави во голем ризик тој стратегиски важен процес за Република Македонија.

Одделни аспекти од соработката со ЕУ, како на пример структурираниот политички дијалог, соработката на полето на надворешната, безбедносната и одбранбена политика, секторската соработка, и во текот на претходното тримесечје се одвиваат со континуирана динамика.

Едно од најважните надворешни прашања и клучни програмски цели на Владата беше целосна либерализација на визниот режим со земјите од Шенген-зоната, за што се правеа напори во предвидените рокови да се исполнат главните технички критериуми. Советот на министри за внатрешни работи и за правда на земјите членки на ЕУ донесе одлука за симнувањето на шенгенската визна бариера за Македонија, Црна Гора и Србија наместо од 1 јануари 2010, да стапи на сила од 19 декември 2009. Со тоа, европскиот шенгенски простор со 28 земји (25 земји-членки на ЕУ со исклучок на Велика Британија и Ирска, и во уште три европски земји Норвешка, Швајцарија и Исланд), петстотини милиони жители и територија од 4,3 милиони километри квадратни стана достапен за патување за македонските граѓани без визи.

Соработката во регионалните иницијативи е битен елемент на надворешната политика на земјата. Република Македонија продолжува со проактивно учество во Процесот за соработка во ЈИЕ (ПСЈИЕ), Советот за регионална соработка (СРС), Централно-европската иницијатива (ЦЕИ), Регионалниот SECI Центар во Букурешт. Напоредно со овие регионални иницијативи, Македонија беше активен учесник и во други облици на соработка помеѓу државите од регионот, особено во контекст на евро-интеграцијата.

На планот на мултилатералните активности, најголемиот надворешно- политички ангажман на Република Македонија во 2010 година ќе биде претседавањето со Комитетот на министри на Советот на Европа од мај до ноември. Приоритети на Македонското претседателство со Советот на Европа ќе бидат борбата против корупцијата, реформата на Европскиот суд за човекови права преку зголемување на ефикасноста на судството и едукацијата на судиите на национално ниво, интегрирањето на националните малцинства во европските општества, унапредување на положбата на Ромите, заштитата на културното наследство и религиозната димензија на меѓукултурниот дијалог, како и поактивното вклучување на младите во политичкиот и демократски развој на земјите од Југоисточна Европа. На сите овие теми ќе бидат организирани конференции во Македонија.

Во однос на преговорите за името што Република Македонија ги води со Грција под покровителство на Обединетите Нации, во периодот на известување е направен голем чекор напред. Имено, по завршувањето на изборите во Грција и конституирањето на новата влада, се интензивираа контактите помеѓу владите на Република Македонија и Грција, со што се даде еден нов дух на самиот процес на преговори, во смисла на обновување на преговорите за прашањето со името, под покровителство на Обединетите нации.

## **5.2. Што не е реализирано или не е целосно спроведено во анализираниот период**

Во изминатиот период, значително внимание беше посветено на изградбата на висококвалитетен и професионален дипломатско-конзуларен кадар. Во таа насока, се имплементираше првата фаза во формирањето на Дипломатската академија при МНР, со воведувањето на сопствен систем на дипломатска едукација. Но сепак, втората фаза, која подразбира започнување со научно-истражувачка дејност на дипломатската академија при МНР по примерот на веќе афирмираните дипломатски академии и институти во регионални и светски рамки, суште не е започната. Исто така, одложено е и купувањето или изградба на објекти за дипломатско – конзуларните претставништва на Република Македонија, како процес кој беше планиран, но се прекина поради финансиската криза и намалениот буџет. Поаѓајќи од добрите билатерални односи и значењето на Норвешка како членка на НАТО, предвидено беше отворање амбасада на Република Македонија во 2009 год., но заради финансиски причини тоа беше одложено за 2010 година. Останува во периодот што следи да се доврши процесот на доекипирање на македонските амбасади, особено во клучните земји за Македонија, со одбрамбени (воени) аташеа. Во многу од земјите сеуште не е довршено екипирањето и со основните претставници во смисла на прв, втор и трет секретар. Тоа дополнително влијае на капацитетот на македонската дипломатија и интензитетот на дипломатската активност за промоција на стратешките интереси на Република Македонија.

Министерството за надворешни работи за 2009 година зацрта проект за изработка на веб страница која ќе ги обедини македонските ДКП ([www.missions.gov.mk](http://www.missions.gov.mk)), но сепак таа не е доработена ниту пак пуштена во употреба ниту до завршувањето на овој извештај.

Во однос на работата на Министерството за одбрана, останува да се реализира планот за опремување и модернизација, реструктурирањето на АРМ, како и да се постигне соодветна и правична етничка и родова застапеност во персоналната структура на Министерството и АРМ.

### **5.3. Можни ризици од (не) спроведувањето или од недоволно квалитетното спроведување на активностите**

Ефектите кои беа предизвикани од светската економска и финансиска криза имаа свое влијание и врз перцепцијата на процесот на проширување, со што отворија доста сомнежи дали Унијата соочена со сопствените проблеми има капацитет да го продолжи процесот на проширување. Свесни за сите предизвици, Република Македонија посветено и со доста работа успеа да реализира два клучни процеси – добивање на препорака за преговори и либерализација на визниот режим. Сепак, предизвиците од економската криза остануваат и за 2010 година.

Во областа на одбраната, буџетот на АРМ треба да биде поголем за најмалку половина, за Македонија да продолжи да ги исполнува критериумите за членство во НАТО. Еден од критериумите за Македонија од аспирант да стане полноправна членка на НАТО е за одбраната да издвојува меѓу 2,1 и 2,6 отсто од БДП. Според тој критериум, буџетот за 2010 година наместо 103 милиони евра, треба да биде

меѓу 140-160 милиони евра. Треба да се внимава да не се стави во ризик членството во НАТО со неисполнување на тие основни критериуми.

Во областа на менаџирањето со човечките ресурси во одбраната и армијата на Република Македонија предизвик на долг рок ќе биде привлекување и задржување на квалитетен персонал, достигнување на соодветна и правична етничка и родова застапеност. Се препорачува МО и АРМ да продолжат да го имплементираат и унапредуваат тој сектор, со дополнителни обуки и профилирање или дури преквалификација на цивилниот и воениот персонал. Во таа смисла доста позитивно се оценува унапредувањето на системот за образование и обука најмногу претставено преку работењето на Воената Академија, која по 4 години отпочна со работа по најнови студиски програми и највисоки стандарди.

Како прв и непосреден приоритет за 2010 година во областа на евроинтеграциите беше зацртано добивањето на датум за почеток на преговорите со Унијата во 2010 година, и тоа за време на шпанското претседателство. Она што претставува клучен предизвик за Република Македонија за оваа година е (не)спроведувањето на препораката на Европската комисија за почеток на преговорите за членство. Република Македонија треба да биде свесна за ризиците и предизвиците со кои се соочува Кралството Шпанија во овој шест-месечен период, имајќи предвид предизвикот за спроведување на Лисабонскиот договор и создавањето на потребните структури во функција на нововоставените институции – претседател на Европскиот совет и Високиот претставник за надворешна и безбедноста политика. Македонија треба да го предвиди тоа, но притоа треба и да вложи дополнителни напори за продлабочување на реформските процеси во рамки на Партнерството за пристапување и да не се откажува од заштита на своите интереси и цели за која постои општ национален и политички консензус – почеток на преговорите за членство во Унијата.

За време на шестмесечното претседавање со Советот на Европа од мај до ноември, Република Македонија ја очекува голема одговорност, а пред се и интензивна соработка и со другите меѓународни организации што се партнери на Советот на Европа (ОБСЕ, ЕУ и ОН) при што, РМ ќе биде гласот на организацијата во однос на релевантни политички прашања. Може да се очекува дека вниманието на политичката јавност во Европа, па и пошироко, ќе биде свртено кон Македонија. Овде се оцртува ризик за спремноста на Република Македонија за таа сериозна задача, најмногу согледано во капацитетот на администрацијата и координираноста на институциите. Имајќи ја предвид поврзаноста на меѓувладината и парламентарната димензија на Советот на Европа од големо значење за претседавањето и успешната надворешно-политичка промоција ќе биде соработката со на Министерството за надворешни работи на РМ и Собранието на РМ и со парламентарната делегација која ја претставува Република Македонија во Парламентарното собрание на Советот на Европа. Република Македонија треба да ја подготви администрацијата за таквата задача и да го искористи тој временски период за што е можно поголема промоција и зголемување на поддршката што ја добива од земјите членки.

Името и понатаму останува единствена кочница во процесот на евроатлантските интеграции. За отпочнување на преговорите и НАТО и Европската Комисија беа јасни- реформскиот потенцијал е силен, Македонија ги исполни сите одредници, но она што останува е спорот со јужниот сосед. Преговорите во однос на името продолжуваат и се очекува и двете страни да соработуваат и да придонесат кон изнаоѓање заеднички прифатливо решение. Потенцијални ризици се идентификуваат во влијанието на економската криза што ја зафати Грција, нејзината позиција и волја за преговори, однесувањето на грчката влада пред ЕУ, но и во начинот на водење на преговорите.

#### **5.4. Општа стручна оценка за спроведените активности во периодот на известувањето, со можни препораки**

Во врска со главните стратешки приоритети на Република Македонија, се препорачува Владата на РМ да го актуализира и акцентира прашањето за брза интеграција на Република Македонија во НАТО, како во функција на непречено реализирање на операциите во кои Македонија учествува со свои сили, така и за зајакнување на регионалната безбедност. Треба да се продолжи да се укажува на неодржливата ситуација која настана по Самитот во Букурешт- кандидат кој ги исполнил сите услови за членство, кој давал и дава значителна поддршка на напорите на Алијансата, во Регионот и во светот, неправедно се држи пред нејзините порти. Но, во исто време, никако не треба да се намалува интензитетот на реформите и трансформацијата на македонскиот систем за одбрана по стандардите за една земја-членка на НАТО.

Отворањето на преговорите за членство во Европската Унија треба да биде врвен надворешно - политички приоритет на Владата на Република Македонија во тековната година. За таа цел треба да се продолжи со засилена динамика, со реформите зацртани согласно ревидираната Национална програма за усвојување на правото на ЕУ, со цел унапредување на степенот на исполнување на критериумите за членство во ЕУ, како и со про-активниот приод на барање решение за надминување на билатералниот спор со Грција во врска со уставното име. Владата на Република Македонија треба да демонстрира дека има политички и административен капацитет да го започне процесот на пристапни преговори. Во пресрет на почетокот на преговорите, интензивно треба да се работи на воспоставување на националните структури за ова клучно прашање. Во овој период потребно е силно да се зајакне капацитетот на администрацијата и внимателно да се воспостават посебните преговарачки структури кои интензивно ќе се подготвуваат за почетокот на преговарачкиот процес. Исто така, треба да се инволвира и целокупната експертска јавност. Според оценките, на Македонија ќе и бидат потребни околу 1.500 експерти од најразлични области, во преговорите кои според досегашните искуства ќе траат најмалку четири години. Иако земјата е под притисок од светската економска криза, сепак не треба да се штеди за ова клучно подрачје од стратешките определби на Република Македонија.

Патоказот за визна либерализација беше позитивно искуство за државните институции, коешто покажа дека Република Македонија има капацитет за исполнување сложени технички барања во процесот на евроинтеграција. Тоа воедно е и показател дека Република Македонија може успешно да се справува со предизвиците кои ќе ги донесе процесот на пристапни преговори со ЕУ. Укинувањето на визите е голема и практична придобивка која ќе овозможи зголемена мобилност, размена на идеи, унапредување на соработката во сите сфери на општественото живеење и ќе го катализира процесот на европеизација на Македонското општество, ќе придонесе за продлабочување на контактите на граѓаните и со соседните држави, што ќе отвори и нови можности за соработка и деловна активност. Тоа дополнително се очекува да ги подобри односите со соседните држави, со што треба вниманието да се фокусира на заедничките интереси и инвестиции и заедничката европска иднина, и да се надминат остатоците од минатото.

Во рамките на односите со соседите, Република Македонија треба да се стреми, покрај традиционалното унапредување на политичките, економските и културните врски, да поткрене иницијативи за подобрување на инфраструктурата – патната, железничката, енергетската. Досега, соработката на полето на трговијата со луѓе, организираниот криминал, перењето на пари е на мошне задоволително ниво.

Во однос на спорот за името со Република Грција, треба да се продолжи со демонстрација на целосна посветеност на Република Македонија ова прашање што поскоро да се разреши со заемна конструктивност и флексибилност, во духот на европската соработка и добрососедство. Потребно е да се интензивираат контактите на секое државно ниво со претставниците на грчката влада со што ќе се манифестира затоплување и отпочнување на искрен дијалог пред целата меѓународна јавност. Владата на РМ треба да изгради стратегија околу евентуалното понатамошно блокирање на процесот на донесување на одлука за давање датум за отпочнување на преговори. Треба да се преземаат чекори на конструктивност, активно останување во процесот на преговори и да се активира целиот административен потенцијал (посебно претставниците надвор од Македонија) во насока на целосно информирање на европските и светски политички елити околу суштината на спорот со Грција, како и да се потенцира дека билатералните спорови не треба да бидат користени за условување на напредокот на другата земја, туку треба да се запазат принципите на меритократија.

Надворешната политика во Република Македонија останува и понатаму оптоварена со внатрешно-политичките процеси. Таа треба квалитативно да се зајакне, за што е потребно конечно создавање на сите внатрешни предуслови, а пред сè, национален консензус за начинот на остварување на приоритетите на македонската надворешна политика, како и средствата за нејзино успешно реализирање, со намалување на влијанието на внатрешните меѓупартиски судири и градење и промовирање единство во претставувањето на македонските надворешно-политички приоритети. Во таа насока, треба да се интензивираат средбите и разговорите помеѓу политичките актери од различните политички партии.