



ОЦЕНКА И НАСОЧУВАЊЕ НА ПОТЕНЦИЈАЛИТЕ НА ИНИЦИЈАТИВАТА „ОТВОРЕН БАЛКАН“

СКРИНИНГ НА ИНИЦИЈАТИВАТА „ОТВОРЕН БАЛКАН“ – АНАЛИЗИ НА ЗЕМЈИТЕ

Центар за економски анализи - ЦЕА

мај 2023 година, Скопје

Финансиската поддршка е обезбедена од страна на Open Society Foundations

Проект: Оценка и насочување на потенцијалите на иницијативата „Отворен Балкан“

Имплементиран од: Центар за економски анализи – ЦЕА Скопје

Наслов: Скрининг на иницијативата „Отворен Балкан“ – анализи на земјите

Автори: Експерти од земјите (по азбучен редослед):
Албанија: Мерита Госка
Босна и Херцеговина: Аднан Церимагиќ
Косово: Рамадан Илџи
Црна Гора: Институт за претприемништво и економски развој
Северна Македонија: Центар за економски анализи: Стефан Ристовски
Србија: Центар за напредни економски студии

Изработката на оваа студија е поддржана од Фондацијата „Отворено општество“ преку Проектот „Оценка и насочување на потенцијалите на иницијативата „Отворен Балкан“ спроведуван од ЦЕА.

Ставовите искажани во овој документ не секогаш ги одразуваат ставовите на Фондацијата „Отворено општество“.

Репродукцијата е дозволена за некомерцијални цели под услов да се наведе изворот.

СОДРЖИНА

СПИСОК НА КРАТЕНКИ	5
ЦЕЛИ, ОПСЕГ И МЕТОДОЛОГИЈА	6
ОГРАНИЧУВАЊА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО	7
ВОВЕД: РЕГИОНАЛНИ ИНИЦИЈАТИВИ ЗА ЕКОНОМСКА ИНТЕГРАЦИЈА ВО ЗАПАДЕН БАЛКАН - ПРЕГЛЕД	8
ДЕЛ I: ПОЗИЦИИТЕ НА ЗЕМЈИТЕ ЗА ИНИЦИЈАТИВАТА „ОТВОРЕН БАЛКАН“	9
ДЕЛ II: ОБЛАСТИ НА СОРАБОТКА СПОРЕД ИОБ.....	17
СЛОБОДНО ДВИЖЕЊЕ НА СТОКА	17
<i>Заемно признавање на овластени економски оператори - безбедност и сигурност.....</i>	<i>18</i>
<i>Заемно признавање за ветеринарните сертификати, сертификатите за безбедност на храна и на добиточна храна и фитосанитарните сертификати</i>	<i>21</i>
<i>Регионална соработка за безбедност на храна и стокови резерви</i>	<i>23</i>
СЛОБОДНО ДВИЖЕЊЕ НА ЛУЃЕ И УСЛУГИ	27
<i>Слободен пристап до пазарите на труд</i>	<i>27</i>
<i>Шеми за електронска идентификација и владини e-услуги</i>	<i>32</i>
<i>Заемно признавање на професионалните квалификации, дипломи и научни степени .</i>	<i>34</i>
<i>Соработка во областа на туризмот.....</i>	<i>38</i>
<i>Соработка во областа на културата</i>	<i>41</i>
<i>Соработка во кинематографија и аудиовизуелната уметност</i>	<i>44</i>
ДРУГИ ОБЛАСТИ НА СОРАБОТКА	46
<i>Соработка меѓу земјите од Западен Балкан во однос на заштитата од катастрофи</i>	<i>46</i>
<i>Соработка меѓу даночните управи.....</i>	<i>47</i>
<i>Соработка во областа на рударството и енергетиката</i>	<i>49</i>
<i>Промовирање и олеснување на инвестирањето.....</i>	<i>50</i>
ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ	51
АНЕКС I: ПРЕГЛЕД НА ДОГОВОРИ И МЕМОРАНДУМИ ЗА РАЗБИРАЊЕ НА ИОБ	56

Импресум

Наслов: Скрининг на иницијативата „Отворен Балкан“ – анализи на земјите

За Издавачот: Марјан Николов
Центар за економски анализи - Скопје
Бул. Јане Сандански 63/3
1000 Скопје

Уредник: Марјан Николов

Автори: Експерти од земјите (по азбучен редослед):
Албанија: Мерита Тоска
Босна и Херцеговина: Аднан Церимагиќ
Косово: Рамадан Иљази
Црна Гора: Институт за претприемништво и економски развој
Северна Македонија: Центар за економски анализи, Стефан Ристовски
Србија: Центар за напредни економски студии

Наслов на оригинал: Screening of the Open Balkan Initiative – Country Analyses, преведено од англиски на македонски јазик

Преведувач: Светлана Трајковска

Оваа публикација е бесплатно достапна на:

<https://cea.org.mk/proekt-otsenka-i-nasochuvane-na-potentsijalite-na-initsijativata-otvoren-balkan/>

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

341.232(497-15)(047.31)

СКРИНИНГ на иницијативата „Отворен Балкан“ : анализи на земјите =
Screening of the Open Balkan Initiative : country analyses / Мерита
Тоска... и др. ; преведувач од англиски на македонски јазик Светлана
Трајковска. - Текст во ПДФ формат, содрж. 59 стр., илустр. - Скопје :
Центар за економски анализи – ЦЕА, 2023

Начин на пристапување (URL):

<https://cea.org.mk/proekt-otsenka-i-nasochuvane-na-potentsijalite-na-initsijativata-otvoren-balkan/>.

- Фусноти кон текстот. - Наслов преземен од екран. - Опис на изворот на
ден 06.05.2023 год. - Останати автори: Аднан Церимагиќ, Рамадан Иљази,
Стефан Ристовски. - Оценка и насочување на потенцијалите на
иницијативата „Отворен Балкан“ Финансиер: Open Society Foundations

ISBN 978-608-4731-72-6

1. Тоска, Мерита [автор] 2. Церимагиќ, Аднан [автор] 3. Иљази, Рамадан
[автор] 4. Ристовски, Стефан [автор]
а) Иницијатива „Отворен Балкан“ -- Имплементација -- Западен Балкан --
Истражувања

COBISS.MK-ID 60573189

Список на кратенки

ДП	Дополнителен протокол
ОЕО	Овластен економски оператор
БДИ	Билатерален договор за инвестиции
БТД	Билатерален трговски договор
БиХ	Босна и Херцеговина
ЦЕФТА	Договор за слободна трговија на Централна Европа
АП ЗРП	Акциски план за заеднички регионален пазар
ИППК	Иницијатива за подготвеност и превенција од катастрофи
eIDAS	Електронска идентификација и доверливи услуги
ЕЗВО	Европска заедничка воздухопловна област
ЕМИЦ	Европска мрежа на информативни центри во Европскиот регион
ЕУ	Европска Унија
СДИ	Странски директни инвестиции
ВА	Влада на Албанија
АПСВП	Владин акциски план за имплементација на програмата
ВОУ	Високообразовна установа
МзР	Меморандуми за разбирање
ПАП РЕО	Повеќегодишен акциски план за регионална економска област
НАИЦП	Национални академски информативни центри за признавање во Европската Унија
НАИО	Национална агенција за информатичко општество
НВО	Невладина организација
ИОБ	Иницијатива „Отворен Балкан“
ОП	Оперативен план
РСС	Регионален совет за соработка
РЕО	Регионална економска област
РКМС	Регионална канцеларија за младинска соработка
ПВР	Проценка на влијанието на регулативата
УНМИК	Мисијата на Обединетите нации во Косово
ЗБ	Западен Балкан

Цели, опсег и методологија

Целта на оваа истражувачка задача, во согласност со Описот на задачите, е да се приберат и анализираат информации од националните институции (собранија, влади, регулаторни тела) кои се однесуваат на агенди, сесии, секторски стратегии и други, вклучително интервјуа со политички чинители (влада и собранија) со цел да се утврди дали тие го имаат „Отворен Балкан“ во својот фокус. Хипотезата е дека направените политички заложби треба да се пренесуваат вертикално кон граѓаните и во полза на граѓаните преку јавната администрација и нејзините политички инструменти. Студијата утврдува земја по земја дали постои политичка волја и административен фокус кон областите на соработка во согласност со иницијативата „Отворен Балкан“ и дали политичката волја се спроведува или е планирано да се спроведува административно во полза на граѓаните од земјите на Западен Балкан.

Студијата вклучува прибирање и анализа на податоци од јавно достапни документи преку веб-локациите на институциите, изработени и објавени од страна на националните институции, трговските комори, академиците и граѓанскиот сектор. Со испитување на документите, студијата ја идентификува политичката рамка и конкретните чекори што земјите и нивните национални институции ги направиле или се обврзале да ги направат во однос на ИОБ и/или други регионални иницијативи за интеграции од сличен карактери. Документите што беа анализирани вклучуваат меѓународни договори, национално законодавство, секторски стратегии, стратешки планови и годишни работни програми на национални институции, јавни говори и објави за печат на претставници на институции, научни трудови и извештаи. Дополнително, беа спроведени и интервјуа со претставници на национални институции, трговски комори, академици и претставници од граѓанскиот сектор.

Извештајот е уреден во два дела. Првиот дел ги прикажува позициите на земјите од Западен Балкан, претставени се наративот и аргументите за и против учеството во ИОБ од страна на владата и другите засегнати страни. Прикажани се можностите или заканите кои се идентификувани во однос на ИОБ, заедно со стратешкиот пристап, одлука или намера на земјата да се приклучи или да остане надвор од ИОБ и позициите за други регионални иницијативи како што е Заедничкиот регионален пазар (ЗРП).

Вториот дел е поделен на политички области поврзани со шест трилатерални договори и два билатерални договори, како и четири трилатерални и четири билатерални Меморандуми за разбирање. Рамката за анализа е организирана во политички области коишто се предложени од страна на ИОБ, во три пошироки области – слободно движење на стока, слободно движење на луѓе, работници и услуги и други области на соработка.

Област на соработка	Посебни области на соработка	Договори и Меморандуми за разбирање на „Отворен Балкан“
Слободно движење на стока	Заемно признавање на Овластени економски оператори	Договори за заемно признавање на одобренија за сигурност и безбедност на овластени економски оператори (ОЕО) Билатерални АЛБ-МКД- СРБ
	Заемно признавање на ветеринарни сертификати, сертификати за безбедност на храна и на добиточна храна и фитосанитарни сертификати	<u>Договор за соработка во областа на безбедност на храна, на добиточна храна и фитосанитарната област во Западен Балкан</u>
	Соработка за безбедност на храна и прехранбени производи	Договор во областа на механизмите за безбедност на храна во Западен Балкан
	Интеграција за системи на наплата	Меморандум за разбирање за М-Таг наплати на патарини Северна Македонија - Србија
	Прекугранично царинење и инфраструктура	Меморандум за разбирање за мерките за подобрување на движењето на луѓе и стока Северна Македонија - Србија
Слободно движење на	Пристап до пазари на труд	<u>Договор за условите за слободен пристап до</u>

луге, работници и услуги		пазарите на труд во Западен Балкан
	Електронска идентификација на граѓани и пристап до услуги на е-влада	<u>Договор за заемно поврзување на шемите за електронска идентификација на граѓаните во Западен Балкан</u>
		<u>Договор за соработка во Западен Балкан во областа на заемно признавање на дипломи и научни степени издадени од високообразовни институции и други овластени институции</u>
	Регионална соработка во областа на туризмот	Меморандум за разбирање за соработка во областа на туризмот во Западен Балкан
	Регионална соработка во областа на културата	<u>Меморандум за разбирање за културната соработка во Западен Балкан</u>
	Регионална соработка во кинематографија и аудиовизуелна уметност	<u>Меморандум за разбирање за соработка во областа на кинематографијата и аудиовизуелната уметност во Западен Балкан</u>
Други области на соработка	Соработка меѓу даночни органи	<u>Меморандум за разбирање за соработка на даночната администрација во Западен Балкан</u>
	Граѓанска и заштита на животна средина	<u>Договор за заштита од катастрофи</u> <u>Оперативен план за цивилна заштита</u>
	Регионална соработка во областа на енергетиката и рударството	Меморандум за разбирање во областа на рударството и енергетиката Албанија - Србија; Србија - Северна Македонија

Регионалната економска интеграција во Западен Балкан ги надминува границите на ИОБ. Со ова, анализата за секоја политичка област почнува со преставување на утврдената правна и политичка рамка за регионална интеграција. Извештајот ја разгледува интеракцијата меѓу обврските кои произлегуваат од договорите и Меморандумите за соработка на ИОБ во врска со друг регионален трговски договор, ЦЕФТА, или иницијатива, ЗРП. Анализата ги претставува релевантните програми и политички активности коишто се имплементирани или се планирани да бидат имплементирани во дадена политичка област од ИОБ, и за земјите кои учествуваат во ИОБ и за земјите што не учествуваат во ИОБ. Анализата ја вклучува тековната состојба во рамките на ратификацијата, донесувањето или одобрувањето и имплементацијата на договорите и Меморандумите за соработка на ИОБ.

Ограничувања на истражувањето

Ограничувањата на методологијата на истражувањето која е применета во презентираната студија произлегуваат од неколку аспекти. За едни, развојната природа на иницијативите за регионална интеграција, а особено ИОБ, значи дека се објавуваат нови иницијативи без какво било претходно известување т.е. и понатаму се потпишуваат нови договори и Меморандуми за соработка. Во однос на ова, некои политички области објавени од страна на ИОБ не беа земени предвид при изработката на алатките за прибирање податоци, особено Меморандумите за разбирање за системите за наплата и Меморандумот за разбирање за прекугранично царинење и инфраструктура објавени на последниот билатерален состанок меѓу Северна Македонија и Србија. Освен тоа, дури и иницијативите кои се веќе објавени, како што е прикажано со истражувањето, сè уште се во рана фаза на имплементација. Оттука, напредокот со имплементацијата на договорите и Меморандумите за разбирање треба да се следи и по завршувањето на проектот.

Со оглед на тоа што истражувањето се заснова на јавно достапни ресурси, можеби релевантните документи не биле достапни или пристапни на веб-локациите на институциите заради нефункционалност на веб-локациите или необјавување на документи. Експертите од земјите ги користеа интеракциите при интервјуирање на претставниците на институциите со цел да побараат релевантен документ(и) за ова истражување. Иако само два документа беа добиени преку овој пристап. Иако на потенцијалните интервјуирани лица им беше понудена можноста да не бидат снимани и нивните лични информации да не бидат поврзани со мислењата и

споделените информации, постои општ недостиг на реакција од државните институции, особено во Албанија и Србија.

Вовед: Регионални иницијативи за економска интеграција во Западен Балкан - Преглед

Регионалната соработка меѓу земјите од Западен Балкан сочинува дел од билатералните и мултилатералните односи меѓу земјите од регионот и нивниот процес на пристапување кон ЕУ. Истражување од 2022 година укажува дека постојат најмалку 60 регионални организации и иницијативи кои ги опфаќаат економската соработка, доброто владеење, безбедноста и др., во кои учествуваат некои или сите земји од Западен Балкан. Појавувањето на нови иницијативи во регионот не е невообичаено. Токму неодамна, четири од земјите од Западен Балкан (Албанија, Црна Гора, Косово, Северна Македонија) ја промовираа WB QUAD, платформа којашто промовира целосно усогласување со заедничките надворешни и безбедносни политики на ЕУ.¹

Економската интеграција не е исклучок од оваа практика. Во последните две децении неколку организации и иницијативи беа во центарот на вниманието. ЦЕФТА е единствениот правно обврзувачки договор кој ги вклучува сите земји од Западен Балкан, како и Молдавија. Во рамките на Берлинскиот процес, лидерите на земјите од Западен Балкан се согласија да го имплементираат планот за Регионалната економска област (REA), по кој ќе следува Акцискиот план за Заеднички регионален пазар. Овие планови/агенди, ги опфаќаат областите на трговија, инвестиции, дигитализација, индустрија и иновации и служат како најсеопфатна рамка за економска соработка и интеграција во регионот.

Албанија, Северна Македонија и Србија започнаа да ја имплементираат иницијативата „Отворен Балкан“ во 2021 година како платформа којашто промовира слободно движење на стока, луѓе, услуги и капитал во Западен Балкан. Земјите веќе ја сигнализираа нивната волја за забрзување на регионалната интеграција во 2019 година за време на неформалните средби, како дел од тогаш наречениот „Мал Шенген“. ИОБ беше прогласена како најсозреана иницијатива по потпишувањето на двата Меморандуми за разбирање и еден Договор во јуни 2021, на првиот Самит на ИОБ одржан во Скопје.

Структури за координација и имплементација

ИОБ се издвојува заради фактот што беше иницирана и нејзината имплементација е единствена одговорност на земјите учеснички, каде што шефовите на влада и релевантните министерства се редовно вклучени во координацијата и имплементацијата. Таквата координацијата се случува на неколку нивоа. Самитите на ИОБ служат како платформа за дијалог на високо ниво, при што лидерите прават процена на дотогашните достигнувања и ги објавуваат новите области за соработка. До денес, одржани се пет собири во согласност со „Мал Шенген“ и четири самити на ИОБ. Од септември 2022 година, не е одржан официјален самит на ИОБ. Наместо тоа лидерите на земјите се собираа на средби на ИОБ за време на здружените активности за промовирање на туризмот,² или на билатерално ниво за време на официјални посети.³ Според

¹ ЕЗБ, „Четири земји од Западен Балкан отпочнаа со Платформата „100 % усогласеност со заедничката надворешна и безбедносна политика“ (03, 2023) <<https://europeanwesternbalkans.com/2023/03/29/four-western-balkan-countries-launched-100-alignment-with-cfsp-platform/>>.

² Зоран Радосављевиќ, „Во Италија, Барање на три лидери од Западен Балкан за покренување на иницијатива „Отворен Балкан““ (3 април 2023) <<https://www.euractiv.com/section/politics/news/in-italy-three-western-balkan-leaders-praise-open-balkan-initiative/>>.

³ Влада на Република Северна Македонија, „Потпишани билатерални документи помеѓу владите на Србија и Северна Македонија - во фокус интересот на граѓаните и економиите на двете земји“ (31 март 2023) <<https://vlada.mk/node/32730>>.

интервјуата, следниот самит се очекува да се одржи во Белград во мај или во јуни 2023 година. На сличен начин, самитите од Берлинскиот процес служат како платформа за координација на високо политичко ниво. За разлика од ИОБ, сите земји од Западен Балкан учествуваат во ЗРП. Лидерите на земјите ги придружува претставник на ЕУ и претставници на земјите членки за да ја проценат имплементацијата на Дополнителниот протокол на ЗРП на лидерските средби и/или министерските средби.

Советот за имплементација на ИОБ беше прогласен со задача да ја води и следи имплементацијата на активностите во рамките на иницијативата. Иако е повеќе од формална структура или тело, иницијативата сега ја координираат назначени национални координатори. Сите земји имаат назначено едно лице за оваа улога: во Србија тоа е Заменик-генералниот секретар на Владата на Србија, Северна Македонија има назначено Национален координатор за „Отворен Балкан“ и за регионални иницијативи, додека Албанија за оваа улога има назначено советници на Премиерот. Според спроведените интервјуа, улогата на координаторите е да ја олеснат и да ја забрзаат координацијата на релевантните министерства во однос на имплементацијата на потпишаните договори и Меморандуми за разбирање. Повеќегодишниот Акциски план за регионална економска област има утврдена структура, т.е. Шерпаси, со назначени претставници за секоја земја. Советот за регионална соработка и Секретаријатот на ЦЕФТА се вклучени во процесот, во однос на следење и техничка поддршка за имплементација на договорените активности. Донесувањето нови протоколи на Договорот го прошири опсегот и длабочината на либерализацијата на пазарот. Релевантните членови од Договорот и дополнителните протоколи, ја утврдуваат формалната структура за донесување одлуки, обврски и други нерешени области за соработка меѓу земјите од Западен Балкан и Молдавија.

Дел I: Позициите на земјите за иницијативата „Отворен Балкан“

Овој дел ги прикажува позициите на земјите, вклучително и официјалните владини позиции, заедно со мислењата за предностите и слабостите на ИОБ кои ги имаат клучните политички ликови и други засегнати страни. Воедно, се дискутира за стратешкиот пристап кон ИОБ и кон други регионални иницијативи, одлука или намера на земјите да се приклучат или да останат надвор од ИОБ.

Албанија. Владата на Албанија останува целосно посветена на иницијативата „Отворен Балкан“ како што е искажано во Програмата на Владата 2021-2025 на Албанската влада⁴, Националната стратегија за развој и интеграција 2030 (NSDI 2030 во предлогот достапен за јавна консултација)⁵, Националниот план за интеграција во ЕУ 2022 – 2024⁶, Програмата за економски реформи 2022 – 2024⁷ и Програмата за економски реформи 2022 - 2025⁸. Сите вклучени интервјуирани државни службеници ја потврдија заложбата и волјата да ги продолжат

⁴ Совет на министри на Република Албанија, „Програма на Влада 2021-2025 [Programi Qeverisës 2021-2025]“ (2021) <https://kryeministria.al/wp-content/uploads/2021/10/Programi_Qeverises_2021-2025.pdf>.

⁵ Совет на министри на Република Албанија, „Предлог на национална стратегија за развој и европска интеграција 2030 [Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim European 2030]“ (2022) <https://konsultimipublik.gov.al/documents/RENJK_538_Draft-Strategjia-Kombetare-per-Zhvillim-dhe-Integrim-2021--2030-.pdf>.

⁶ Совет на министри на Република Албанија, „Национален план за интеграција во ЕУ 2022-2024“ (февруари 2022) <https://integrimi-ne-be.puneteshashtme.gov.al/wp-content/uploads/2022/02/NPEI_2022-2024_EN-.pdf>.

⁷ Совет на министри на Република Албанија, „Програма за економски реформи 2022-2024“ (31 јануари 2023) <<https://financa.gov.al/wp-content/uploads/2022/02/ERP-2022-2024.pdf>>.

⁸ Совет на министри на Република Албанија, „Програма за економски реформи 2023-2025“ (31 јануари 2023) <<https://financa.gov.al/wp-content/uploads/2023/03/ERP-2023-2025.pdf>>.

напорите за продлабочување на соработката и содејството во рамките на ИОБ.⁹ Според тоа, нема индикација за каква било промена на позицијата од Албанската влада во однос на ИОБ, во анализата на стратешки документи и интервјуа со претставници на Албанската влада за ИОБ. Сепак, имплементацијата на потпишаните договори заостанува зад волјата. Ова сознание потврдува дека земјите кои се вклучени во ИОБ имаат воспоставено различни тајминзи/постапки за завршување на правните и другите активности кои се потребни за имплементација. Освен тоа, недостигот на структури за формална координација исто така ја забавува имплементацијата на активностите на ИОБ кои се предвидени во потпишаните Меморандуми за разбирање. Тековно, нема планирано учество во самити на ИОБ ниту во други релевантни активности, барем според интервјуираните лица. Според информациите од интервјуата, *modus operandi* повеќе е *ad hoc* типологија отколку структурирана и продолжена типологија, водена од учеството на премиерите со други премиери во регионот.¹⁰

Ставот на засегнатите страни во однос на ОИБ е прилично различен, од позитивен став во стремежот за зајакнување на регионалната соработка до негативен став според кој се смета дека иницијативата е ризична¹¹, потенцијално компромитирачка и се заменува целта на ЗРП како основа на Берлинскиот процес.¹² Опозицијата ја оспорува иницијативата „Отворен Балкан“, сметајќи ја „како разделувачка во регионот и која што се заканува по националниот интерес на Албанците со изолацијата што се обидува да ја направи на Косово.“¹³ За Едвард П. Џозеф, новинар кој ги опфаќа балканските земји, „опасностите од „Отворен Балкан“ не се добро разбрани, иако тие се јасни за многумина на Балканот“¹⁴, и ги резимира проблемите со „Отворен Балкан“ како „дубиозна теорија, наивна конструкција, опасни импликации.“¹⁵ За албанскиот политички аналитичар Заими, „качувањето на возот“ на ИОБ не беше паметна одлука и беше релативно незрела.¹⁶ Сепак, медиумската покриеност на ИОБ е ограничена (индексот за слобода на медиумите за 2022 ја рангира Албанија на 103-тата позиција од 180 земји со резултат 56,41) *заради високиот политички притисок врз новинарите и структурните проблематики поврзани со медиумите со најголемо влијание.*¹⁷

⁹ Врз основа на интервјуата со: г-ца Одета Барбуљуши, Советник на Премиерот и Координатор за ИЗБ; г-ца Валбона Палука, Советник на министерот за земјоделство и рурален развој; Елира Демирај и Арјана Дурмиши, Министерство за финансии и економија; г-ца Синди Душку, Шеф на кабинет во Министерството за инфраструктура и енергетика; г. Клајди Никола, Директор за меѓународна соработка и проекти, Национална агенција за цивилна заштита (под Министерството за внатрешни работи), заедно со дискусии со г-ца Ледиа Брегу, Директор на системи за наплата и финансии и г-ца Елона Суљоти, Раководител на финансискиот сектор во Банка на Албанија (нема потпишани договори кои ја вклучуваат Банката на Албанија, но постои напор за регионална соработка преку ЗРП (Совет за регионална соработка).

¹⁰ Албанската јавна администрација се карактеризира со ниска стапка на задржување на вработени, како и префрлувања од една позиција на друга (од различни причини, вклучително политички, економски, социјални и др.). Се верува дека ова влијание на стабилниот напредок со имплементацијата на ИОБ.

¹¹ ИОБ вклучува една половина од земјите од Западен Балкан, бидејќи Косово, Црна Гора и Босна и Херцеговина не се приклучија.

¹² Извор: <https://www.monitor.al/analiza-ballkani-i-hapur-minoi-nismen-e-berlinit-thelloi-percarjet-ne-rajon/>

¹³ BoldNews, „Бериша: Иницијативата „Отворен Балкан“ го изолира и претставува закана за Косово [Berisha: Nisma “Ballkani i Hapur”, Izolon Dhe Kërcënon Kosovën]” (23 November 2022) <<https://boldnews.al/2022/11/23/berisha-nisma-ballkani-i-hapur-izolon-dhe-kercenon-kosoven/>>.

¹⁴ Елона Елези, „„Отворен Балкан“ би можел да ги влоши политичките проблеми во регионот“ (18 август 2022) <<https://www.dw.com/en/open-balkan-initiative-risks-aggravating-political-problems-in-the-region/a-62834261>>.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Nga OraNews, „Иницијативата „Отворен Балкан“/Заими: Несозреана и детска политика, Рама брза, треба да се консултира со Косово [Nisma “Ballkani i Hapur”/ Zaimi: Politikë e rapjekur dhe fëmijore, Rama është nxituar, duhet të konsultohet me Kosovën]” (29 август 2022) <<https://www.oranews.tv/vendi/nisma-ballkani-i-hapur-zaimi-politike-e-rapjekur-dhe-feminore-rama-eshte-n-i1003738>>.

¹⁷ Репортери без граници, „Албанија“ (2022) <<https://rsf.org/en/country/albania>>.

Северна Македонија. ИОБ е високо на политичката агенда на двата премиери според владата предводена од социјалдемократите. Активното учество во иницијативата за регионална соработка беше приоритет за владата на Премиерот Зоран Заев кој беше еден од иницијаторите на ИОБ.¹⁸ ИОБ прво беше додадена на владините приоритети во владината повеќегодишна програма за 2022-2024 година, каде што е наведено дека „*произлегува од Берлинскиот процес и претставува иницијатива за напредна регионална соработка*“ и дека иницијативата е и останува отворена за земјите од регионот.¹⁹ Независно дали е во Владината програма или јавните појави на премиерите, идејата за регион без граници е истакната како насока кон која треба да се движи иницијативата. ИОБ е единствената регионална иницијатива за која владата има посветена веб-страница со потпишаните документи достапни за преглед од јавноста. Во повеќе од 100 објави за печатот на владиниот веб-сајт е искажан оптимистички и прогресивен став за економскиот потенцијал на иницијативата.²⁰

Во однос на координација, владата има два национална координатори и еден советник за регионална соработка. И Националниот координатор за регионална соработка и европска интеграција и Националниот координатор за „Отворен Балкан“ и за регионални иницијативи опфаќаат области од „Отворен Балкан“, а Премиерот има надворешен советник во врска со Берлинскиот процес. Според интервјуата, двајцата се вклучени во целосната координација на процесот, насочувајќи ја работата којашто произлегува од самитите на ИОБ кон релевантните институции. Се одржуваат седници во работни групи составени од претставници на институциите кои се вклучени во дадениот договор или Меморандум за разбирање со цел да се дискутира за процесот на имплементација на *ad hoc* основа. Сепак, сè уште недостигаат јавно достапни информации за постигнувањата, вклучително и напредокот во имплементацијата на техничко ниво.

Во однос на поддршката за ИОБ, неколку државни и политички чинители ја оспорија иницијативата во нејзините рани фази. Високи државни службеници, вклучително и Претседателот, како и политички лидери од опозицијата, првично беа загрижени за нејзината комплементарност со пристапниот процес кон ЕУ и со Берлинскиот процес, додека албанските политички партии ја истакнуваат асиметричната природа на интеграцијата и исклучувачката логика во однос на Косово како дополнителен проблем со иницијативата.²¹ Анкетите на јавното мислење укажуваат дека иако иницијативата е генерално прифатена од јавноста, постојат значителни разлики кога е во прашање етничката припадност. Мнозинството Македонци ја поддржуваат ИОБ, додека помалку од половина од Албанците не ја поддржуваат ИОБ.²² Приватниот сектор силно ја поддржува ИОБ, величејќи го нејзиниот потенцијал да отвори нови пазари и да ја поттикне трговијата меѓу земјите учеснички.²³

Учеството на Северна Македонија во иницијативата не беше дискутирано во собранието. Досега ниту една институција нема објавено сеопфатна анализа за трошоците и придобивките од учеството во ИОБ. Анализа на правната и фискалната импликација е направена од

¹⁸ Влада на Република Северна Македонија, „Програма за работа на Владата на Република Северна Македонија во периодот 2020-2024“ (2020) <https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/programa-na-vlada-agenda2024-finalno_programa_1.pdf>.

¹⁹ Влада на Република Северна Македонија, „Програма за работа на Владата на Република Северна Македонија во периодот 2022-2024“ (2022) <https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/programa-na-vlada-agenda2024-finalno_programa_1.pdf>.

²⁰ Влада на Република Северна Македонија, „Отворен Балкан“ <<https://vlada.mk/node/30372?ln=en-gb>>.

²¹ Ристовски. С Кацарска, С., „Фатени во средина - Дали „Отворен Балкан“ има смисла за Северна Македонија?“ (23 јануари 2023) <<https://tiranaobservatory.com/2023/01/05/caught-in-the-middle-of-it-does-open-balkan-makes-sense-for-north-macedonia/>>.

²² ИРИ, „Регионално истражување за Западен Балкан 2022 јануари-февруари 2022.“

²³ Analytica, „Перцепцијата на извозно ориентираните компании во Северна Македонија за Иницијативата „Отворен Балкан““ (2022) <https://www.analyticamk.org/images/Media/2022/_Finalen_zaklucok_WEB.pdf>.

релевантни институции на барање на владата, иако овие документи не се јавно достапни, ниту пак можеме да утврдиме дали владата побарала мислења за секој документ што оваа иницијатива го изработила до сега.

Србија. Програмата на Владата на Србија, претставувана од кандидатката за Премиер Ана Брнабиќ од октомври 2022 година недвосмислено го изразува официјалниот став на владата кон иницијативата. Владата побара да продолжи работењето на ИОБ, со цел да се осигурат и да се промовираат следните четири европски слободи - слободата на движењето на луѓе, стока, услуги и капитал. Воедно, владата изрази и надеж дека Црна Гора и Босна и Херцеговина наскоро ќе се приклучат на иницијативата, додека иницијативата е „исто така отворена за Приштина“.

Освен тоа, анализата на постојните податоци покажа дека, во бројни јавни настапи, вклучително говори, конференции, семинари и дебати, и претседателот и премиерот на Србија, вклучително многу владини службеници и членови на собранието од владејачката партија и од нејзините мнозински коалициски партнери, искажуваат недвосмислена поддршка за иницијативата „Отворен Балкан“. На пример, Претседателот на Србија Александар Вучиќ делумно ја поддржува иницијативата, наведувајќи дека таа би можела да помогне во зајакнување на економската конкурентност на регионот и да ги намали политичките тензии. Сепак, не сите релевантни чинители во Србија целосно ја поддржуваат ИОБ, како што е дискутирано подолу.

Неколку клучни точки произлегуваат од интервјуата спроведени како дел од претставеното истражување. И покрај Берлинскиот процес, клучните учесници во дијалогот веруваат дека неговата агенда е премногу амбициозна. На пример, самиот Акциски план има повеќе од 100 точки и вклучува широк спектар теми, од дигитална трансформација до зелената агенда до соработка во образованието. Ниту една политичка институција нема добиено конкретна задача да изврши имплементација. Освен тоа, договорот ЦЕФТА е практично блокиран, а Берлинскиот процес во голема мера се темели на овој договор. Иако не би можело да се отфрли дека Берлинскиот процес постигна одредени резултати, ИОБ е целосно спротивна со оглед на тоа што е утврдена целосно „прагматично“ - практично нема структура, ниту национална ниту регионална. Нема координација или надлежен орган за имплементација, нема секретаријат, нема стратешки документ со официјални цели, ниту јасна методологија. Накусо, сè функционира на *ад хок* основа преку политички состаноци на високо ниво и силна политичка пропаганда со владини координатори и национални трговски комори кои служат како поддршка.

ИОБ би можела да се докаже како успешна бидејќи беше иницирана на највисокото политичко ниво, аспект кој целосно отсуствува од Берлинскиот процес (на пример, Претседателот на Србија нема присуствувало на ниту еден самит на Берлинскиот процес од 2017 година). Сепак, во однос на погоре кажаното, најголемиот предизвик за ИОБ е имплементацијата на потпишаните договори. Според едно од интервјуираните лица, не сите вработени кои работат во Царинската управа се дури целосно запознаени со самата иницијатива. Иако постои очигледен притисок од „горе“ (т.е. извршниот огранок), надлежноста и одговорноста не се соодветно пренесени вертикално.

Со анализата на постојните податоци беше утврдено дека граѓанскиот сектор и политичката опозиција во Србија имаат „измешани чувства“ за ИОБ. На пример, про-ЕУ невладините организации и невладините организации финансирани од ЕУ и јавните интелектуалци во Србија изразуваат загриженост за ИОБ како резултат на сите причини споменати горе, како и заради прилично амбивалентниот став на иницијативата кон процесот на интеграција во ЕУ вклучително стандардите и регулативите во врска со ЕУ. Овде ИОБ се смета за „евтина“

алтернатива на Берлинскиот процес, на којашто јасно ѝ недостасува инклузивноста од Берлинскиот процес и не нуди никакви материјални придобивки освен политичките поени за владејачката партија. Од друга страна, про-американските и економски либералните аналитички центри, како што е Либертаријанскиот клуб - Либек, отворено ја поддржуваат ИОБ, заради нејзината ориентација кон слободниот пазар. Про-западната политичка опозиција во Србија главно ја поддржува целта на поголема регионална соработка и интеграција како начин за надминување на наследството од конфликт и поделба на Балканот. Сепак, некои членови на опозицијата, особено тие со националистички или конзервативни тенденции, го користат терминот „Голема Албанија“ за да ја критикуваат вклученоста на владата со Албанија и другите земји во регионот и да укажат дека иницијативата претставува закана за националниот суверенитет и територијален интегритет на Србија.

Црна Гора. Црна Гора се соочи со силни политички и институционални кризи во последните 2 години. Сега Црна Гора има влада со изгласана недоверба пред повеќе од 6 месеци и парламент кој е распуштен од средината на март 2023 година.

Иако се водат одредени разговори за ИОБ, во парламентарното мнозинство не произлезе никаква заедничка позиција.²⁴ Во претходните 2 години, две влади беа сменети во Црна Гора со различна поддршка во Собранието, но во двата случаи ИОБ немаше поддршка од мнозинството, барем во разговорите водени по однос на ова прашање. Владата во заминување предводена од Премиерот Дритан Абазовиќ, која е на власт во моментот, изрази целосна усна поддршка за ИОБ, но сè уште нема никакви документи или активности што ја поддржуваат оваа позиција. Усна поддршка исто така има искажано и Заменик премиерот и Министер за земјоделие Владимир Јоковиќ, но на ист начин како и Премиерот, односно без какви било конкретно чекори што би покажале заложба за оваа иницијатива. Од друга страна, Заменик премиерката и Министерка за европски прашања, Јована Маровиќ, по објавувањето на една анализа направена по нејзин налог во врска со предностите и недостатоците од приклучувањето кон иницијативата „Отворен Балкан“, даде оставка од позицијата министер, како и од сите партиски позиции (таа беше претставник на URA, партија чиј претседател е Премиерот Абазовиќ).²⁵ Многу се пишуваше во медиумите кои тврдеа дека причината за нејзината оставка била токму нејзиното несогласување за пристапувањето на Црна Гора кон оваа иницијатива. Во Црна Гора денес, покрај изјавите на политичарите дека сакаат или не сакаат да бидат дел од ИОБ, нема никаква единствена активност, документ или друго што би ја покажало подготвеноста на Црна Гора да се приклучи кон оваа иницијатива.

Што се однесува до Црна Гора, само еден официјален документ подготвен од Министерството за европски прашања во ноември 2022 година насловен „Анализа за предностите и недостатоците на учеството во регионалната иницијатива „Отворен Балкан“²⁶ истакнува дека ИОБ се совпаѓа со Берлинскиот процес. Недостигот од стратешки план и институционална рамка, вклучително методологија за следење и надзорно административно/техничко тело, го забавува процесот на ратификација и забележан е можен проблем во врска со комплементарноста со правото на ЕУ. Освен тоа, во овој документ се посочени и

²⁴ Предраг Томовиќ, „Прозападните страни против влегувањето на Црна Гора во „Отворен Балкан“, проруски страни за“ [Prozapadne Stranke Protiv Ulaska Crne Gore u „Otvoreni Balkan“, Proruske Zaj] (13 May 2023) <<https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-za-i-protiv-otvoreni-balkan/31848441.html>>.

²⁵ Софија Поповиќ, „Црна Гора: Објавена Анализа за „Отворен Балкан“ од страна на Министерството за европски прашања“ (28 ноември 2023) <<https://europeanwesternbalkans.com/2022/11/28/montenegro-ministry-of-european-affairs-published-analysis-on-open-balkan/>>.

²⁶ Јадранка Денкова, Андреј Махојцев и Страшко Стојановски, „Предности и недостатоци на управниот спор во македонскиот правен систем“ (Правен Факултет, Универзитет „Гоце Делчев“, Штип, 2020) <<https://js.ugd.edu.mk/index.php/scgw/article/view/4039/3624>>.

нерамнотежата или недостигот од еднакви односи и позиции и отворената позиција на Косово и резервираноста од ЕУ.

Граѓанскиот сектор во Црна Гора исто така е прилично претпазлив кога станува збор за приклучувањето кон ИОБ.²⁷ На регионалната конференција „Регионални иницијативи во Западен Балкан - шанси и заблуди?“²⁸ беше заклучено дека Црна Гора треба да остане на патот на интеграцијата во ЕУ и да ги анализира сите детали пред да одлучи за пристапување кон ИОБ. Претседателката на Паневропската унија и првиот црногорски Министер за европски прашања, Гордана Ѓуровиќ, професор на Факултетот за економија, повеќе пати јавно предупреди за опасностите со кои би можела да се соочи Црна Гора во рамките на ИОБ, особено од аспект на нејзиниот пат кон интеграцијата во ЕУ. Таа постојано полемизира дека ИОБ не е успешна имитација на Берлинскиот процес, кој имаше за цел европска интеграција на сите земји од Западен Балкан.

Црна Гора има јасна преговарачка структура за европската интеграција, но само простор за соработка во секоја друга регионална иницијатива. Во ЦЕФТА, како и во Берлинскиот процес, Црна Гора има фокална точка за различни области (со Берлинскиот процес, Црна Гора имаше назначена структура во 2018 година), но не и јасна структура за преговори како во процесот за европска интеграција. Генерално, истата институција и назначеното лице се одговорни за истата област. Постои значителен број стратегии и акциски планови за постигнување на правилата на ЕУ во повеќето области поврзани со преговарачките поглавја, затоа неопходно е да се анализира дали се планирани некакви промени во постојната законодавна рамка, коишто би можеле да влијаат на договорите од ИОБ.

Косово. Косовската влада ја поддржува имплементацијата на ЗРП. Во 2021 година, по средбата со германскиот амбасадор за Косово, Премиерот на Косово Албин Курти, наведе дека „*Се надеваме да постигнеме договори во рамките на Заедничкиот регионален пазар (ЗРП) кои ќе ги третираат сите земји учеснички еднакво и ќе поттикнат развој и демократизација во регионот, при што граѓаните се крајните корисници*“.²⁹ Косово исто така беше втората земја во Западен Балкан којашто ги одобри трите договори за мобилност според Дополнителниот протокол на ЗРП постигнат во Берлин на 3 ноември 2022 година, во рамките на Берлинскиот процес за: Слобода на движење со лични карти, за признавање на високообразовните квалификации и за признавање на професионалните квалификации на докторите по медицина, стоматолозите и архитектите.

Косово се приклучи на ЦЕФТА во јули 2007 година. Пристапниот договор беше потпишан во 2006 година, од страна на УНМИК во име на Косово. Иако по објавувањето на независноста во 2008 година, Косово и понатаму е претставувано во ЦЕФТА од страна на Мисијата на Обединетите нации во Косово (УНМИК), владата во Приштина бара ова да се промени. Во 2012 година, во рамката на дијалогот олеснет од страна на ЕУ за нормализација на односите, Косово и Србија постигнаа договор за Регионално застапување и соработка што му овозможува на Косово да се претставува во регионалните иницијативи и организации со ѕвездичка (*) прикачена до името на земјата. Врз основа на овој договор, Косово успеа да го замени УНМИК со новата деноминација вклучително во: Европската заедничка воздухопловна област (ЕЗВО)

²⁷ Анега Дуровиќ, „„Отворен Балкан“ ја отвора низата практични прашања“ [‘Otvoreni Balkan’ otvara niz praktičnih pitanja]’ (19 мај 2022) <<https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-otvoreni-balkan/31858615.html>>.

²⁸ Конференцијата беше организирана од страна на Центарот за граѓанско образование (ЦГО) со германските организации Општество за Југоисточна Европа (SOG) и Фондацијата Фридрих Еберт (FES)

²⁹ Бледар Алиу „Косовскиот Премиер и германскиот Амбасадор потпишуваат зајакнување на Заедничкиот регионален пазар“ (19 август 2021) <<https://exit.al/en/kosovo-prime-minister-and-german-ambassador-urge-strengthening-of-common-regional-market/>>.

и Енергетската заедница, но не во ЦЕФТА. Иако УНМИК повеќе не учествува во состаноците на техничко ниво на ЦЕФТА, продолжува да присуствува на состаноците на Заедничкиот комитет, телото за донесување одлуки на ЦЕФТА.³⁰ Трите члена на ЦЕФТА: Србија, Босна и Херцеговина и Молдавија, кои не ја признаваат независноста на Косово, исто така го одбиваат и неговото претставување во ЦЕФТА. Во 2021 година косовскиот Премиер Курти, предложи „да се промени ЦЕФТА во СЕФТА (Договор за слободна трговија на Југоисточна Европа), според моделот на сегашната ЕФТА-ЕЕО“³¹, кој е сличен со предлогот даден две години претходно од страна на Европската иницијатива за стабилност (ЕИА) во нивниот извештај „Вртење во круг - кредибилитет и политика на ЕУ за Балканот“.³²

Косовската влада е единствената земја во Западен Балкан со жестока негативна позиција кон ИОБ. Позицијата на владата кон ИОБ наголемо се споделува од страна на други политички засегнати страни во земјата, вклучително главните опозициски партии, односно ПДК, ЛДК и ААК. Врз основа на анализата на интервјуата и изјавите на Премиерот на Косово Курти и други политички лидери, се чини дека нивните загрижености за ИОБ се дека иницијативата се смета за „српски проект“, дури иако во 2010 година Косово беше домаќин на Претседателскиот самит со шефовите на државите од регионот за да се дискутира идејата за „Мал Шенген“ за регионот, претходник на ИОБ.³³ Премиерот Курти ја формулираше неговата позиција во следните зборови: „Немам друга позиција. Отворен Балкан, колку што знам, нема дури ниту веб-локација. Така, тоа е иницијатива која нема ниту платформа ниту основен договор, нема ниту стратегија ниту акциски план. Тоа не е во согласност со правилата на Европската Унија, нема финансирање од страна на Европската Унија и јас не можам да поддржам таква иницијатива.“³⁴ Лидерот на главната опозициска партија во Косово, Демократската партија (ПДК), Мемли Красниќи, изјави дека иако тие со задоволство тесно соработуваат со Албанија и со премиерот Рама, тие не се согласуваат за прашањето за ИОБ. Изјавите на г. Красниќи имплицираат дека на ИОБ не се гледа како на платформа каде што Косово би било третирано како еднакво.³⁵ Имено, од косовска перспектива, главните загрижености за ИОБ треба да се однесуваат на перцепцијата дека на иницијативата ѝ недостасува поддршка од ЕУ и Косово не би било третирано како еднакво. Сепак, има други гласови во Косово кои промовираат различен став за ИОБ. На пример, Заменик премиерот на косовското собрание Енвер Хоџа, кој истовремено е и висок член на раководството на опозициската партија ПДК, го повика Косово да учествува во ИОБ, аргументирајќи дека „Отворен Балкан“ не е дури ни организација, тоа е неформална групација на земји, како што се Г7 или Г20. И според мене, би било лесно за Косово ако се однесува конструктивно, креативно и ако учествува во „Отворен Балкан“, и побара поддршка од земјите за да станеме дел од Советот на Европа, да станеме дел од партнерството за мир на НАТО.“³⁶ Други засегнати страни, особено од граѓанското општество, сметаат дека Косово треба да учествува на средбите за ИОБ и да искажува какви и

³⁰ Група за истражување на политиката на Балканот (BPRG), „Потврдена застапеност на Косово во ЦЕФТА: Политички и правен преглед“ (2022) <<https://balkansgroup.org/wp-content/uploads/2021/11/Kosovos-Contested-Representation-in-CEFTA-151021.pdf>>.

³¹ Видете го твитот на Премиерот Курти, <https://twitter.com/albinkurti/status/1404802385462038538?lang=bn>

³² Европска иницијатива за стабилност, „Вртење во круг - кредибилитет и политика на ЕУ за Балканот“ (15 јануари 2020) <<https://www.esiweb.org/publications/hamster-wheel-credibility-and-eu-balkan-policy/>>.

³³ Петрит Чолаку, „Четири претседатели ја форсираат зоната „Мал Шенген“ на Балканот“ (*Balkan Insight*, 28 јуни 2010) <<https://balkaninsight.com/2010/06/28/four-presidents-push-for-mini-schengen-zone-in-balkans/>>.

³⁴ Политико, „Курти: Не сум го сменил својот став за „Отворен Балкан“, иницијатива без платформа“ (31 март 2023) <<https://politiko.al/english/kosova/kurti-nuk-kam-ndryshuar-qendrim-per-ballkanin-e-hapur-iniciative-pa-platf-i4787>>.

³⁵ Euronews Albania, „Мемли Красниќи: Ние сме со Рама за „Отворен Балкан““ (10 февруари 2022) <Достапно на: <https://euronews.al/memli-krasniqi-ndahemi-me-ramen-per-open-balkan/>>.

³⁶ Талха Озгурк, „Косово треба да стане дел од иницијативата „Отворен Балкан“: Поранешен министер“ (13 јули 2022) <<https://www.aa.com.tr/en/europe/kosovo-should-become-part-of-open-balkan-initiative-ex-minister/2635957>>.

да е загрижености кои би можело да ги има за иницијативата на овие средби.³⁷ Една од централните загрижености за косовската позиција кон ИОБ е дека таа само би водела кон изолација на земјата.³⁸

Босна и Херцеговина. Директно избраното трипартитно Претседателство на Босна и Херцеговина (БиХ) одлучува недвосмислено за надворешната политика на земјата, иако Советот на министри и пониските ниво се задолжени во таа насока и да го имплементираат истото. Претседателството има Стратегија за надворешна политика за периодот од 2018 година до вклучително 2023 година, која што ги утврдува членството во ЕУ и регионалната соработка како едни од главните цели на надворешната политика на земјата. Претседателството недвосмислено одлучува за учеството на БиХ во регионална или каква било друга иницијатива/организација.

Во септември 2020 година, Претседателството донесе повеќе Заклучоци „поздравувајќи ја ИОБ“ и побара Советот на министри да изработи анализа на трошоците и придобивките врз основа на методологијата за Проценка на влијанието на регулативата (RIA). Иако Советот на министри побара поединечни министри здружено да ја изработат анализата, таа сè уште не е изработена или дискутирана на ниво на Советот на министри.³⁹ Наместо тоа, Министерствата за надворешни работи и надворешна трговија и економски односи изработија сопствени и интерни анализи, кои не се ниту јавни ниту го поддржуваат учеството на БиХ во ИОБ. Овие анализи ја доведуваат во прашање додадената вредност на ИОБ (најголемиот број прашања на ИОБ кои се опфатени од постојни иницијативи), го посочуваат отсуството на финансиска и политичка поддршка од надвор (особено ЕУ), исклучувањето на постојни регионални организации и институции и ја истакнуваат потенцијалната политичка основа на истото (доминантноста на Србија во регионот).⁴⁰

Од септември 2020 година, Претседателството, на барање на негов член кој потекнува од етничката заедница на Република Српска, во неколку наврати се обиде да го стави на дневен ред прашањето за учеството во ИОБ. Сепак, овие барања беа одбиени од други два члена на Претседателството. Сите политички партии засновани на етничката заедница на Република Српска, и нивните членови во државните институции, го поддржуваат учеството на БиХ во ИОБ. Во другата етничка заедница на БиХ, Федерацијата на БиХ, политичките партии се скептични и критични кон ИОБ и начелно се против учеството на БиХ во иницијативата. Сепак, по изборите во октомври 2022 година се чини дека расположението во новоизбраниот Совет на министри се менува. Претседавачката на Советот на министри, Борјана Кристо (Хрватка, Хрватска демократска заедница на Босна и Херцеговина) и Министерот за надворешни прашања, Елмедин Конаковиќ (Бошњак, Народ и правда), искажаа подготвеност да дискутираат за учеството на БиХ во ИОБ (притоа истакнувајќи го учеството на БиХ во Берлинскиот процес

³⁷ Форум Европа, „Што носи иницијативата „Отворен Балкан“ за земјите во регионот?“ достапно на: (2023) <<https://www.facebook.com/HeartefactFund/videos/forum-europe-what-does-the-open-balkan-initiative-bring-to-the-countries-in-the-/1301280303648228/>>.

³⁸ Перпарим Исуфи, „Спротивставувањето на Курти на „Отворен Балкан“ прави Косово да изгледа изолирано“ (14 јули 2022) <<https://balkaninsight.com/2022/06/14/kurtis-opposition-to-open-balkan-leaves-kosovo-looking-isolated/>>.

³⁹ <http://www.predsjednistvobih.ba/zaklj/sjed/default.aspx?id=88831&langTag=bs-BA>

⁴⁰ Изработени се три нон-пејпери, два од Министерството за надворешна трговија и економски односи и еден од Министерството за надворешни работи. За да се добијат повеќето од овие многу релевантни документи, требаше да се направи заложба за да се обезбеди целосна тајност на податоците од интервјуто во Претседателството и во Министерството за надворешна трговија и економски односи.

како приоритет).⁴¹ Сепак, интерната анализа во рамките на институциите во БиХ одговорни за трговија и понатаму е неповолна за ИОБ и на тоа ниво нема разлики меѓу ентитетите.

На институционално ниво, стратешкиот и практичен фокус на БиХ надвор од дискусиите за ИОБ е на други регионални иницијативи и организации: од ЦЕФТА и ЗРП до над 30 други различни регионални иницијативи. Децентрализираната природа на уставниот и институционалниот поредок на БиХ, комбинирани со сè уште нерешените прашања за распределба на надлежноста и политичката нестабилност, влијаат на нивото на имплементацијата на обврските на БиХ преземени како дел од интеграцијата во ЕУ или регионалната интеграција.

Дел II: Области на соработка според ИОБ Слободно движење на стока

Пред сите земји од Западен Балкан да се приклучат кон ЦЕФТА, беа склучени Билатерални трговски договори (БТД) кои имаа за цел олеснување на трговијата со стока во земјите во регионот. Сите земји, освен Косово, имаа потпишано такви меѓусебни билатерални договори во двеилјадитите години. Косово има билатерални трговски договори само со Албанија и Северна Македонија, додека такви договори не се склучени со Босна и Херцеговина, Црна Гора или Србија.⁴² ЦЕФТА го консолидира нивото на пазарната либерализација на билатералните договори во единствен договор меѓу земјите од Западен Балкан и Молдавија, во однос на отстранување на трговските бариери и изобличувања на трговијата и поттикнување на движењето на стока во транзит и прекуграничното движење на стока и услуги. Дополнителниот протокол (ДП) 5, познат како Протокол за олеснување на трговијата утврдува три приоритети на кои се обврзани страните. Тој има за цел да ги поедностави инспекциите кои се поврзани со сите царински процедури и да ги намали формалностите, да овозможи размена на податоци меѓу царинските надлежни органи и заеднички да ги признае националните Програми за овластени економски оператори кај страната на ЦЕФТА, под услов тие да се утврдени и спроведени во согласност со правото на ЕУ.⁴³

Освен согледување на секој аспект на соработка опфатен од ЦЕФТА и Дополнителниот протокол 5, овој дел се концентрира на областите на соработка што ги промовира ИОБ. Го испитува билатералниот договор за Заемно признавање на програмите за овластени економски оператори „Договорот за признавање на ветеринарните сертификати, сертификатите за безбедност на храна и на добиточна храна и фитосанитарните сертификати и Договорот за безбедност на храна. Како што е претходно споменато, во овој извештај не се опфатени областите на соработка кои се промовирани неодамна, како што е соработката за МТАГ алатката за наплата на патарини и Меморандумот за разбирање за подобрена инфраструктура

⁴¹ Горан Катиќ, „„Отворен Балкан“ го заобиколува Сараево преку Бања Лука“ [‘Otvoreni Balkan’ preko Banjaluke zaobilazi Sarajevo]’ (31 март 2023) <<https://www.slobodnaevropa.org/a/otvoreni-balkan-banja-luka-konferencija/32342270.html>>.

⁴² Ричард Гриевесон, Марио Холзнер и Горан Вукшиќ „Регионална економска соработка во Западен Балкан: Улогата на договорите за стабилизација и асоцијација, Билатералните договори за инвестирање и Договорите за слободна трговија во регионалните инвестиции и трговски текови“ (2020) 450 <[⁴³ ЦЕФТА, „Дополнителен протокол 5 на Договорот за изменување и за пристапување кон Договорот за слободна трговија на Централна Европа <<https://cefta.int/wp-content/uploads/2023/02/Appendix-2-AP5-with-its-Annexes-and-Appendixes-MS-SEED-2023-01-lot-2-1.pdf>>.](https://wiiw.ac.at/regional-economic-cooperation-in-the-western-balkans-the-role-of-stabilisation-and-association-agreements-bilateral-investment-treaties-and-free-trade-agreements-in-regional-investment-and-trade-flows-p-5362.html#:~:text=The%20Central%20European%20Free%20Trade,Serbia's%20SAA%20with%20the%20EU>.</p></div><div data-bbox=)

на граничните премини и едношалтерски канцеларии во Србија и Северна Македонија не се опфатени со овој извештај.

Заедно признавање на овластени економски оператори - безбедност и сигурност

Овластените економски оператори (ОЕО) се стандарди за деловни субјекти кои сочинуваат дел од меѓународното движење на стока одобрено од Царинската управа, кои треба да бидат во согласност со Светската царинска организација или еквивалентни стандарди. Рамката за стандарди за БЕЗБЕДНОСТ на СЦО ја утврдува глобалната рамка, додека Европската Унија ја транспонира оваа рамка во Царинскиот законик на ЕУ.⁴⁴ Земјите од Западен Балкан се согласија да ги признаат програмите на другите независно од процесот за пристапување кон ЕУ во рамките на ЦЕФТА доколку и законодавството и имплементацијата на секоја национална програма се целосно во согласност со релевантното право на ЕУ. Подолу е прикажан статусот на имплементацијата на програмите за овластени економски оператори и на билатералните договори за овластени економски оператори во ИОБ.

Албанија. Албанската програма за овластени економски оператори беше позитивно оценета од страна на тимот на ЦЕФТА во јуни 2022 година.⁴⁵ Одобрени се 8 овластени економски оператори во Албанија и се разгледуваат 10 барања. Покрај овие позитивни случувања, заедното признавање на програмите за овластени економски оператори сè уште не е направено меѓу страните на ЦЕФТА заради политичкото прашање на одобрување на одлуката на ЦЕФТА за признавање на програми со спроведена валидација за овластени економски оператори. Програмата за овластени економски оператори е вклучена на официјалниот веб-сајт на Генералниот царински директорат, каде што се дадени информации за овластени економски оператори, придобивките, критериумите и други придружни документи.⁴⁶ Владата на Албанија во рамките на Програмата за економски реформи 2023-2025 планира идна имплементација на заедно признавање на протоколите за овластени економски оператори со Србија и Северна Македонија.⁴⁷

Србија. Република Србија го вовеле концептот на овластени економски оператори со Законот за царина донесен во 2010 година и во 2014 година започнаа барањата за одобрување на овој статус. Програмата за овластени економски оператори е отворена за сите економски субјекти, вклучително МСП, независно од нивната улога во меѓународниот синџир на набавка. Во согласност со член 27 од Законот за царина, статусот на овластен економски субјект наложува различни видови одобрување: Овластен економски оператор за поедноставување на царината (ОЕОЦ) и Овластен економски оператор за безбедност и сигурност (ОЕОБ). Секој вид одобрување вклучува различни придобивки. За да се добие статус на овластен економски оператор во Србија, компаниите мора да исполнат одредени критериуми во врска со царинска усогласеност, финансиска солвентност и безбедносни и сигурносни сертификати. Процесот на сертификација вклучува сеопфатна евалуација на работењето на барателот, вклучително безбедноста на неговиот синџир на набавка, водење евиденција и усогласеност со царинските прописи. Досега, Србија има потпишано и ратификувано во Народното собрание билатерални договори за заедното признавање на овластени економски

⁴⁴ Ibid

⁴⁵ ЦЕФТА, „Мисијата за валидација на овластени економски оператори во #Албанија беше успешно завршена“ [..]” (Facebook, 96 2022) <<https://www.facebook.com/ceftatreaty/posts/571448827835071>>.

⁴⁶ Царинска управа на Република Албанија, „Овластени економски оператори“ <<https://dogana.gov.al/english/c/170/284/authorized-economic-operators>>.

⁴⁷ Совет на министри на Република Албанија, „Програма за економски реформи 2023-2025“ (бр. 9).

оператори со Кина, Северна Македонија и Албанија. Според последните податоци од Царинската управа, има 49 овластени економски оператори во Србија.⁴⁸

Северна Македонија. Во јуни 2020, Царинската управа на Северна Македонија ја отпочна постапката за валидација на Програмата за овластени економски оператори.⁴⁹ Македонската програма за овластени економски оператори стана првата меѓу земјите од ЦЕФТА за добивање меѓународно признавање во февруари 2021 година, потврдувајќи дека програмата, нејзините процедури и процесите за овластени економски оператори се усогласени со стандардите на ЕУ и СЦО.⁵⁰ До денес, 23 економски оператори имаат одобрен статус на овластени економски оператори.⁵¹ Стратегијата за промоција на програмата за овластени економски оператори за 2021 - 2023 го опфаќа приоритетот за зајакнување и промовирање на овој концепт со целосна реализација на придобивките на програмата низ регионот на ЦЕФТА вклучително преку договори за заемно признавање со сите земји во регионот на Западен Балкан.⁵² Царинската управа дава на ИОБ директен придонес во контекст на регионална соработка во оваа област и признава дека билатералните договори со Албанија и Србија помагаат да се создаде подобра деловна клима и да се воспостави регионален пазар.⁵³

Босна и Херцеговина. Заемното признавање на овластените економски оператори (ОЕО) е во надлежност на државното законодавство, Министерството за надворешна трговија и економски односи како и Управата за индиректно оданочување. БиХ има утврдено правна основа за овластени економски оператори и процедури за барања со Управата за индиректно оданочување кои се можни почнувајќи од 1 август 2022 година. Правна основа за статусот на овластени економски оператори се членовите 7 и 8 од Законот за царинска политика на БиХ; членовите 23 до 42 од Одлуката за имплементација на Законот за царинска политика; членовите 3, 25 до 27. Постапката за верификација за програмата за овластени економски оператори е во сила од 1 август 2022 година. Неколку писма со намера се испратени од страна на компании до надлежниот орган, но до 23 март 2023 година нема ниту едно барање, оттука нема ни одобрувања за овластени економски оператори. Ова прашање е упатено преку ЦЕФТА. Неколку прашања, како што е признавањето на статус на овластен економски оператор прифатен од ЦЕФТА сè уште се во фаза на чекање.

Црна Гора. Црна Гора донесе нов Закон за царина во август 2022 година кој влезе во сила во февруари 2023 година, заедно со Регулативата за поблиската имплементација на царинските процедури и царинските формалности во март 2023 година. Целта на овој закон е истиот да се усогласи со правото на ЕУ. Во рамките на овие прописи, дефинирани се процедурите и правилата за добивање на статус на овластен економски оператор. Во согласност со тековните прописи, овластен економски оператор за безбедност и сигурност може да подлежи на валидација од други земји. Со уште едно одобрение

⁴⁸ Царинска управа на Република Србија, „Овластени економски оператори“ <<https://www.carina.rs/en/business-community/AEO.html>>.

⁴⁹ Царинска управа на Република Северна Македонија „Македонските овластени економски оператори меѓународно признати во ЦЕФТА“ (13 февруари 2021) <<https://customs.gov.mk/en-GB/ns-newsarticle-makedonskite-ovlastenite-ekonomski-operatori-ke-bidat-megunarodno-priznati-vo-cefta.nsp#>>.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Царинска управа на Република Северна Македонија, „Овластени економски оператори“ <<https://customs.gov.mk/en-GB/pocetna/biznis-zaednica/ovlasten-ekonomski-operator.nsp#>>.

⁵² Царинска управа на Република Северна Македонија, „Стратегија за унапредување на статусот на овластен економски оператор 2021-2023“ (2021) <https://customs.gov.mk/images/biznis_zaednica/ostanato/StrategijaUnapreduvanjeStatusOvlastenOperator2021202307072021.pdf#>.

⁵³ Царинска управа на Република Северна Македонија, „Иницијатива „Отворен Балкан““ <<https://customs.gov.mk/en-GB/pocetna/za-nas/megjunarodna-sorabotka/otvoren-balkan.nsp#>>.

издадено во 2022 година, бројот на овластени економски оператори во земјата достигна три. Во согласност со информациите од Даночната и царинската управа, статусот на овластени економски оператори за безбедност и сигурност може да подлежи на валидација од други земји и оваа година тие планираат да отпочнат постапка за валидација на Програмата за овластени економски оператори на Секретаријатот на ЦЕФТА, според која компаниите со статус на овластен економски оператор за безбедност и сигурност би имале предности кај договорните страни на ЦЕФТА. Оттука, следува дека треба да се разгледаат одредени постапки за доделување статус на овластен економски оператор пред да се прифати заемното признавање. Но, сето ова е веќе дефинирано во одлуката која е прифатена од страна на сите земји на Западен Балкан преку ЦЕФТА.

Косово. Програмата за овластени економски оператори во Косово се имплементира од страна на Косовската царина. Програмата е регулирана со неколку правни акти и прописи, вклучително Законот за царина⁵⁴, кој ја обезбедува правната основа за воспоставување на програма за овластени економски оператори во Косово. Административната насока на Овластените економски оператори ги утврдува условите и процедурите за добивање и одржување статус на овластен економски оператор⁵⁵ и административната Насока за поедноставување на царината и процедурите, кои ги истакнуваат поедноставувањето на царината и процедури што може да бидат доделени на компании со статус на овластени економски оператори. Косово издаде Водич за овластени економски оператори.⁵⁶ Во октомври 2019 година, Косово го поднесе барањето за заемно признавање на статус на овластени економски оператори до ЦЕФТА.

Договори за заемното признавање на овластени економски оператори на ИОБ – безбедност и сигурност

Северна Македонија и Србија имаат потпишано Договор за заемно признавање на овластени економски оператори во август 2019 година, кој е ратификуван во декември 2019 година, пред да биде објавена иницијативата „Отворен Балкан“.⁵⁷ Протоколот за имплементација на овој Договор беше потпишан од страна на Царинските органи на Србија и Северна Македонија по Министерскиот состанок на ИОБ во Ниш во октомври 2021 на Граничниот премин Прешево.⁵⁸ На Самитот на ИОБ во Тирана во декември 2022 беа потпишани билатерални договори за заемно признавање на програмата за овластени економски оператори меѓу Албанија и Србија и Северна Македонија. Договорот меѓу Албанија и Северна Македонија влезе во сила со одлука на Советот на министри и откако беше ратификуван во собранието во јули 2022 година.⁵⁹ Договорот меѓу Албанија и Србија исто така влезе во сила со одлука на Советот на министри и

⁵⁴ Закон за царина бр. 04/L-216

⁵⁵ Бр. 03/2018

⁵⁶ Министерство за финансии на Косово „Водич за овластени економски оператори“ (15 ноември 2017) <<https://dogana.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/11/Authorized-Economic-Operators.pdf>>.

⁵⁷ Царинска управа на Република Северна Македонија, „Овластени економски оператори“ (бр. 52).

⁵⁸ Царинска управа на Република Северна Македонија, „Потпишан протокол со Република Србија за заемно признавање на одобренјата за овластени економски оператори“ (3 декември 2021) <<https://customs.gov.mk/ns-newsarticle-potpisan-protokol-so-republika-srbija-za-vzaemno-priznavane-na-odobrenijata-za-ovlasten-ekonomski-operator.nspх>>.

⁵⁹ Службен весник на Република Северна Македонија, „Закон за ратификација на Договорот меѓу Владата на Северна Македонија и Советот на министри на Република Албанија за заемно признавање на одобренјата за безбедноста и сигурноста на овластени економски оператори (4 јули 2022) <<https://dejure.mk/zakon/zakon-za-ratifikacija-na-sporogodbata-pomegju-vladata-na-republika-severna-makedonija-i-sovetot-na-ministri-na-republika-albanija-za-zaemno-priznavanje>>.

откако беше ратификуван од собранието на Србија. Протоколите за имплементација се донесени, а Договорите се имплементирани.⁶⁰

Три прашања треба да се забележат во однос на имплементацијата на овие договори. Малиот број одобрени овластени економски оператори може да ги ограничи придобивките од оваа програма во смисла на олеснување на трговијата.⁶¹ Покрај тоа, имплементацијата на овие договори и протоколите е релативно нова, што значи дека може да произлезат предизвици што треба да се решат за целосно да се имплементираат нивните одредби. Разликите во постапките и брзината на обработка од страна на вклучените земји се некои од клучните фактори кои придонесуваат до доцнења со практичната имплементација на договорот.⁶² Последно, но не помалку важно, интервјуата со трговските комори од Србија и Северна Македонија укажуваат дека, во практика, со само еден ред овластени економски оператори на граничниот премин се креира тесно грло за ефикасна имплементација на овој договор.

Оваа област на соработка би можела дури и да се докаже како поголем предизвик во стремежот за проширување до земјите кои не се учеснички во ИОБ. Бројот на одобрени овластени економски оператори исто така е низок меѓу овие земји. Постапката за валидација на овластените економски оператори во ЦЕФТА не се спроведе, оттука оцената на усогласеност со правилата на ЕУ допрва треба да отпочне за сите три земји што не се учеснички. Згора на сè, останува дискутабилно дали оваа област на соработка според ИОБ воопшто е привлечна за земјите што не се учеснички во ИОБ. Одлуките на ЦЕФТА во оваа област треба да обезбедат слични, ако не и исти придобивки за нивните овластени економски оператори. Одлуките за воспоставување на постапката за валидација за заемно признавање⁶³ и заедничко лого за овластените економски оператори се донесени во 2019 и 2020, соодветно. Како што се укажа претходно, одлуката за заемно признавање на овластените економски оператори уште чека на усвојување од страна на Заедничкиот комитет на ЦЕФТА.⁶⁴

Заемно признавање за ветеринарните сертификати, сертификатите за безбедност на храна и на добиточна храна и фитосанитарните сертификати

Земјоделството е основен економски сектор за националните економии. Покрај неговата важност за обезбедување набавка на храна, за здравјето и заштитата од болести, тоа претставува важна димензија на трговските политики кои се однесуваат на секторот земјоделство. Член 12 од ЦЕФТА пропишува дека земјите од Западен Балкан соработуваат во однос на примената на релевантен пропис на недискриминаторен начин, на барање споделуваат информации за санитарни и за фитосанитарни мерки, вклучително ветеринарни прашања, и таму каде што е соодветно, преговараат договори за усогласување или заемно признавање на овие прашања во согласност со релевантните одредби од Договорот на Светската трговска организација за примена на санитарни и фитосанитарни мерки и други релевантни меѓународни договори. Дополнителниот протокол 5 е насочен кој поедноставување на инспекциите поврзани со сите царински постапки и намалување на формалностите до максимално ниво. Воедно, Дополнителниот протокол 5 ги дефинира податоците кои ќе ги разменуваат надлежните органи

⁶⁰ Интервју со Канцеларијата на премиерот и Министерството за финансии на Албанија и Царинската управа на Република Северна Македонија.

⁶¹ Извештај од Српската трговска комора, Интервју со Царинска управа на Република Северна Македонија.

⁶² Интервју со Министерството за финансии на Албанија.

⁶³ ЦЕФТА, „Одлука на Заедничкиот комитет за воспоставување на постапка за валидација за заемно признавање на страните на ЦЕФТА „Програма за национални овластени економски оператори во однос на безбедноста и сигурноста (АЕОС)“ (18 декември 2019) <https://website-cefta.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2018/12/Decision-No-1_2019-on-AEOs.pdf>.

⁶⁴ ЦЕФТА, „Може ли економската криза да даде нова динамика на регионалната соработка“ (9 декември 2022) <<https://cefta.int/news/can-the-economic-crisis-give-new-momentum-to-regional-cooperation/>>.

кои се вклучени во царинење на стока како и ветеринарни здравствени сертификати и фитосанитарни сертификати.⁶⁵ Одлуката за олеснување на трговијата со овошје и зеленчук од 2020 година го поттикна заемното признавање на програми, документи и инспекции (контроли). Овозможува заемно признавање на Повеќегодишните планови за контрола кои содржат повеќегодишни програми за контрола на безбедноста на храната, здравјето на растенијата и квалитетот за да се потврди усогласеност со правилата за производство и трговија со овошје и зеленчук со правилата на ЕУ, како и планови за признавање на оние во Регистарот на професионални оператори кои тргуваат со овошје и зеленчук на друга страна на ЦЕФТА.⁶⁶

Едно од првите и најзначајни постигнувања на ИОБ беше потпишувањето на Договорот за соработка во областа на ветеринарството, безбедност на храна и на добиточна храна и фитосанитарната област во Западен Балкан. Процесот на ратификација на овој договор се одвиваше со различно темпо во секоја од земјите. Србија го ратификуваше Договорот во Народното собрание⁶⁷ и официјално ја започна имплементацијата на овој договор во јануари 2022 година. Албанија го усвои договорот со одлука на Советот на министри. Предлогот на законот за ратификација на договорот сè уште не е донесен во Собранието на Северна Македонија.⁶⁸ Според член 11, Договорот ќе влезе во сила на датумот на последното писмено известување за завршување на постапките во согласност со националното законодавство, што значи дека Договорот правно сè уште не е во сила. И покрај тоа, како што укажува анализата на постојните податоци и интервјуата, сите три земји отпочнале да ги имплементираат одредбите од овој договор.

Извештај добиен од Министерството за земјоделство и рурален развој на Албанија на ниво на имплементација покажува дека се спроведени следните активности:

- список на опасни организми/фитосанитарни области;
- размена на списоци за карантин со статус; програми за истражување на опасни организми; планови за следење, планови за активна и пасивна контрола и извештаи за болести; сите планови за следење и национални планови или програми за официјална контрола на храна, добиточна храна, од растително, животинско и мешано потекло, како и храна за целите на трговијата;
- усогласување на списокот на растенија и растителни производи за кои е потребен фитосанитарен инспекциски сертификат, во согласност со регулативите на ЕУ;
- признавање и прифаќање на лабораториски анализи од кредитирани лаборатории и акредитирани методи, објавување и ажурирање на списокот на веб-локацијата на односното министерство;
- фитосанитарна сертификација и физички проверки за растенија и растителни производи се вршат во најблиското место надвор од пограничниот инспекциски пункт на царинскиот терминал. Други испораки одат директно до одреденото место, каде што ќе се спроведуваат проверки за карантин и проверки на документација и идентификација (храна од животинско и неживотинско потекло, добиточна храна, живи животни и мешано потекло);

⁶⁵ ЦЕФТА, „Дополнителен протокол 5 кон Договорот за измена и пристапување до Договорот за слободна трговија на Централна Европа“ (бр. 44) 5.

⁶⁶ ЦЕФТА, „Одлука на Заедничкиот комитет на Договорот за слободна трговија на Централна Европа бр. 1/2020 за олеснување на трговијата за овошје и зеленчук“ (02 2022) <https://superhost.com.mk/cefta/wp-content/uploads/2021/07/Decision-No-1_2020-on-Facilitating-Trade-for-Fruit-and-Vegetables.pdf>.

⁶⁷ Влада на Република Северна Македонија, Претседател на Република Северна Македонија, Претседател на Република Србија и Совет на министри на Република Албанија, „Договор за соработка во областа на ветеринарството, безбедноста на храна и на добиточна храна и во фитосанитарната област во Западен Балкан“ (21 декември 2021) <http://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Otvoren_Balkan/agriculture.pdf>.

⁶⁸ Собрание на Република Северна Македонија, „Предлог на закон за ратификација на Договорот за соработка во областа на ветеринарството, безбедноста на храна и на добиточна храна и фитосанитарната област во Западен Балкан“ <<https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nspx?param=7e92a250-cd60-4b09-bfa5-10c365f21bcb>>.

- претходното известување за живи животни ќе им помогне на надлежните органи да го идентификуваат одредистето. Усогласување на список на болести кај животните (ОИЕ); донесен стандард на меѓународно ниво;
- список на одобрени деловни оператори за храна и претпријатија за животни за храна од животинско и неживотинско потекло и размена на известување за деловни оператори со храна без услови за контрола на самото место, само спроведувајќи ја размената на планот за следење;
- договор за група критериуми за пренесување на ултра-пастеризирани млечни производи и други прехранбени производи кои не налагаат замрзнување за време на транспорт; и
- работно време (24/7) на граничните премини.

Податоците прибрани од интервјуата и од анализата на постојните информации укажуваат на неколку согледувања во однос на имплементацијата на овој договор. Имплементацијата на договорот придонесе, како што истакнаа интервјуираните лица од Албанија и Северна Македонија, кон подобра координација и редовни контакти меѓу релевантните органи. Надлежните органи ги спроведуваат физичките проверки директно на одредистето или на царинскиот терминал како што е пропишано со договорот.⁶⁹ Сепак, информациите од трговските комори на Северна Македонија и Србија укажуваат дека произлегле проблеми во однос на работното време на инспекциските органи на границата Србија-Северна Македонија.

Во однос на прашањата поврзани со трошоците кои се однесуваат за контролите за увоз/извоз, Србија ги укина инспекциските давачки во јануари 2022 година и беше формирана работна група за укинување на давачките за фитосанитарни мерки, иако преговорите за ова прекинаа. На страната на Северна Македонија, Министерството за земјоделство и рурален развој, Министерството за здравство и Агенциите за ветеринарство го известува Министерството за финансии за финансиските импликации од отстранување на постојните давачки, но сè уште нема информација дали е донесена одлука за укинување на давачките.⁷⁰

Регионална соработка за безбедност на храна и стокови резерви

Војната во Украина предизвика загриженост за безбедноста на храната ширум светот. Глобалниот недостиг на набавка на храна, заедно со зголемените цени на сировата нафта и вештачките ѓубрива предизвикаа зголемување на цените на прехранбените производи. Како последица на овие случувања, земјите од ИОБ го потпишаа Договорот за механизми за безбедност на храна во Западен Балкан на самитот во Белград во септември 2022 година. Изјавата на Претседателот Александар Вучиќ дека „Сè наше ќе биде достапно на Северна Македонија и Албанија и обратно“ значи дека Договорот пропишува дека страните нема да налагаат забрани за основни прехранбени производи, мапирање на недостатоците и капацитети за чување, развој на безбедносен план за прехранбени производи и Заедничка работна група која ќе има задача да ја следи имплементацијата на овој договор.⁷¹

Албанија – Безбедноста на храната и резервите во Албанија се во надлежност на Генералниот директорат за материјални резерви на државата (организиран во 5

⁶⁹ Извештај од Српската трговска комора, интервјуа со Министерството за земјоделство и рурален развој на Северна Македонија, интервју со Агенцијата за храна и ветеринарство на Северна Македонија.

⁷⁰ Интервјуа со Министерството за земјоделство и рурален развој на Северна Македонија, интервју со Агенцијата за храна и ветеринарство на Северна Македонија.

⁷¹ Влада на Република Северна Македонија, Претседател на Република Србија и Совет на министри на Република Албанија, „Договор за механизми за безбедност на храна во Западен Балкан“ (2 септември 2022) <http://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Otvoren_Balkan/id_agreement.pdf>.

регионални директорати), во Министерство за одбрана.⁷² Вклучено е и Министерството за финансии и економија. Активноста на Генералниот директорат за материјални резерви на државата е регулирана со законот за материјалните резерви на државата бр. 9900/2008.⁷³ Државниот орган за контрола на извоз е институцијата која е вклучена во регулирањето на извозната активност. Номенклатурата и количините на материјалните резерви и стоките резерви се класифицирани како тајна. Не би можеле да се откријат никакви информации за време на анализата на постојните податоци во врска со договорот за механизмите за безбедност на храна, врз основа на пребарувањето на официјалната веб-локација на директоратот.

Северна Македонија. Во однос на безбедноста на храната, владата усвојува национална стратегија за земјоделство и рурален развој која е имплементирана од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.⁷⁴ Министерството ја имплементира годишната програма за финансиска поддршка за производителите на храна и програмата за финансиска поддршка за земјоделството, којашто вклучува директни плаќања за земјоделско производство и сточарство и државна помош за развој на земјоделството.⁷⁵ Законот за трговија на Северна Македонија ги дефинира околностите под кои владата може да ја ограничи трговијата и да го ограничи извозот и увозот на одредени производи.⁷⁶ Договорот за механизам за безбедност на храната забранува извоз и повторен извоз на одредени прехранбени производи.⁷⁷ Договорот сè уште не е ратификуван во Северна Македонија, така што не постои обврска за такво изземање. По потпишувањето на Договорот, владата ја поништи Одлуката за ограничување на извозот на пченица и пченично брашно,⁷⁸ цитирајќи ја обврската според Договорот со ИОБ.⁷⁹ Одлуките за ограничувања на извозот на јајца⁸⁰ и дрва и пелети⁸¹ се во сила, но сепак овие видови на производи не се опфатени со договорот. Според претставникот на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, страните спроведоа анализа и разговори на техничко ниво на капацитетите за чување храна.

Србија. Кога станува збор за храна и безбедност на храна, одговорни институции се Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Министерството за

⁷² Министерство за одбрана на Република Албанија, „Генерален директорат за материјални резерви“ <<https://dprmsh.gov.al/dprmsh/drjetori-i-pergjithshem/>>.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ https://www.mzsv.gov.mk/CMS/Upload/strateski%20dokumenti/ns_16_2021.pdf

⁷⁵ Влада на Република Северна Македонија, „Програма за финансиска поддршка во земјоделството за 2023 година“ (9 февруари 2023)

<<https://www.mzsv.gov.mk/CMS/Upload/programi2023/%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%93%D0%A0%D0%90%D0%9C%D0%90%D0%97%D0%90%D0%A4%D0%98%D0%9D%D0%90%D0%9D%D0%A1%D0%98%D0%A1%D0%9A%D0%90%D0%9F%D0%9E%D0%94%D0%94%D0%A0%D0%A8%D0%9A%D0%90%D0%92%D0%9E%D0%97%D0%95%D0%9C%D0%88%D0%9E%D0%94%D0%95%D0%9B%D0%A1%D0%A2%D0%92%D0%9E%D0%A2%D0%9E%D0%97%D0%90%202023%D0%93%D0%9E%D0%94%D0%98%D0%9D%D0%90%D0%90%D1%81%D0%BB.%D0%B2%D0%B5%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BA%2030.pdf>>.

⁷⁶ Службен весник на Република Северна Македонија, „Закон за трговија“

<<https://www.economy.gov.mk/Upload/Documents/%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%A2%D0%A0%D0%93%D0%9E%D0%92%D0%98%D0%88%D0%90%20.pdf>>.

⁷⁷ Собрание на Република Северна Македонија, „Предлог на закон за ратификација на Договорот за соработка во областа на ветеринарството, безбедноста на храна и на добиточна храна и фитосанитарна област во Западен Балкан“ (бр. 69).

⁷⁸ <https://dejure.mk/zakon/odluka-za-ogranichuvanje-na-izvozot-na-oddelni-stoki-2>

⁷⁹ <https://vlada.mk/node/30432>

⁸⁰ Службен весник на Република Северна Македонија, „Одлука за одредување на највисоките цени за поединечни производи во малопродажба и обврската на трговците да набавуваат и продаваат одредени видови производи и количини на поединечна стока на потрошувачите според одреден налог“ (21 март 2023)

<<https://www.economy.gov.mk/content/documents/Odluki>>.

⁸¹ Ibid.

трговија, туризам и телекомуникации и Царинската управа (во рамките на Министерството за финансии). Клучниот аспект на Договорот за механизмите за безбедност на храна во Западен Балкан е дека земјите нема да си поставуваат забрани за тргување со основни земјоделско-прехранбени производи во рамките на Западен Балкан. Механизмите за ограничување на извозот на земјоделско-прехранбени производи во Србија се регулирани со неколку ставки од законодавството, вклучително Законот за надворешна трговија, Законот за безбедност на храна и Законот за царина. Конкретните механизми за ограничување на извозот на земјоделско-прехранбените производи вклучуваат квоти, лиценци за извоз, забрани за извоз и даноци за извоз. Освен тоа, како резултат на нарушувањата на синџирот на набавка како резултат на војната во Украина, во март 2022 година, владата на Србија воведо временна забрана за извоз на суштинските земјоделско-прехранбени производи како што се пченка, пченично брашно и сончогледово масло. Оваа забрана беше постепено ублажена и трансформирана во извозни квоти и веќе беше укината во средината на годината. Сепак, во септември 2022, Владата воведо забрана за извозот на млеко и млечни производи што важеше до 31 јануари 2023 година. Во однос на овој конкретен договор, иако е потпишан, а Законот беше ратификуван во Народното собрание, неговата имплементација сè уште не е целосно започната. Сепак, членот кој забранува извоз на основни земјоделско-прехранбени производи е целосно имплементиран во Србија, што значи дека земјите од ИОВ би имале преференцијален третман по однос на ова, односно ограничувањата нема да се применуваат за нив.

Босна и Херцеговина. Прашањето за безбедност на храна и стокови резерви на храна спаѓа во надлежност на два субјекти и нивните соодветни директорати за стокови резерви. Ниту еден од двата директорати нема изготвено веб-презентација, додека и Стратегијата на Федерацијата (недостапна онлајн) не упатува на каква било намера за посилна регионална соработка ниту се фокусира на тоа. Ограничувањето на извозот на какви било производи е уредено со Законот за надворешна трговска политика на БиХ (државно ниво). Министерството за надворешна трговија и економски односи на БиХ предлага одлуки за усвојување од Советот на министри на БиХ во врска со ограничување на извозот од Босна и Херцеговина. Босна и Херцеговина не воведо какви било рестрикции на увозот на земјоделско-прехранбени производи поради војната во Украина. Единствената наметната рестрикција беше во јуни 2022 година на одредени видови шумски дрва, огревни дрва и дрвени производи и немаше преференцијални постапувања за ниту една земја. За време на интервјуто со претставникот на Министерството за надворешна трговија и економски односи, беше забележано дека заради политички причини, во БиХ де факто не е можна забрана на увоз или извоз од Република Србија.

Косово. Механизмите за ограничување на извозот на земјоделските производи се имплементирани од страна на Министерството за земјоделство, шумарство и рурален развој и вклучуваат извозна квота и извозни дозволи, забрана за извоз и царински давачки. Секторот за земјоделски политики и пазари при Министерството за земјоделство, шумарство и рурален развој е надлежен, меѓу другото, за имплементирање на царинскиот режим за земјоделски производи. Законот за земјоделство и рурален развој бр. 08/L-072 ја утврдува главната правна и политичка рамка во однос на земјоделството⁸² Косово воведо извозни рестрикции за голем број земјоделски

⁸² Видете Закон за земјоделство и рурален развој бр. 08/L-072, достапен на: <https://gzk.rks.gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=71733>

прехранбени производи без оправдувања или претходна консултација со Комисијата.⁸³ Во 2022 година, по руската инвазија на Украина и растечката глобална криза за безбедност на храната, Косово воведо забрани за извоз на одредени прехранбени производи, како што е пченицата.⁸⁴ Во мај 2022 година, Косово ги укина сите поголеми рестриктивни мерки кои беа воспоставени за да го ограничи ширењето на пандемијата Ковид-19. Воедно, Косово донесе два фискални пакета за да го намали економското и социјалното влијание од пандемијата Ковид-19. Владините програми за поддршка вклучуваа зголемување на паричната помош.

Црна Гора. Министерството за економски развој и туризам е одговорна институција за безбедност на храната во Црна Гора. Нема стокови резерви од 2003 година кога тие беа укинати со Законот за интервентна набавка. Во согласност со тој закон, Владата подготвува и усвојува План за интервентна набавка. Во случај на нарушување на пазарот, Владата носи одлука за вонредната состојба што го предизвикала нарушувањето, врз основа на која средствата може да се обезбедат од буџетските резерви за Планот за интервентна набавка. Црна Гора е голем увозник на храна, со годишен увоз на храна на ниво од околу 450 милиони евра годишно. Може лесно да дојде до недостиг од храна, особено со оглед на тоа дека Црна Гора нема задолжителни стокови резерви. Според тоа, поддржувачите на иницијативата „Отворен Балкан“ го претставуваат овој конкретен аргумент како еден од нивните главни аргументи.

Во случај на недостиг од храна, Црна Гора го применува Законот за интервентни набавки, во случај на недостиг на храна предизвикан од сериозни нарушувања на пазарот. Одредбите од овој закон беа применети само еднаш за време на пандемијата Ковид-19 за набавка на пченица за потребите на стоковите резерви. Сепак, пазарот се стабилизираше многу брзо и немаше повеќе потреба од чување стокови резерви. Во член 10 за мерки за стабилизација на пазарот од Законот за земјоделство и рурален развој е предвидена можност за забрана на увоз во одредени случаи.

Сепак, по обновената закана од недостиг на храна, Министерството за економски развој и туризам изготви физибилити студија во врска со повторното утврдување на стоковите зони, кои биле укинати во 2003 година. Физибилити студијата не е јавно достапна, но е разгледана и важна детерминанта за физибилити студијата е тоа што како еден од моделите за чување задолжителни стокови резерви, беше претставен модел при што друга земја би ги чувала стоковите резерви за Црна Гора.

Земајќи ја предвид анализата на земјите, би можеле да се донесат неколку заклучоци во однос на оваа област на соработка. Договорот за безбедност на храната ќе стапи во сила по последното писмено известување поднесено до депозитарот. Бидејќи Собранието на Северна Македонија сè уште го нема ратификувано договорот, технички не се наметнати никакви обврските на која било од вклучените страни. И покрај тоа, обврската да не воведува забрани за извоз за прехранбени производи не е прекршена во ниту една од трите земји. Единствените забрани кои биле воведени биле од Србија и Северна Македонија, при што Северна Македонија наметнуваше извозни рестрикции за производи кои не се опфатени со договорот. Мапирањето на капацитетите за чување храна се спроведува преку размена на информации меѓу трите земји. Целосната операционализација на овој договор може да биде привлечна за Црна Гора.

⁸³ Извештај за земјите од Европската комисија за 2022, стр. 7, достапен на: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Kosovo%20Report%202022.pdf#page=117&zoom=100,93,506>

⁸⁴ Косово да забрани извози на одредена храна во услови на безбедносна криза со храна. Достапно на: https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/kosovo-to-ban-certain-food-exports-amid-food-security-crisis/

Слободно движење на луѓе и услуги

Слободното движење на работници и правото на воспоставување и обезбедување услуги е важен дел од пристапниот процес кон ЕУ и пристапот до Единствениот пазар на ЕУ. Како во случајот со трговија со стока, земјите од Западен Балкан се обврзани на либерализација и овозможување слободно движење на услугите во ЦЕФТА. Дополнителниот протокол 6 за обезбедување услуги ја утврдува правната основа за пазарна либерализација во Западен Балкан и Молдавија. Дополнителниот протокол 6 утврдува обврски за страните-потписнички да ги отстранат постојните рестрикции и гарантира дека нема да се воведат нови рестрикции за пристап на пазарот во однос на (максималниот) број на добавувачи на услуги, (максималната) вредност на набавка на услуга, бројот на трансакции или други форми на аутпут, бројот на физички лица кои можат да работат во конкретен услужен сектор, независно дали е преку нумерички квоти или тестови за економски потреби или услови за правен субјект или заеднички потфат во земјата-примател, или капитално учество во националните компании.⁸⁵

Според Дополнителниот протокол 6 на ЦЕФТА, пристапот до пазарот може да биде условен од квалификациските услови и постапки, техничките стандарди и условите и процедурите за лиценцирање кои не содржат непотребни бариери за трговија со услуги. Во Распоредот кон Дополнителниот протокол 6 (Анекс III) е наведен список со обврски и исклучоци за одредени сектори, начини на набавка на услуги и видови на рестрикции на пристап до пазарот и национално постапување. Според Дополнителниот протокол 6, страните се обврзани да го земат предвид признавањето на стекнатото образование или искуство, исполнетите услови, добиените лиценци или сертификати кај друга страна врз основа на договор, спогодба меѓу Страните, или автономно.⁸⁶

Во однос на обезбедувањето услуги, во овој извештај е дадено согледување на три главни области од гледна точка на ИОБ. Земјите од ИОБ потпишаа Договор за пазарите на труд и системите за електронска идентификација и пристап до владините е-служби, како и за признавање на дипломи и научни степени и квалификации за да се олесни пристапот до пазарите на труд. Меморандумите за разбирање во областите на туризмот, културата и кинематографијата исто така обезбедуваат мерки за заеднички активности и олеснување на трговијата во туризмот и креативните индустрии.

Слободен пристап до пазарите на труд

Анекс I од Дополнителниот протокол 6 ја предвидува обврската, да им се дозволи на физички лица времен влез и престој, во период од 6 до 12 месеци, под одредени услови во секоја категорија на клучен персонал, обучувачи, продавачи на деловни услуги, договорни добавувачи на услуги и независни професионалци.⁸⁷ Дополнителниот протокол 6 не се применува за мерки кои негативно влијаат на физичките лица кои бараат пристап до пазарот на вработување на една Страна, ниту на државјанство, престој или вработување на постојана основа⁸⁸ и „важно е да се спомене дека оваа иницијатива не вклучува лица кои бараат работа на други пазари во ЦЕФТА”. Според тоа, договорот на ИОБ може да понуди нов пристап за подлабока интеграција меѓу земјите од Западен Балкан.

⁸⁵ ЦЕФТА, „Дополнителен протокол 6 за трговија со услуги кон Договорот за измена на и пристапување кон Договорот за слободна трговија на Централна Европа“ 6 <<https://cefta.int/wp-content/uploads/2021/07/Additional-Protocol-6-on-Trade-in-Services-.pdf>>. Член 4, член 10 и член 11.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid., Анекс 1.

⁸⁸ Ibid., член 8 и Анекс 1.

Договорот за слободен пристап на пазарите на труд во Западен Балкан потпишан од земјите на ИОБ би дал *еднаков пристап до пазарите на труд* во Страната-примател, право за влез и престој за работни цели под услов тие поединци да имаат важечка лична карта или биометриски пасош со важење од најмалку 90 дена пресметувајќи и вклучувајќи го датумот на изминување, да немаат забрана за влез и престој на територијата на другата Договорна страна или да не претставуваат закана за јавниот поредок, националната безбедност, јавното здравје или меѓународните односи.⁸⁹ Одобрувањето дозволува право на престој на територијата на Страната-примател најмногу 2 години со можност за повторна регистрација, додека правото на вработување би се остварувало без потребата да се добие работна дозвола или дозвола за престој во Страната-примател.⁹⁰ Не би се применувале никакви давачки за барањето или тарифи во согласност со националното законодавство.⁹¹ Во делот подолу, прикажан е преглед на националното законодавство во врска со пристап до пазарите на труд за секоја земја од Западен Балкан, пред да се направи чекор кон имплементација на договорот на ИОБ и неговата можна примена за сите шест земји од Западен Балкан.

Албанија. Влезот и излезот, престојот и пристапот до пазарот на труд е уреден со законот за странци бр. 79/2021.⁹² Тој ја подобрува законодавната рамка за миграција, обезбедувајќи подобра усогласеност со релевантните директиви на ЕУ, примена на механизми за електронски визи онлајн, одредби за повторно примање на странци и управување со незаконска миграција.⁹³ Главните новитети кои се воведени со законот вклучуваат доделување единствена дозвола за странци преку едноставна постапка на аплицирање за оние кои имаат намера да престојуваат и да работат во Албанија и доделување дозвола за престој за различни категории на странци.⁹⁴ При легален престој во Албанија, граѓаните од земјите од Западен Балкан, вклучително Босна и Херцеговина, Црна Гора, Косово, Србија и Северна Македонија, можат слободно да пристапат до пазарот на трудот. Се обезбедува Изјава од страна на работодавачот или од странецот, во случај на самовработување.

Во однос на преференцијалниот пристап за отворени работни места кои се распределени преку Националната агенција за вработување и вештини, во член 74 од Законот за странци бр. 79/2021 за вработувањето странец е наведено дека Националната агенција за вработување и вештини, пред одобрувањето на барање за вработување странец, мора да го огласи работното место за кандидатите (по исполнување на критериуми) на невработени баратели на работа од Албанија, странци, членови на семејства на албански државјани, земји членки на САД и ЕУ и членови на нивните семејства, како и државјани од земјите од Западен Балкан, вклучително БиХ, Црна Гора, Косово, Србија и Северна Македонија. Визите за странци може да се добијат лично и електронски преку *e-Albania* и порталот е-виза. Барањето за дозвола се поднесува на граница и во директоратите за миграција во регионот каде што се спроведува активноста, по одобрување од Националната агенција за вработување и вештини.

⁸⁹ ЦЕФТА, „Дополнителен протокол 6 за трговија со услуги кон Договорот за измена на и пристапување кон Договорот за слободна размена на Централна Европа“(бр. 86)., член 3 и член 4.

⁹⁰ Ibid 6, член 7.

⁹¹ Ibid, член 7.

⁹² Законот го отповикува претходниот Закон за странци бр. 108/2013, изменет и дополнет. Законот е објавен во Службениот весник бр. 162, на 18.10.2021 и влегува во сила на 2.11.2021 година.

⁹³ Deloitte, ‘LegalNews Special’ (октомври 2021)

<https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/al/Documents/legal/Deloitte%20Albania_Special%20Legal%20News_October2021.pdf>.

⁹⁴ Кукни помошнички, баратели на работа или претприемачи за истражувања и студенти, лица без државјанство, пензионери, единствена дозвола за престој за дигитално мобилни вработени, временна дозвола за престој за искористување на недвижен имот кој се наоѓа во Република Албанија; Доделување петгодишна дозвола за престој за граѓаните на САД, земјите членки на ЕУ и Република Косово.

Северна Македонија. Законот за вработување и работа на странци и Законот за странци го регулираат пристапот до пазарот на труд во Северна Македонија. Законот за вработување и работа пропишува дека страниците подлежат на временна дозвола за престој за целите на работа, сезонска работа или барани работници издадена од страна на Министерството за внатрешни работи по добивање позитивно мислење од Агенцијата за вработување.⁹⁵ Во однос на поднесено барање, Агенцијата издава мислење за одредениот период во барањето, но не подоцна од 1 година.⁹⁶ Со неколку исклучоци, работните дозволи подлежат на квоти кои се утврдени со Одлука на Владата по мислење од страна на Агенцијата за вработување.⁹⁷ Ако странецот е носител на временна дозвола за престој за целите на работа заснована на повторно обединување со семејство, за целите на работа на член на семејство – државјанин на Република Северна Македонија, или за целите на работа од хуманитарни причини, лицето може да се пријави во Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија за да добие работна дозвола што би му овозможила пристап до пазарот на труд.⁹⁸ Во 2022 година, бројот на дозволи за работници од Албанија и Србија е 205 и 389, соодветно, или 11,88 % од вкупниот број дозволи, а вкупно 83 дозволи за работници од Босна и Херцеговина и Црна Гора.⁹⁹ Северна Македонија има веќе потпишано билатерални договори за социјално осигурување со сите земји од Западен Балкан, Албанија во 2016 година, Србија во 2002 година, Босна и Херцеговина во 2005 година, Црна Гора во 2005 година, како и договор за пензии со Косово од 2013 година според кои е утврдена обврската за социјално осигурување во согласност со правните прописи на договорната држава на чијашто територија работи лицето, со исклучок на испратените работници за кои важат законите на земјата која ги испраќа.¹⁰⁰

Србија. Во согласност со Законот за вработување странци, за странец да биде вработен во Србија, тој мора прво да добие работна дозвола и дозвола за престој од Министерството за внатрешни работи, а потоа да докаже дека биле исцрпени сите можности за вработување на лице со српско државјанство за таа работна позиција. По исполнување на овие услови, странецот ги добива истите права и обврски како вработените државјани на Србија. Сепак, работната дозвола може да трае за период не подолг од 1 година, по кој мора да биде продолжена, што изискува дополнителни административни процедури. Во моментот, со државјаните на земјите од Западен Балкан се постапува исто како со другите странци, во согласност со Законот, што значи дека на нив исто така им се издаваат работни дозволи и дозволи за престој.

Босна и Херцеговина. Надлежностите во врска со пристап до пазарот на труд во Босна и Херцеговина се вршат на државното ниво, двата ентитети и Округот Брчко. Државата е надлежна за регулирање на условите и процедурите за влез и престој на странци и за утврдување квоти за пристапот на странците до пазарот на труд. Државата е исто така задолжена за внатрешна координација. На државно ниво, Министерството за цивилни работи е надлежно за интерно координирање на преговорите за меѓународни договори

⁹⁵ Закон за странци 2018 (Службен весник на Република Македонија бр. 97).

⁹⁶ Службен весник на Република Северна Македонија, „Закон за вработување и работа на странци“ (11 декември 2015) <<https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/Zakon-za-vrabortuvane-i-rabota-na-strantsi-11-12-2015.pdf>>.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Податоците беа добиени од извештајот на Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија кој не е јавно објавен. Во документот нема податоци за Косово.

¹⁰⁰ Finance Think, „Како работната сила ќе се движи во „Отворен Балкан“? Критички преглед на предложената рамка за регулирање на постојната регулатива како и работната регулатива за странци“ (март 2023) <https://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2023/03/PolicyBrief_no61-MK.pdf>.

во областите на вработување и социјално осигурување додека Агенцијата за труд и вработување, во соработка со ентитетот и Подрачните бироа за вработување, е одговорна за имплементирање на овие договори. Министерството за безбедност и неговата Служба за прашања поврзани со странци е одговорно за регулирање и следење на влезот, престојот и движењето на страните. На ниво на ентитет и кантон, постојат министерства и други институции кои се надлежни за социјално осигурување, вклучително за пензии, попреченост и здравје. Ентитетите и кантоните исто така имаат служби за вработување кои се одговорни за издавање работни дозволи за странци во граница на квотите кои се утврдени на државно ниво. Во БиХ, правилата кои го опфаќаат пристапот до пазарот на труд не се разликуваат во однос на државјанството, па така нема посебни правила за граѓаните од земјите во регионот. Со сите странски државјани се постапува на ист начин.

Црна Гора. Како дополнување на Законот за странци кој го уредува престојот на странците во Црна Гора во сила е и Законот за труд кој исто така е усогласен со законодавството на ЕУ. Законот за странци го утврдува начинот на вработување на странци во Црна Гора, додека Законот за труд ги пропишува истите правила за странци кои се вработени во Црна Гора како и за државјаните на Црна Гора. Сепак, во согласност со Законот, владата носи одлука за годишниот број дозволи за времен престој и работа на странци (годишна квота), во согласност со миграциската политика, состојбата и трендовите на пазарот на трудот во Црна Гора, не подоцна од 30 ноември од тековната година, за следната година. Државјаните од Западен Балкан имаат еднаков пристап до пазарот на труд освен во случај на заверена диплома, при што дипломата била издадена од земјите од поранешна СФРЈ пред 25 јануари 2008 година. Во Законот за странци се вклучени посебни одредби за државјаните на ЕУ и ќе се применуваат од датумот на пристапување.¹⁰¹

Косово. Постапката за добивање пристап до пазарот на труд во Косово зависи од статусот на поединецот и од државјанството. Државјаните на Косово и граѓаните од други земји од Западен Балкан уживаат слободен пристап до пазарот на труд на Косово и не е потребно да добиваат работни дозволи или визи. Сепак, за граѓаните од земјите кои не се дел од Западен Балкан може да е потребно да добијат работна дозвола или виза за работа во Косово. Косовската Агенција за вработување е одговорна за квотите за издавање на вработување и за работните дозволи во Косово¹⁰².

За подолг престој во Косово, странците мора да аплицираат за дозвола за престој во Косово во Канцеларијата за регистрација на странци. Времена дозвола за престој може да се издаде на странец за следното: за туризам и рекреација; за вработување и деловно работење; за студирање на една од образовните институции во Косово; за повторно обединување на семејство со постојан жител на Косово; за повторно обединување на семејство со член на дипломатски кор во Косово; за брак со постојан жител на Косово¹⁰³. Дозволата за престој може да се продолжи ако не се променат причините за издавање на дозволата и ако барањето за продолжување е оправдано со соодветните документи. Секоја компанија или организација која вработува државјани кои не се косовски државјани или странци треба да го пријави поединецот во Министерството за внатрешни

¹⁰¹ Во извештајот на ЕУ за Црна Гора во 2022 година, се посочува дека законодавството на Црна Гора е поставено така што примената на одредени одредби ќе започне на датумот на пристапување на Црна Гора во ЕУ, на пример.

¹⁰² Видете веб-локација на агенцијата за повеќе информации: <https://apr.k.rks-gov.net/Content/Agency/Index>

¹⁰³ Прочитајте повеќе за барањата за времени дозволи за престој, вклучително за целите на вработување: <https://mpb.rks-gov.net/f/45/Temporary-residence-permit-for-foreigners>

работи.¹⁰⁴ Во однос на законодавството и политичката рамка, пристапот до пазарот на трудот за жители кои не се косовски државјани е уреден со Законот за странци бр. 04/L-219¹⁰⁵, како и Регулацијата (GRK) за интеграција на странци бр. 09/2019¹⁰⁶. Исто така постојат билатерални договори меѓу Косово и други земји за пристап до пазарот на труд. На пример, Косово применува преференцијален третман за државјаните на Албанија, за кои не е потребно да добијат работна дозвола за период од шест месеци ако имаат дозвола за престој.

Договор за услови за слободен пристап до пазарот на труд во Западен Балкан

Овој договор се смета за средство за поедноставување на постапките за пристап до пазарот на труд на полесен и поевтин начин и за работниците и за компаниите. Постапката се очекува да биде целосно дигитализирана, при што Идентификацискиот број на „Отворен Балкан“ ќе биде во центарот на процесот. Во моментот, само Албанија има воспоставена дигитална платформа за барања. Според интервјуата со претставникот на владата и со Агенцијата за вработување во Северна Македонија, системот е оперативен и се тестира.

Договорот предвидува усвојување на протокол за имплементација што сè уште не е објавен. Според интервјуираните лица во владата и во Агенцијата за вработување во Северна Македонија, имало координација за време на самитите на ИОБ како и комуникација на редовни онлајн состаноци меѓу релевантните институции за да се дискутира за детали од аспектите на имплементација на договорот. Овој протокол ќе ги регулира прашањата поврзани со информатичкиот систем што ја овозможува регистрацијата и прашањата поврзани со престој, движење и работа на граѓани на територијата на Страната-примател.¹⁰⁷ Протоколот може да налага усогласување или хармонизација на националните процедури за доделување дозвола за престој, пристап до пазарот на труд или режими за работни визи, промени во секундарното законодавство во однос на административните давачки и тарифи и квоти за пристап до пазарите на труд кои не беа истражени како дел од оваа истражувачка задача.

Воедно, во Договорот е наведено дека треба да се склучи договор за социјално осигурување. Анализата на постојните податоци покажува дека не е склучен билатерален договор за социјално осигурување меѓу сите земји од Западен Балкан, вклучително меѓу Албанија и Србија. Сепак, ова е од суштинско значење за ефикасна имплементација на договорот за пристап до трудот и претставува предуслов за заштита на правата на работниците.

Договори за социјално осигурување	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија		Договор за социјално осигурување				
Северна Македонија			Договор за социјално осигурување	Договор за социјално осигурување	Договор за пензиски системи	Договор за социјално осигурување
Србија				Договор за социјално осигурување		Договор за социјално осигурување
Босна и Херцеговина						Договор за социјално осигурување
Косово						
Црна Гора						

¹⁰⁴ За повеќе информации, видете: <https://mpb.rks-gov.net/f/51/Registration-of-applicant-as-employee>

¹⁰⁵ Видете Закон 04/L-219, достапен на: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8876>

¹⁰⁶ Видете регулатива 09/219, достапна на: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=21006>

¹⁰⁷ Член 16 https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Otvoren_Balkan/working_permits.pdf

Договор за признавање на професионалните квалификации на докторите по медицина, докторите по дентална медицина и архитектите во контекст на Договорот за слободна трговија на Централна Европа

Договорот потпишан на самитот ЕУ-Западен Балкан во Берлин во ноември 2022 година ги утврдува правилата за автоматско признавање на формалните квалификации за трите регулирани професии преку заедничка процедура, под услов да се исполнети условите за минимална обука и јазик (за доктори по медицина, доктори по дентална медицина и архитекти). Договорот ќе влезе во сила 30 дена по формалното известување за ратификација, прифаќање или одобрување на трите земји-потписнички. Штом Собранието на Северна Македонија ќе го изгласа договорот, таа ќе стане третата земја што ќе го ратификува по Косово и Албанија, договорот се очекува да влезе во сила и да се применува во три земји, а треба да се основа Заеднички комитет.¹⁰⁸ Се чека на ратификација на договорот за Босна и Херцеговина. Министерството за цивилни работи ги подготвува за усвојување од Советот на министри да ги донесе, по што мора да бидат усвоени од двата дома на Парламентарното собрание на БиХ и Претседателството. Договорот е одобрен од Владите на Србија и Црна Гора и се чека да се гласа во собранијата.¹⁰⁹

Шеми за електронска идентификација и владини е-услуги

Договорот за меѓусебна поврзаност на шемите за електронска идентификација на граѓаните од земјите од Западен Балкан обезбедува дополнителни механизми за операционализација на договорот за слободен пристап до пазарот на труд. Договорот утврдува процедури за креирање и операционализација на единствен идентификациски број односно ИОБ-идентификациски број за целите за користење на електронски услуги во рамките на ИОБ. Пристапот до пазарот на труд треба да се овозможи преку меѓусебна поврзаност и интероперабилност на шемите за идентификација и доверливиот однос на федерација на електронски идентитети на владината служба. Постигнатиот напредок во воспоставувањето такви регистри по земја и напредокот со имплементацијата на договорот се прикажани подолу.

Албанија. Земјата се префрли на услуги за е-влада преку платформата e-Albania воспоставена во 2015 година, во согласност со Сеопфатната стратегија „Дигитална агенда на Албанија 2015-2020“ и „Дигитална агенда на Албанија 2022-2026“. Списокот на државни институции и агенции кои ги обезбедуваат овие услуги на e-Albania е достапен на порталот. Врз основа на достапните информации „Доверливиот список“ на квалификувани доверливи даватели на услуги кои се акредитирани во Република Албанија ги вклучува: Националната агенција за информатичко општество (NASRI) и ALEAT ShPK, со надлежност за издавање на национални лични карти и пасоши.¹¹⁰ Со прегледот на релевантните документи беше откриено дека одредени мерки се преземени во насока на имплементирање на задачите кои се опишани во договорот, кој се смета за висок приоритет за Министерството за внатрешни работи. Сепак, треба да се забележи дека горенаведените информации не можеа да се потврдат и да детално да се опишат преку интервјуа, бидејќи не беше добиен никаков одговор од вклучените претставници од институцијата.

¹⁰⁸ Институт за соработка и развој (CDI), „Ажурирање на Договорите за мобилност #ЗРП 3 (ЗМА)’ (19 април 2023) <<https://www.facebook.com/CDIAlbania/posts/pfbid0r9dYoqYN62QtHdsxkW6QQwcAmbMVZkXcz3hPKvexXAmGYXQyPzBuyZo9bGZe5qiCl>>.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ ЕАлеат, „Што се услуги за идентификација?“ <<https://www.aleat.al/en/identity-services>>.

Северна Македонија. Во согласност со Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, Министерството за информатичко општество и администрација одржува Регистар на доверливи даватели на услуги и системи за електронска идентификација.¹¹¹ Министерството е одговорно за достапноста и техничкото функционирање на порталот е-услуги, додека други национални институции дејствуваат како надлежни органи за обезбедување на е-услугите. Заедно со договорот за пристап до пазарот на труд, Собранието на Северна Македонија го ратификуваше овој договор во февруари 2023 година.¹¹² Услугата(ите) за дозвола за престој за работа и работна дозвола во моментот не се достапни. Министерството за информатичко општество и администрација испланира средства во годишниот буџет за 2023 година за ажурирање на порталот е-услуги и за овозможување техничка имплементација на услугата за пристап до пазарот на труд на ИОБ.¹¹³

Србија. Владата на Србија целосно воспостави функционални услуги за е-влада во многу области (на пример, здравство, лични документи, даноци, образование и др.) додека правната рамка за Законот за е-влада беше завршена во февруари 2022 година. Дополнително, странци можат исто така да креираат лична сметка на веб-страницата на е-управа за да аплицираат за работна виза и за времен престој во Србија. Министерството за информации и телекомуникации го воспостави и Регистарот за даватели на услуги за електронска идентификација и шеми за електронска идентификација. Како што е утврдено во програмата на владата на Србија, електронските идентитети на граѓаните на Северна Македонија, Албанија и Србија ќе бидат заемно признати за да се обезбеди пристап до првата електронска услуга во рамките на оваа иницијатива - Слободен пристап до пазарот на труд. Како што е наведено од клучните учесници во дијалогот, Идентификацискиот број за „Отворен Балкан“ сè уште не е оперативен. Се очекува да се одржи средба на техничко ниво во март за да се одреди како ќе функционираат овие протоколи. Кога станува збор за Србија, интернет порталот е подготвен и достапен на 4 јазици.

Босна и Херцеговина. Законот за електронски потписи на државно ниво е во сила од 2006 година и не ги поддржува во целост иницијативите за усогласување со електронска идентификација и доверливи услуги (eIDAS). Нов предлог Закон за електронска идентификација и доверливи услуги за електронски трансакции (Закон) е подготвен и донесен од страна на Советот на министри, но сè уште не е донесен од парламентарното собрание на државно ниво (одложен е заради политички спор во однос на надлежностите). Предлог законот е целосно усогласен со регулативата eIDAS. Активностите за подготовка на дејствијата за имплементација ќе започнат штом се донесе Законот за електронска идентификација и доверливи услуги за електронски трансакции.

Црна Гора. Владата ја воспостави услугата е-влада¹¹⁴, но нејзините услуги се многу ограничени. За работни дозволи и визи, нема достапна е-услуга. Во согласност со

¹¹¹ „Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги“ <https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/law_on_electronic_documents.pdf>.

¹¹² Собрание на Република Северна Македонија „Предлог на закон за ратификација на Договорот за интерконекција на системи за електронска идентификација на граѓаните од Западен Балкан“ (13 февруари 2023) <<https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nspx?param=e97fb03f-1b85-40f3-b48d-d2fff3b678ca>>.

¹¹³ МИОА, „Годишен план за јавни набавки за 2023 на Министерството за информатичко општество и администрација“ (30 јануари 2023) <https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/godisen_plan_javninabavki_2023.pdf>.

¹¹⁴ „Портал ЕВлада на Црна Гора“.

Законот за електронска идентификација и електронски потпис,¹¹⁵ во Црна Гора беше воспоставен систем за електронска идентификација како и регистар за доверливи даватели на услуги.¹¹⁶

Косово. Косово ја пушти во употреба интернет-платформата за пристап до услуги со над 30 различни услуги понудени на оваа платформа, организирани во околу 15 категории.¹¹⁷ Платформата истовремено овозможува онлајн плаќање за услугите. Како дополнување на Е-Kosova, владата исто така пушти во употреба интернет-платформа наречена Е-Konkursi за дигитализирање на процесот на барање работа во државниот сектор.¹¹⁸ Косово значително напредна во развојот на својата инфраструктура за е-влада и во имплементирање на системите за дигитален идентитет и автентификација, а се верува и дека работи на воспоставување на такви регистри и шеми како дел од пошироката стратегија за е-влада.

Имплементацијата на договорот треба да овозможи нова карактеристика на порталите за услугата е-влада за пристап до пазарите на труд што треба да ги забрза и намали административните трошоци за корисниците на услугата. Според информациите кои се достапни од сите три земји, информатичките системи се воспоставени и се тестираат. Целиот систем се очекува да стане целосно оперативен до 25 мај за следниот самит на ИОБ во Белград. Доколку земјите што не учествуваат сакаат да се приклучат на иницијативата, имплементацијата на договорот ќе биде предизвик за Косово и Босна и Херцеговина бидејќи ниту една од овие две земји нема воспоставено регистар за даватели на доверливи услуги.

Слободно движење со лични карти

Договорот за слободно движење со лични карти беше потпишан на Самитот во Берлин во ноември 2022 година. Овој договор кој е потпишан во рамки на Берлинскиот процес претставува важен чекор во насока на слободно движење на граѓаните и би можел да ги дополни двата договори кои се потпишани во рамките на ИОБ. Договорот беше ратификуван во собранието на Северна Македонија, како трета земја која го ратификуваше овој договор по Косово и Албанија. Со тоа, договорот влезе во сила и се применува за трите земји.¹¹⁹ Сепак, слободното движење на лица со лични карти би било делумно имплементирано бидејќи државјаните на Косово сè уште не уживаат слободно движење со Босна и Херцеговина. Договорот сега е ратификуван од Косовскиот парламент, но истото се очекува и од босанската страна. Во моментот, Министерството за цивилни работи го подготвува Договорот за Советот на министри да го донесе. Пред да се ратификува и да влезе во сила, Парламентарното собрание на БиХ (двата дома) и Претседателството мора да го донесат. За разлика од другите земји од Западен Балкан со кои БиХ веќе има потпишани билатерални договори за слободно движење со лични карти, БиХ има строг визен режим со Косово кој треба да се укине по стапување во сила на договорот.

Заемно признавање на професионалните квалификации, дипломи и научни степени

Постапките за признавање професионални квалификации и дипломи за странец во земјата-примател, или обратно, признавањето на овие квалификации стекнати во земја различна од матичната земја, може да бидат пречки за движење и пристап до пазарот на труд и до пазарот

¹¹⁵ Влада на Црна Гора, „Сертификати“ [Certifikati]’ <<https://www.gov.me/clanak/certifikati>>.

¹¹⁶ Влада на Црна Гора, „Список QSCD [Lista QSCD]“ (20 јули 2022) <<https://www.gov.me/en/documents/eb8e4463-4a81-4a18-bdb1-dfbc457f4923>>.

¹¹⁷ 117

¹¹⁸ Видете ја платформата Е-Konkursi; <https://konkursi.rks-gov.net/>

¹¹⁹ Институт за соработка и развој (CDI) (бр. 109).

за обезбедување услуги. На Самитот во Охрид во 2022 година, земјите од ИОБ го потпишаа Договорот за соработка во Западен Балкан во областа на заемно признавање на дипломи и научни степени издадени од високообразовни институции и други овластени институции. На Самитот ЕУ- Западен Балкан во Берлин во ноември 2022 година, сите земји од Западен Балкан го потпишаа Договорот за признавање на високообразовни квалификации во Западен Балкан.

И покрај највидливата спротивност во однос на бројот на потписнички страни, може да се забележат неколку разлики. Берлинскиот договор утврдува дека со договорот се опфатени само државните високообразовни институции додека со договорот на ИОБ ова не е прецизирано. Покрај признавањето на стекнатите квалификации, договорот од Берлин отвора простор за признавање на квалификациите кои произлегуваат од кратките едукативни курсеви што се нудат од високообразовните институции доколку тие соодветствуваат на ЕКТС или на резултатите од учењето во релевантните рамки и регулативи на земјата-примател. Освен тоа, покрај соработката меѓу високообразовните институции и центрите на Европската мрежа на информативни центри во Европскиот регион (ENEC)/Национални академски информативни центри за признавање во Европската Унија (ENEC/NARIC), договорот предвидува заедничка Комисија за високообразовни квалификации со три претставници по земја и координирана од Советот за регионална соработка, со сопствени правила и процедури и со задача да ги координира и следи активностите и да гласаат со консензус. Додека потврдувањето на автентичноста на дипломите и квалификацијата е потребно во рок од 14 дена и е бесплатно во двата договори, можеен недостаток на Берлинскиот договор е што тој нема утврдени рокови за завршување на постапката.

Анализата на земјите ги прикажува постапките кои се воспоставени во моментот за признавање на диплома за сите земји од Западен Балкан. Кога станува збор за сличностите меѓу двата договора, анализата го истакнува статусот на ратификацијата, одобрувањето или донесувањето на договорите, како и очекуваните промени во смисла на опсегот на нивна примена.

Албанија. Министерството за образование и спорт (Центарот за образовни услуги) е институцијата која учествува во имплементирање на договорот за соработка во Западен Балкан во областа на заемното признавање на дипломи и научни степени. Постапката за признавање и унификација на сертификати, дипломи, степени, научни степени (на пример, професор доктор) и академски титули (на пример, професор, вонреден професор) издадени од странски институции за високо образование се спроведува од страна на Министерството за образование и спорт во Албанија. Постапката за признавање може да трае најмногу 45 дена кога барањето е поднесено преку е-форма и најмногу три месеци кога барањето е поднесено во хартиена форма. Трошоците за постапката за признавање изнесуваат 17 евра.¹²⁰ Постои онлајн постапка за признавање на дипломите и научните степени, иако не е поврзана со ИОБ со барања направени преку порталот E-Albania.¹²¹ Не се применуваат посебни услови за студенти од земјите што учествуваат во ИОБ и земјите што не учествуваат. Освен објавата за печат за потпишувањето,¹²² нема јавно достапни документи кои содржат видливи траги за Договорот од ИОБ. Договорот беше одобрен од Советот на

¹²⁰ Центар за образовни услуги, „Признавање и унификација на сертификати, дипломи, степени, научни степени (доктор) и академски титули (професор, вонреден професор) издадени од странски институции за високо образование.“ <https://arsimi.gov.al/wp-content/uploads/2022/12/for-E_albania.pdf>.

¹²¹ Барањето може да се пополни онлајн и да се испечати и испрати до соодветната институција. Воедно, видете: <https://wb-qualifications.org/recognition-of-academic-qualifications/recognition-procedures-for-employment.php?region=albania>

¹²² Министерство за образование и спорт на Република Албанија, „Отворен Балкан“, потпишувањето на Договорот за образование / Куши: Поедноставување на постапките и скратување на роковите за признавање

министри во октомври 2022 година. Албанија потпиша договор во рамките на Берлинскиот процес за признавањето на дипломите и научните степени меѓу земјите од Западен Балкан кој беше одобрен од Советот на министри.¹²³

Северна Македонија. Законот за високо образование ја пропишува постапката за признавање на научни степени. Законот ја утврдува постапката, потребните придружни документи на барањето за известување, рокот за одлуки за признавање или одбивање, додека Министерот за образование ги утврдува административните давачки. Само дипломите од најдобро рангираните универзитети во светот уживаат преференцијален третман во смисла на рокови, но истите давачки од околу 75 евра се применуваат на сите нивоа на висок образование и различни странски универзитети. Од ноември 2022 година, постапките се дигитализирани и се водат преку порталот за услуги е-влада.

Договорот кој е потпишан во рамките на ИОБ не е ратификуван и покрај тоа што е во собраниска процедура повеќе од 6 месеци.¹²⁴ Како таков, не е операционализиран, па така нема промени во постапките за признавање дипломи. Според интервјуата со Министерството за образование и владините претставници, трилатералниот договор е спореден и не се очекува притискање за негова ратификација. Наместо тоа, може да се очекува дека договорот од Самитот во Тирана, потпишан само 3 месеци подоцна, ќе има приоритет.¹²⁵ Собранието гласаше за одобрување на Законот за ратификација на Договорот за признавање на високообразовните квалификации во Западен Балкан на 19 април.¹²⁶

Србија. Очекуван резултат на Владиноот акциски план за имплементација на програмата (APIGP) за 202-2026 е да се склучи Договор за признавање на професионалните квалификации во регионот на Западен Балкан до крајот на 2024 година. Министерството за образование, наука и технолошки развој е одговорно за имплементацијата на оваа активности. Постапката за признавање на диплома од странство во Србија во моментот е иста за граѓаните од земјите на Западен Балкан како и за други странци. Доколку признавањето на диплома се прави за вработување во Србија, оваа постапка се спроведува од страна на Агенцијата за квалификации. Од 2020 година, барањето може да се поднесе онлајн преку нивниот веб-сајт. За вработување во приватниот сектор, валидацијата на дипломата генерално не е потребна, додека за вработување во државна институција, тој чекор е неопходен. Ако студент од странски универзитет сака да го продолжи своето образование во Србија, треба да го контактира универзитетот и факултетот каде што сака да ги продолжи студиите, бидејќи секој има свој сопствен систем за признавање на странски дипломи.

Србија го потпиша договорот за признавање дипломи кој овозможува побрзи постапки за признавање дипломи со помали административни оптоварувања и пониски трошоци. Сепак, иако договорот е ратификуван во Народното собрание, неговата имплементација не започна. Покрај тоа, во рамките на Берлинскиот процес, се потпишаа три договори меѓу ЗББ, од кои два се однесуваат на признавањето на универзитетски степени и

дипломи и научни степени“ [Ballkani i Hapur, Nënshkrimi i Marrëveshjes Për Arsimin / Kushi: Lehtësim Procedurash Dhe Shkurtim i Afateve Për Njohjen e Diplomave Dhe Gradave Shkencore]’ (8 јуни 2022) <<https://arsimi.gov.al/ballkani-i-hapur-nenshkrimi-i-marrevshjes-per-arsimin-kushi-lehtesim-procedurash-dhe-shkurtim-i-afateve-per-njohjen-e-diplomave-dhe-gradave-shkencore/>>.

¹²³ Институт за соработка и развој (CDI) (бр. 109).

¹²⁴ <https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nsp?param=d07c3989-709b-4a46-8922-9f7cb39c046f>

¹²⁵ Интервју со претставник од владата.

¹²⁶ Институт за соработка и развој (CDI) (бр. 109).

професионални квалификации. Српскиот парламент ги ратификуваше трите договори од Берлин, со што стана четврта земја од регионот што го стори тоа.¹²⁷

Црна Гора. Законот за признавањето на странски образовни документи и изедначување на квалификациите и Правилникот за содржината на образецот за барањето и поднесената документација во постапката за признавање на странски образовни документи ја пропишуваат постапката за признавањето на странски дипломи. Барањето се поднесува до Министерството за образование, кое е одговорно за донесување и имплементација на прописите во оваа област.

Постапката за признавање странски образовни документи во основно, средно (општо и стручно), високо и високо професионално образование започнува на барање на носителот на документот. Образовните документи кои се издадени во републиките од поранешна СФРЈ не подлежат на постапката за признавање на документи во согласност со одредбите од овој закон, ако тие се стекнати пред датумот на меѓународно признавање на тие републики. Законот исто така пропишува дека образовните документи кои се стекнати во Република Србија пред 25 јануари 2008 година не подлежат на процесот на признавање.

Законот за признавање странски образовни документи и изедначување на квалификациите е во сила во Црна Гора и е во согласност со Законот за потврда за договорот за признавање на високообразовни квалификации во Западен Балкан, што Владата на Црна Гора го потврди како договор потпишан како дел од Берлинскиот процес. Договорот од Тирана е донесен од владата, но сè уште не е ратификуван.¹²⁸

Косово. Во Косово, Министерството за образование, наука и технологија е одговорно за надгледување на признавањето на професионалните квалификации, дипломи и научни степени. Постапката за признавање на дипломите и научните степени во Косово зависи од индивидуалните квалификации и земјата во која се стекнати квалификациите. Министерството за образование, наука и технологија го оценува секој поединечен случај и одредува дали квалификациите ги исполнуваат условите за признавање во Косово. Постапката може да се разликува во зависност од типот на квалификација и нивото на образование. Косово го потпиша и го ратификуваше Договорот за признавање на дипломи, сертификати и други докази за формални квалификации во високо образование во рамките на регионот Западен Балкан, кој е дел од Берлинскиот процес.

Босна и Херцеговина. Надлежностите во образованието се доминантни во ентитетот на Република Српска, Округот Брчко и десетте кантони, при што ентитетот на Федерацијата има координативна улога. Надлежноста на државно ниво првенствено е во форма на интерна координација, заснована на уставната обврска за застапување и обврзување на земјата на меѓународно ниво, и за надгледување на имплементацијата на рамковното законодавство. Во областа на образованието произлегоа неколку спорови за надлежноста. Во октомври 2022 година, во рамките на Берлинскиот процес и Заедничкиот регионален пазар, БиХ потпиша договори за признавање на високообразовните квалификации и признавање на професионалните квалификации за доктори по медицина, стоматолози и архитекти. Се чека на ратификација на овие договори. Министерството за цивилни работи го подготвува законот. Советот на министри, Парламентарното собрание (двата дома) и Претседателството мора да ги донесат пред да се ратификува договорот.

Договорот(ите) треба да понудат еднообразни процеси за процесот на признавање дипломи преку соработка меѓу националните институции и високообразовните институции и да ги

¹²⁷ ЕЗБ, „Народното собрание на Србија ги ратификува договорите потпишани во рамките на Берлинскиот процес“ (3 мај 2003) <<https://europeanwesternbalkans.com/2023/05/03/national-assembly-of-serbia-ratifies-agreements-signed-within-the-berlin-process/>>.

¹²⁸ Институт за соработка и развој (CDI) (бр. 109).

намалат постојните бариери до пазарот на труд и услуги за граѓаните од Западен Балкан кои ги стекнале нивните квалификации на универзитетите во регионот. Земајќи го предвид процесот на ратификација кој го преземаат земјите, двата договори треба да бидат во сила. Договорот кој е потпишан во рамките на ИОБ беше ратификуван од Србија и одобрен од страна на Советот на министри на Албанија, со тоа е влезен во сила за овие две земји. Анализата на земјите покажува дека договорот не се спроведува бидејќи ниту Албанија ниту Србија не направиле промени во нивните постапки за признавање. Од друга страна, договорот од Тирана наскоро ќе биде во сила бидејќи Албанија, Северна Македонија и Косово се трите земји кои би го поттикнале влегувањето во сила. Паралелната примена на овие договори, со оглед на разликите меѓу двата, може да предизвика двосмисленост во постапките, соработка меѓу институциите и недостиг на јасност за корисниците на услугите.

Соработка во областа на туризмот

Соработката меѓу земјите од Западен Балкан во областа на туризмот има два аспекта. Прво, не постои регулаторна соработка во која се вклучени земјите од Западен Балкан во рамките на ЦЕФТА. Според Распоредот за посебни заложби (Анекс III) од Дополнителниот протокол 6 од ЦЕФТА, треба да се отстранат сите пречки за пристап до пазарот во областа на туризмот, освен условите за едногодишен престој и националните услови за туристички водичи.¹²⁹ Сепак, во практика пречките на пазарите на труд постојат надвор од границите на договореното. Лиценците за туризам, со различности во смисла на условите и процедурите кои се утврдени во законодавствата на Албанија, Босна и Херцеговина, Северна Македонија, Црна Гора и Србија и со условите во врска со правната форма на воспоставување и минималниот број вработени може да ги надминуваат границите на она што е неопходно за гарантирање на квалитетот на услугата.¹³⁰ Внатрешната регионална регулаторна соработка во ЦЕФТА е насочена кон отстранување на пречките на пазарот на труд и решавање на клучните пречки како што се лиценците за туристички агенции и тур-оператори за компании кои бараат нивно воспоставување или времено обезбедување услуги кај страните на ЦЕФТА.¹³¹ Преговорите за заемното признавање на лиценци со цел да се овозможи слободно движење на услуги од страна на туристичките агенции и тур-операторите е во тек, иако одлуките на ЦЕФТА сè уште не се јавно претставени.¹³²

Бидејќи сите земји од Западен Балкан го имаат ставено туризмот како приоритет во нивните политички и економски агенди,¹³³ друг аспект од соработката меѓу земјите од Западен Балкан се однесува на заедничка промоција и управување со дестинации и тури. Регионалната политика или заедничките туристички политики меѓу соседните земји, кои не ги надминуваат националните заложби и иницијативи, би можеле да го подобрат нивното влијание и ефикасност.¹³⁴ Така, земјите се обврзуваат самите на такви активности во нивните национални стратешки документи и политики. Билатералните договори и Меморандуми за разбирање кои ја поддржуваат соработката на земјите од Западен Балкан, како и регионалните иницијативи, како што е ИОБ, нудат пат за соработка во секторот на туризмот.

¹²⁹ЦЕФТА, „Дополнителен протокол 6 за трговија со услуги кон Договорот за измена на и пристапување кон Договорот за слободна трговија на Централна Европа“ (бр. 86). Анекс III

¹³⁰Горан Петковиќ, „Оцена на националните регионални рамки во туризмот во ЦЕФТА за поддршка на олеснувањето на трговијата во туристичките услуги“ (2022) <<https://kopaonikschool.org/wp-content/uploads/2022/11/Revija-2-2022-Goran-Petkovic.pdf>>.

¹³¹ЦЕФТА, „Туризам“ <<https://cefta.int/what-we-do/trade-in-services/tourism/>>.

¹³²ЦЕФТА, „Еден чекор поблиску до првата #Одлука на ЦЕФТА за овозможување вистински #Заеднички пазар во #туризмот“ (2022).

¹³³Енрико Порфидоа, „Развојот на туризмот во Западен Балкан: кон Заедничка политика“ (2020) <<https://www.co-plan.org/wp-content/uploads/2020/12/Tourism-Development-in-the-Western-Balkans-Towards-a-Common-Policy.pdf>>.

¹³⁴Ibid.

Регионална соработка во областа на туризмот во националните стратегии

Албанија. Релевантната институција за имплементацијата на договорот во областа на туризмот во Западен Балкан е Министерството за туризам и животна средина и сродните институции, вклучително Националната агенција за туризам, Националната агенција за крајбрежјето, Националната агенција за шуми и Националната агенција за животна средина. Не би можеле да се идентификуваат никакви активности, договори, програми или иницијативи во областа на туризмот што ја промовираат или поддржуваат туристичката соработка во Западен Балкан, врз основа на јавно достапните информации.

Северна Македонија. Министерството за економија е одговорно за следење на условите на пазарот и развојот на економската политика и посебните мерки во областа на туризмот и угостителството. Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот е владина агенција чиишто главни функции се да го промовира домашниот туризам на странските пазари, да управува со проекти за развој на туризмот и да обезбеди нивна соодветна поддршка. Застарената стратегија за развој на туризмот (2015-2020) не содржеше никакви приоритети, програми или активности за регионална соработка во туризмот. И покрај тоа, и програмата за развој на туризмот на Министерството за економија¹³⁵ и стратешкиот план на Агенцијата обезбедуваат финансиска поддршка за регионална соработка во оваа област во Северна Македонија и соодветна заедничка промоција во странство. Стратешкиот план на Агенцијата става силен акцент на ИОБ, заедничко учество на главните туристички настани и означување на граничните премини. Соработката со други земји од Западен Балкан, или подобро кажано, регионалната соработка со Северна Македонија ги надминува границите на ИОБ.¹³⁶ Во 2018 година, Црна Гора, Србија и Северна Македонија потпишаа Меморандум за разбирање за заедничка промоција и заедно учествуваа на саемот за туризам во Сингапур во 2019 година под слоганот „Порта кон Балканот“.¹³⁷

Србија. Министерството за трговија, туризам и телекомуникации е одговорно за оваа област. Во 2016 година, Србија ја донесе Стратегијата за развој на туризмот за периодот 2016-2025 година и ова е единствената стратегија што произлезе во оваа област. Сепак, не постои никаков акциски план за поддршка на оваа стратегија. Една од приоритетните активности на туристичките дестинации е развојот на меѓународна и регионална соработка и создавањето регионални туристички производи.¹³⁸

Црна Гора. Клучните институции во областа на туризмот се Министерството за економски развој и туризам, Националната туристичка организација на Црна Гора и локалните туристички организации кои ги имаат основано повеќето локални влади. Стратегијата за развој на туризмот на Црна Гора до 2025 година не вклучува програма за развојот на туризмот во Западен Балкан. Според информациите од вработените во областа на туризмот, соработката главно се однесува на учество на саеми за туризам иако постои неформална соработка меѓу надлежните институции на земјите во регионот.

¹³⁵ Министерство за економија на Република Северна Македонија, „Стратешки план 2023-2025“ (јануари 2023) <<https://economy.gov.mk/content/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%88%D0%BA%D0%B8%20%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD2023-2025.pdf>>.

¹³⁶ Агенција за поддршка и промоција на туризмот во Република Северна Македонија, „Стратешки план 2023“ (2023) <<https://tourismmacedonia.gov.mk/wp-content/uploads/2022/09/Stratesko-planiranje-na-APPT-za-2023.pdf>>.

¹³⁷ *ibid.*

¹³⁸ Министерство за трговија, туризам и телекомуникации на Република Србија, „Стратегија за развој на туризмот на Република Србија 2016-2025“ (ноември 2016) <<https://mtt.gov.rs/extfile/sr/765/STRATEGIJA%20RAZVOJA%20TURIZMA%20RS%20%202016-2025.pdf>>.

Косово. Националната стратегија за развојот на туризмот во Косово тежнее кон зголемување на бројот на туристи, продолжување на времетраењето на нивниот престој и зголемување на приходот генериран од туризмот. Стратегијата дополнително се фокусира на подобрување на квалитетот на туристичките услуги, промовирање на културното и природното наследство и развој на нови туристички производи и дестинации. Косово има неколку програми кои промовираат и обезбедуваат поддршка за туристичка соработка во Западен Балкан. На пример, Туристичкиот информативен центар на Косово обезбедува информации и помош на туристи и промовира туристички можности во Косово и низ регионот. Иницијативата за косовско-српскиот туристички кластер има за цел промоција на туристичката соработка меѓу Косово и Србија и вклучува заеднички туристички пакети и маркетинг-активности.

Босна и Херцеговина. Стратегијата за развој на туризмот на Федерацијата на ентитетот на Босна и Херцеговина меѓу 2022 и 2027 година, на пример, предвидува имплементација на проект вреден 1,3 милиони евра наменет за подобрување на понудата во авантуристичкиот туризам, како и развој на нови понуди преку соработка со соседните земји. Друг проект (вреден 4,4 милиони евра) кој е опишан во стратегијата е насочен кон воспоставувањето регионална соработка со Црна Гора и Србија со цел да се привлечат туристи од Кина.¹³⁹

Билатерални договори и Меморандуми за соработка. Сите земји од ЗБ отпочнаа билатерална соработка во областа на туризмот. Таквата соработка првенствено се заснова на билатерални договори, освен меѓу Србија и Црна Гора чија соработка се заснова на Меморандум за разбирање. Сите соседни земји се вклучени во некаква форма на соработка, освен Косово единствено со Босна и Херцеговина, Србија и Црна Гора.

Билатерални договори/Меморандуми за соработка	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија		<u>Договор за соработка во областа на туризмот</u>	<u>Договор за соработка во областа на туризмот</u>	<u>Договор за соработка во областа на туризмот</u>	Меморандум за разбирање во областа на туризмот	
Северна Македонија					<u>Договор за соработка во областа на туризмот (не е ратификуван)</u>	<u>Договор за соработка во областа на туризмот</u>
Србија				<u>Договор за соработка во областа на туризмот</u>		Меморандум за разбирање во областа на туризмот
Босна и Херцеговина			<u>Договор за соработка во областа на туризмот</u>			<u>Договор за соработка во областа на туризмот</u>
Косово						
Црна Гора						

¹³⁹ „Стратегија за развој на туризмот на Федерацијата на Босна и Херцеговина 2022–2027 [Strategija Razvoja Turizma Federacije Bosne I Hercegovine 2022–2027]“
[https://www.fmoit.gov.ba/upload/file/2020/Kabinet%202020/NACRT%20-%20FBIH%20STRATEGIJA%20RAZVOJA%20TURIZMA%202022-2027%20BHS\(1\)\(1\).pdf](https://www.fmoit.gov.ba/upload/file/2020/Kabinet%202020/NACRT%20-%20FBIH%20STRATEGIJA%20RAZVOJA%20TURIZMA%202022-2027%20BHS(1)(1).pdf).

ИОБ - „Отворен Балкан“ како туристичка дестинација. Меморандум за разбирање за соработка во областа на туризмот во Западен Балкан беше потпишан меѓу Албанија, Северна Македонија и Србија во јуни 2022 година. Овој Меморандум за разбирање начелно го поставува приоритетот на создавање поволни услови за развој на индустријата, соработка меѓу релевантните засегнати страни (туристички здруженија и организации, тур-оператори и агенции) и заеднички иницијативи за промовирање нови локални и регионални планови за патување¹⁴⁰. Повеќето активности кои се случуваат во согласност со овој Меморандум за разбирање беа поврзани со винскиот туризам и заедничката промоција на „Отворен Балкан“ како атрактивна туристичка дестинација. До денес, беше организиран еден вински фестивал во Белград во 2022 година кој покрај присуството на високи политички функционери, беше домаќин на професионални собири, дискусии и средби меѓу компании за производителите и купувачите на вино.¹⁴¹ Сите три земји заеднички ги претставија нивните винарии на саемот на вино во Италија во 2023 година. Според интервјуата со претставникот на Министерството за економија на Северна Македонија, земјите од ИОБ изјавија дека ќе соработуваат во областа на винскиот туризам со тековен развој на дигитална мапа. Агенцијата за туризам и министерствата на Албанија и Србија се во преговори за заедничко учество на голем туристички саем во 2024 година.

Други регионални иницијативи. Заедничкиот регионален пазар: Како дел од заедничкиот регионален пазар, сите земји од Западен Балкан се обврзани за развој на туристички пакети за регионот и спроведување на заеднички промотивни заложби, со фокус на работа на развојот на план за одржлив регионален туризам и рамка на управување.¹⁴² Во согласност со Тиранската декларација потпишана во 2021 година за заеднички регионални протоколи за поддршка на одржливо обновување и раст на туризмот, Советот за регионална соработка го презема водството за имплементација на туристичката основа на ЗРП. Со обновен мандат, Експертската група за туризам – ЕГТ (во понатамошниот текст ЗРП ЕГТ), ќе има улога за одржување на регионален дијалог за одржлив туризам, промоција на регионални туристички рути/патеки, дигитална трансформација на заеднички професионални стандарди и основање на Кризен комитет за туризам на Западен Балкан.¹⁴³

Соработка во областа на културата

Дури иако земјите од Западен Балкан споделуваат културен простор, соработката во областа на културата меѓу земјите од Западен Балкан не е приоритет на политичката агенда. Иницијативите за поттикнување на регионалните културни и уметнички врски се ограничени, а може да се најдат одредени партнерства во одредени области од културата, со недостиг од структурна и политичка поддршка од регионалните лидери. Овој дел ги прикажува направените национални заложби за поддршка на регионалната соработка во областа на културата и обезбедува преглед на институционалните договори меѓу земјите на билатерално и на регионално ниво.

¹⁴⁰ Министерство за економија на Република Северна Македонија, Министерство за трговија, туризам и телекомуникации на Република Србија и Министерството за туризам на Албанија, „Меморандум за разбирање за соработка во областа на туризмот во Западен Балкан“ (8 јуни 2022), <https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/memorandum_of_understanding_on_cooperation_in_the_field_of_tourism_in_the_western_balkans.pdf>.

¹⁴¹ Трговска комора и комора на индустрии на Србија, „Винска визија од „Отворен Балкан““ <<https://wine-vision-by-open-balkan.b2match.io/>>.

¹⁴² ЗРП, „Акциски план за Заеднички регионален пазар“ (9 ноември 2020) <<https://www.rcc.int/download/docs/Final.%20CRM%202021-2024%20AP.DOCX/b881f4de43f2753241c8bcb55a6ed8a9.docx>>.

¹⁴³ СРС, „Извештај на Заедничкиот регионален пазар за имплементација за 2021 година“ (2022) <<https://www.rcc.int/pubs/145/common-regional-market-report-on-implementation-for-2021>>.

Заложби на земјите од Западен Балкан за поддршка на регионалната соработка во областа на културата

Албанија. Релевантна институција за имплементација на Меморандумот за разбирање е Министерството за култура во Албанија и институциите поврзани со Министерството за култура¹⁴⁴. Во Националната стратегија за култура 2019-2025, политичките цели вклучуваат подобрување и проширување на културното наследство; конзервирање и заштита на материјалното и нематеријалното културно наследство; промовирање и претставување на културните вредности на албанската уметност и наследство (материјално и нематеријално) на важни меѓународни активности и претставување на добри практики; поддршка на креативноста на албанските уметници и проширување на културните и уметнички активности; и креирање и имплементација на образовна платформа. Сепак, стратегијата не упатува на никаква активност ниту споменува регионална културна соработка.

Северна Македонија. Министерството за култура е одговорно за оваа област. Националната стратегија за развој донесена од владата препознава дека соработката овде би можела да придонесе за добри односи во соседството и го задолжува Министерството за култура да изготви институционални решенија за олеснување на регионалната соработка, вклучително заеднички фондови.¹⁴⁵ Програмата на Министерството за култура за 2023-2025 година содржи програма за меѓународна соработка којашто вклучува финансиска поддршка за регионална соработка и партнерства меѓу институциите и културните организации во регионот и активно учество во веќе постојните регионални иницијативи и за отпочнување нови проекти.¹⁴⁶ Нема конкретно идентификувана регионална иницијатива, ниту пак Меморандумот на ИОБ е додаден на портфолиото на планираните активности.

Србија. Институцијата која е одговорна за оваа област е Министерството за култура и информации. Кога станува збор за стратешката рамка, Србија има единствено донесено Стратегија за развојот на културата на Република Србија за периодот 2020-2029. Конкретна цел на Стратегијата е да ги подобри меѓународната соработка и процесот на европска интеграција во областа на културата. Сепак, не се споменуваат земјите од Западен Балкан ниту пак има некаков акциски план за имплементација на стратегијата.

Босна и Херцеговина. Надлежноста за културата е главно во ентитетот на Република Српска, округот Брчко, како и десетте кантони, при што ентитетот на Федерацијата има координативна улога. Надлежноста на државно ниво главно се спроведува во форма на интерна координација, заснована на уставната одговорност за претставување и обврзување на земјата на меѓународно ниво. Искажаната цел во стратегиите на Босна и Херцеговина на ниво на држава и ентитет и во нивните акциски планови е приклучување на регионалните иницијативи за соработка по однос на културните прашања, додека самостојно се наметнати обврските за учество во регионалните програми.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Сродните институции на Министерството за култура на Албанија ги вклучуваат следните институции: Национална опера, балет и народен ансамбл, Национален театар, Експериментален национален театар „Кујтим Спахивогли“, Национална уметничка галерија (сè уште не е популаризирана со информации), Национален детски центар за култура и театар, Национален филмски центар, Национален циркус и други наведени во списокот овде.

¹⁴⁵ https://drive.google.com/file/d/1gfzA76RBOTS1_A00fNn62n352E3nr8kB/view

¹⁴⁶ Стратешка програма на Министерството за култура 2022-2024.

¹⁴⁷ Стратегија за културна политика во Босна и Херцеговина, донесена во 2008 година и сè уште единствениот документ на државно ниво во оваа област, признавајќи ја потребата за „воспоставување и поддршка на програмска и планирана поврзаност на меѓународно и регионално ниво.., Исто така се препознава како цел дека треба да постојат активности на регионално ниво. Стратегијата за развој на културата во ентитетот Република Српска од 2017 до 2022, ја препознава соработката на регионално ниво како добро искуство кое понатаму би ги поддржало областите рангирајќи ги од соработка меѓу музеи до музички студија/студија за снимање. Во ентитетот на Федерацијата, донесени се стратешки документи на ниво на кантон. На пример, нацрт-Стратегијата за развој на култура во Кантонот Сараево за периодот до 2017 година, сè уште не е донесена, воедно ја препознава регионалната соработка како корисна.

Косово. Косово донесе Стратегија за културно наследство за Република Косово 2019-2023. Оваа стратегија има за цел да го заштити и да го промовира културното наследство на Косово, вклучително нематеријалното културно наследство и културните различности. Споменати се конкретни активности во областа на културата, како што се воспоставување мрежа од институции за културно наследство и промовирање соработка со институциите за културно наследство во регионот.

Црна Гора. Надлежната институција за областа на културата во Црна Гора е Министерството за култура и медиуми. Стратегиите кои Црна Гора порано ги имаше во областа на културата престанаа да важат во 2020 година и не се заменети со нови.

Билатерална соработка. Во однос на билатералната соработка, институционалниот договор за поддршка на соработката во оваа област ја исцрпува оската која го дели регионот. И Косово и Албанија немаат договори за соработка во областа на културата ниту со Србија ниту со Босна и Херцеговина. Нашата анализа на постојните информации открива дека само Северна Македонија има воспоставено договори за соработка и повеќегодишни програми за соработка со сите земји од Западен Балкан; потоа следи Црна Гора која единствено нема договор за соработка во областа на културата со Албанија.

Билатерални договори и програми за соработка	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија		Договор од 2006 Програма за културна соработка за 2021-2026			Договор за соработка во областа на културата 2013	
Северна Македонија			Договор за соработка во областа на културата, образованието и спортот 1997	Договор за соработка во областа на културата 2003 Програма за културна соработка 2017-2020	Договор за соработка во областа на културата 2013	Договор за соработка во областа на културата 2007 Програма за културна соработка 2015-2019
Србија				Договор за соработка во областа на културата, образованието и спортот (2010)		Договор за соработка во областа на културата 2017
Босна и Херцеговина						Договор за соработка во областа на културата (2003) (не е ратификуван)
Косово						Договор за соработка во областа на културата 2019
Црна Гора						

„Отворен Балкан“ – Меморандум за разбирање за соработка во културата. ИОБ обезбеди нов пат за соработка во областа на културата. Меморандумот за разбирање ги регулира можните форми на културна соработка меѓу институциите на трите страни, преку заеднички повици за финансирање проекти, го олеснува движењето на уметниците во рамките на „Отворен Балкан“, како и прашањето за престој, итн. Се очекува дека Меморандумот за разбирање ќе обезбеди платформа за поинтензивна соработка во сите сфери на културата и со тоа ќе доведе до подлабоки врски меѓу земјите во иницијативата „Отворен Балкан“. Во однос на имплементацијата на Меморандумот за разбирање, анализата на постојните податоци единствено покажува прека претставниците на националните театри на Србија, Северна Македонија и Албанија имаат потпишано протокол за „Театарски фестивал Отворен Балкан“ за размена на искуства, наставници, уметници и изведби.¹⁴⁸ Сите три земји објавија дека културните центри ќе се поврзат меѓусебно за да ја доближат нивната култура поблиску до граѓаните на други земјите учеснички. Покрај неколку обиди да се оствари контакт со министерствата во сите три земји учеснички, не можеше да се договори ниту едно интервју за да се добие увид во имплементацијата на овој договор.

Иницијативи за регионална соработка. Освен ИОБ, мултилатералната соработка во областа на културата е олеснета преку различни други иницијативи. Советот за регионална соработка основаше работна група за Култура и општество, но сепак информациите за нивните состаноци и постапки по 2012 година уште не се јавно достапни. Регионалната канцеларија за младинска соработка (RYCO) е меѓународен механизам кој има за цел да промовира усогласување и соработка меѓу младите во регионот на Западен Балкан. Беше воспоставен и Фондот за Западен Балкан за поддршка на регионалната соработка и развој на регионот и обезбедува финансиска поддршка за културни проекти. Овие две иницијативи директно ги вклучуваат и имаат придобивка за сите ЗББ. Преку програмата Креативна Европа, ЕУ поддржува проекти кои имаат за цел да ја зголемат културната соработка во регионот и со земјите членки на ЕУ и да ја зајакнат конкурентноста на културните и креативните индустрии во Западен Балкан.¹⁴⁹

Соработка во кинематографија и аудиовизуелната уметност

Соработката во областа на филмот и аудиовизуелната уметност, покрај олеснување на здружувањето на различни луѓе, служи за поддршка на развојот на креативните индустрии. Сите земји од Западен Балкан веќе имаат воспоставено некаква форма на поддршка за оваа индустрија, освен Албанија.

Албанија. Не можеше да се најдат никакви јавно достапни информации во врска со какви било иницијативи на ниво на Западен Балкан во областа на кинематографијата и аудиовизуелната уметност. Дополнителната проверка на веб-локацијата (07/04/2023) покажува дека Меморандум за разбирање за соработка во областа на кинематографијата и аудиовизуелната уметност во Западен Балкан во рамките на ИОБ е прикачен на веб-локацијата. Преку управување со државниот фонд, Националниот центар за кинематографија (ССК) го овозможува развојот на филмската индустрија во Албанија и ги поддржува албанските режисери, особено во однос на меѓународни копродукции.¹⁵⁰

Северна Македонија. Министерството за култура спроведува активности во областа на културата и сродните индустрии, вклучително кинематографија. Освен тоа, со Законот

¹⁴⁸ Македонска опера и балет, „Театарските уметници од Србија, Северна Македонија и Албанија стануваат дел од „Отворен Балкан“ (21 септември 2022).

¹⁴⁹ „Културна соработка во Западен Балкан“ (<https://coopwb.cultureinexternalrelations.eu/>).

¹⁵⁰ СРС, „Мапирање на креативните индустрии во Западен Балкан“ (1 јули 2022)

<<https://www.rcc.int/pubs/137/mapping-of-the-creative-industries-in-the-western-balkans>>.

за филмска индустрија се воспостави Агенцијата за филм на Северна Македонија и ги пропишува правилата за финансирање на филмската продукција и поддршката за развој на оваа професија. Агенцијата финансира филмски фестивали низ земјата и филмска продукција на македонски уметници во копродукција со продукциски компании од целиот регион.

Србија. Центарот за филм на Србија е културна институција во сопственост на владата и финансирана од страна на владата, која е одговорна за поддршка и развој на филмската индустрија во Србија. Воедно, Центарот е вклучен во регионална соработка во областа на кинематографијата и аудиовизуелната уметност. На пример, Центарот за филм на Србија учествува на Филмскиот фестивал во Сараево кој е еден од позначајните филмски фестивали во Западен Балкан. Фестивалот промовира регионална соработка во филмската продукција и дистрибуција и обезбедува платформа за претставување нови филмови во регионот.

Босна и Херцеговина. Надлежноста за културата главно ја има ентитетот на Република Српска, округот Брчко, како и десетте кантони, при што ентитетот на Федерацијата има координативна улога. Надлежноста на државно ниво се однесува на интерна координација, заснована на уставна одговорност за претставување и учество на земјата на меѓународно ниво. Ова значи дека областа на кинематографијата првенствено е регулирана на ниво на ентитети и кантони. Во двата ентитети има достапни фондови за кинематографија. Во областа на кинематографијата, се чини дека Министерството за цивилни работи на Босна и Херцеговина и неговиот Сектор за култура, се фокусирани на платформите и можностите за финансирање од страна на Советот на Европа и ЕУ. Обезбедено е достапно финансирање (на ниво на ентитет) за копродукција главно со соседните земји, но не и само со нив (Хрватска членка на ЕУ и Србија).

Црна Гора. Центарот за филм на Црна Гора е државна институција, основана во 2017 година, со цел подобрување и развој на црногорската кинематографија. Една од клучните задачи на Центарот за филм е да ги создаде условите за промоцијата, претставувањето и интеграцијата на современата филмска продукција во регионалните и меѓународните трендови. Националната програма за развој на кинематографијата 2018-2023 донесена од владата силно ја поттикнува меѓународната соработка и не е ограничена на рамката на Западен Балкан.

Меморандум за разбирање за соработка во областа на кинематографијата и аудиовизуелните активности во Западен Балкан

Во однос на филмската индустрија, земјите од ИОБ го направија првиот чекор за да ја операционализираат на мултилатерално ниво заложбата за соработка во креативните индустрии. Меморандумот за разбирање тежнее кон подобрување во областа на кинематографијата и аудиовизуелната уметност, поттикнување мобилност меѓу професионалците и утврдување финансиски договори односно филмски фонд за поддршка на проекти за заедничка соработка. Во однос на имплементацијата, анализата на постојните информации и информациите добиени во интервјуата во Албанија и Северна Македонија укажуваат на тоа дека сè уште не се имплементирани никакви активности според овој Меморандум за разбирање.

Во однос на регионалната соработка, земјите од Западен Балкан заеднички се согласија да склучат протоколи за регионален синџир на набавка во избрани индустрии/вредносни синџири. Во Регионалната индустриска и иновациска област од Дополнителниот протокол на ЗРП, заложбата за развој на креативни индустрии во регионот покажа дека филмската индустрија треба да биде заеднички поттикнува и да се зголеми придонесот на филмската индустрија за целокупен раст и креирање на работни места. Во таа смисла, Советот за регионална соработка

спроведе мапирање на креативната индустрија, вклучувајќи го филмот како една од клучните елементи.¹⁵¹

Други области на соработка

Соработка меѓу земјите од Западен Балкан во однос на заштитата од катастрофи

На билатерално ниво е утврдена рамка за соработка во оваа област меѓу земјите од Западен Балкан, регионално меѓу некои или сите земји, паралелно со соработка со ЕУ. На билатерално ниво, анализата на постојните податоци откри дека институционалната рамка за билатерална соработка по ова прашање е прилично ограничена.

Земја/Начин на соработка	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија					<u>Договор за заемна соработка и помош во случаи на природни и други катастрофи</u>	Договор за соработка и заемна помош при вонредни состојби (2018)
Северна Македонија				Договор за соработка и заштита од природни и други катастрофи Меморандум за разбирање за соработка во случај на катастрофи Стандардни оперативни процедури за обезбедување поддршка во случаи на природни или други катастрофи	Декларација за соработка при криза во случај на природни катастрофи	Договор за соработка во заштитата од природни и други катастрофи (2009) Стандардни оперативни процедури за обезбедување поддршка во случаи на природни или други катастрофи
Србија				Договор за соработка во заштитата од природни и други катастрофи		Договор за соработка во заштитата од природни и други катастрофи
Босна и Херцеговина						Договор за соработка во заштитата од природни и други катастрофи
Косово						
Црна Гора						

¹⁵¹ Ibid.

Договор и акциски план на ИОБ. Досега земјите од ИОМ потпишаа два документи кои се однесуваат на заштита на луѓето и животната средина: Договорот за соработка во заштитата од катастрофи и Оперативниот план во областа на цивилната заштита. Договорот воспоставува рамка за соработка за заштитни мерки, известување за закани, процедури за прекугранична помош во случај на катастрофи, соработка за образование и обука и производство на опрема. Србија го ратификуваше документот во 2021 година, а беше донесен со Одлука од Советот на министри на Албанија.¹⁵² Собранието на Северна Македонија не го изгласа предлог-Законот за ратификација на договорот,¹⁵³ па така договорот технички се применува само за Албанија и за Србија. Сепак, владата на Северна Македонија изјави дека земјата добила помош врз основа на овој договор од партнерите на ИОБ во текот пожарите во 2021 година.¹⁵⁴ Оперативниот план во областа на цивилната заштита се однесува на заедничката заложба за обезбедување соработка преку средби и активности за заштита при спасување, здружени проекти и размена на информации. Не можеше да се најдат информации во врска со имплементација на овој договор.

Други регионални иницијативи. Постојат неколку иницијативи и платформи во кои учествуваат сите земји од Западен Балкан. Пактот за стабилност за Југоисточна Европа ја отпочна Иницијативата за подготвеност и превенција од катастрофи (ИППК) како платформа којашто придонесува за изработка на регионална стратегија за подготвеност и превенција од катастрофи за нејзините 10 земји членки, сите ЗББ освен Косово, Турција и земјите членки на ЕУ - Бугарија, Хрватска, Словенија и Романија. Платформата ги поттикнува регионалната соработка и координацијата во подготвеноста и превенцијата од катастрофи за природни катастрофи и катастрофи предизвикани од човекот во Југоисточна Европа.¹⁵⁵ Советот за регионална соработка ја поддржува оваа иницијатива со цел да се приближат земјите од Југоисточна Европа поблиску до Механизмите за цивилна заштита на ЕУ како дел од подготовката за нивната интеграција во структурите на ЕУ.¹⁵⁶

До денес, сите земји од Западен Балкан без Косово се дел од Механизмот за цивилна заштита на ЕУ. Механизмот има за цел зајакнување на соработката меѓу земјите од ЕУ и деветте земји учеснички во цивилната заштита со цел превенција, подготвеност и одговор на катастрофи. Служејќи како една точка за координирана поддршка, активности за подготвеност и превенција од катастрофи на националните органи, механизмот помага со размената на најдобрите практики.

Соработка меѓу даночните управи

Сите земји од Западен Балкан имаат веќе воспоставена соработка во однос на избегнувањето на двојното оданочување на персоналниот данок и данокот на капитал и други даноци и на борбата против избегнување на данокот. Сите земји имаат потпишано билатерални договори по овие

¹⁵² Стефан Ристовски и Симонида Кацарска, „„ОТВОРЕН БАЛКАН“, БЕРЛИНСКИ ПРОЦЕС И ПРАВОТО НА ЕУ Брза анализа за оценување на насочување на потенцијалите на иницијативата „Отворен Балкан““ (2022) <https://cea.org.mk/wp-content/uploads/2019/09/1.-ENG-CEA-on-OB_Berlin-P-and-EU-Acquis_EPI_FINAL_FINAL.pdf>.

¹⁵³ Собранието на Република Северна Македонија, „Договор за соработка во заштита од катастрофи во Западен Балкан „Предлог Закон за ратификација на Договорот за соработка во заштита од катастрофи во Западен Балкан“ (14 октомври 2022).

¹⁵⁴ Влада на Република Северна Македонија, „Отворен Балкан“ (бр. 21).

¹⁵⁵ DPPI Видете, „За нас“ <<http://dppi.info/dppi-see/about>>.

¹⁵⁶ СРС, „Билтен 6/2010 - Нашиот Источноевропски регион се фокусира на намалување на ризикот од катастрофи“ <<https://www.rcc.int/articles/35/region-focuses-on-disaster-risk-reduction>>.

прашања – со исклучок на Босна и Херцеговина, Црна Гора и Србија кои немаат такви договори со Косово.

Билатерални договори/Меморандуми за разбирање	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија		Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данокот на приход и на капитал и превенција од избегнување фискализација	Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данок на приход и имот	Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данок на приход и на имот, како и превенција од избегнување даноци	Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данокот на приход и на капитал и превенција од избегнување фискализација	Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данокот на приход и на капитал
Северна Македонија			Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данок на приход и данок на капитал	Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данок на приход и имот	Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данок на приход и данок на капитал	Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данок на приход и данок на капитал
Србија				Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данок на приход и имот		<u>Договор за избегнување двојно оданочување во однос на данок на приход</u>
Босна и Херцеговина						Договор меѓу Босна и Херцеговина и Србија и Црна Гора за избегнување двојно оданочување во однос на данок на приход и имот
Косово						
Црна Гора						

Меморандумот за разбирање за соработка на даночните управи во Западен Балкан беше потпишан од земјите од ИОБ со цел олеснување на соработката во размената на искуства и подобрување на резултатите, пренесување знаење и поттикнување доброволна даночна усогласеност, како и спречување, откривање и борба против избегнувањето даноци. Овој Меморандум за разбирање може да помогне повторно да се потврдат заложбите и да се олесни трилатералната соработка меѓу страните. Сепак, анализата на постојните податоци и спроведените интервјуа не открија информации за заедничките активности меѓу даночните органи на трите земји. До денес, на билатерална средба меѓу директорите на даночните органи на Северна Македонија и Србија, разговарано е за договарање соработка во областа на размена

на податоци и информации во однос на избегнување даноци. Не можеше да се најдат информации што покажуваат дека се одржани такви средби со даночната управа на Албанија.

Соработка во областа на рударството и енергетиката

Соработката во рамките на ИОБ во оваа област беше објавена во Меморандум за разбирање за соработка во областа на рударството и енергетиката. Според учесниците со кои зборувавме во Србија, формирана е работна група за енергетика во текот на јули и август 2022 година, Целта беше да се направи список на сите регионални енергетски капацитети, можности за соработка во областа на енергетиката, производството на енергија и заеднички инвестиции во енергетскиот сектор. Иако иницијативата беше официјално објавена и беше подготвен Меморандум за разбирање, сите страни не го потпишаа. Наместо тоа, Србија и Албанија потпишаа билатерален Меморандум за разбирање за соработка во рударството и енергетиката за време на самитот на ИОБ во Белград одржан во септември 2022 година. Меморандумот за разбирање има за цел забрзување на соработката меѓу двете земји во смисла на поддршка на инвестиции во нови капацитети. Тоа го вклучува развојот на обновливи извори на енергија, изградба на LNG-терминал во Албанија и градење заеднички врски во овие области.¹⁵⁷ Воедно, во меморандумот се истакнува размената на научни и технолошки истражувања во врска со зелена енергија и се поттикнуваат поблиски деловни и економски врски во енергетскиот сектор, како што е искористување на транспортот, преносот и капацитетите за чување. Освен тоа, документот ја истакнува важноста на соработката во секторите геологија и рударство, фокусирајќи се на почиста технологија и одржлив развој.¹⁵⁸

Дополнително, за време на официјална посета во Белград, во март 2021, Министерот за рударство и енергетика на Србија и Министерот за економија на Северна Македонија потпишаа Меморандум за разбирање за соработка во областа на рударството и енергетиката. Овој меморандум утврдува сеопфатна рамка за соработка меѓу двете земји во енергетскиот и рударскиот сектор за борба со последиците од кризата и за гарантирање зголемена безбедност на набавка. Меѓу заложбите за соработка кои се опишани во меморандумот, се планира и изградба на гасна интерконекција меѓу Србија и Северна Македонија, која е важна за диверзификацијата и безбедноста на снабдувањето со гас во регионот.¹⁵⁹

Надвор од потпишаните Меморандуми за разбирање во согласност со ИОН, неколку други беа потпишани во минатото. Северна Македонија потпиша Меморандум за разбирање за енергетскиот сектор со Косово во 2010 година и со Албанија во 2015 година, општ документ кој го утврдува создавањето заеднички тим од експерти за соработка составен и од министерството за економија и претставници од нивните национални компании со цел создавање на механизам за редовна размена на информации и дискусија за идни заеднички проекти. Меморандум за разбирање меѓу Министерството за капитални инвестиции на Црна Гора и Министерството за рударство и енергетика на Република Србија е потпишан во однос на соработката во областа на рударството и енергетиката од 2021 година кој се однесува на искористувањето на хидроенергетскиот потенцијал, еден проект за хидроелектрична централа и два проекти за испитување минерали.

¹⁵⁷Меморандум за разбирање во областа на рударство и енергетика

¹⁵⁸Меморандум за разбирање во областа на рударство и енергетика

¹⁵⁹„Бектеши и Ѓедовиќ потпишаа Меморандум за разбирање во областа на рударство и енергетика меѓу Северна Македонија и Србија [Бектеши и Ѓедовиќ потпишаа Меморандум за соработка во рударството и енергетиката помеѓу Северна Македонија и Србија]“ (31 март 2023) <<https://vlada.mk/node/32733?ln=mk>>.

Промовирање и олеснување на инвестирањето

Беше потпишан билатерален договор за реципрочната промоција и заштита на инвестиции, кој дејствува како примарен инструмент за соработка на земјите од Западен Балкан во оваа област. Според спроведената анализа на постојните податоци, сите земји освен Косово имаат Билатерални инвестициски договор - БИД меѓу себе.¹⁶⁰ Само Албанија има билатерален договор со Косово од 2004 година, додека Северна Македонија потпиша таков договор со Косово во 2016 година. Босна и Херцеговина, Србија, како и Црна Гора немаат билатерални инвестициски договори со Косово. ЦЕФТА служи како основа за соработка во областа на соработката и олеснувањето на инвестирањето во рамки на и меѓу земјите. Сите страни се обврзани да обезбедуваат правично и еднакво постапување и безбедност на инвестициите од страните, да разменуваат информации за закони и прописи и можности за инвестирање и да се насочени кон поширока координација на нивните инвестициски политики.¹⁶¹ Сепак, последното истражување открива дека билатералните инвестициски договори не придонеле за внатрешни регионални странски директни инвестиции (СДИ) ниту пак директно придонеле за привлекување инвестиции од трети земји.¹⁶²

	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија		Договор за промоција и реципрочна заштита на инвестициите	Договор за реципрочна промоција и заштита на инвестициите	Договор за реципрочна промоција и заштита на инвестициите	Договор за реципрочна промоција и заштита на инвестициите	Договор за реципрочна промоција и заштита на инвестициите
Северна Македонија			Договор за реципрочна промоција и заштита на инвестициите	Договор за реципрочна промоција и заштита на инвестициите	Договор за промоција и реципрочна заштита на инвестициите	Договор за подобрување и заштита на инвестициите
Србија				Договор за промоција и заштита на инвестициите		Договор за промоција и заштита на инвестициите
Босна и Херцеговина						Договор за промоција и заштита на инвестициите
Косово						
Црна Гора						

Во однос на олеснување на создавањето регионална инвестициска област, сите земји од Западен Балкан се обврзаа да ги спроведуваат активностите за регионална промоција на инвестициите, задржување на инвестициите преку соработка и да извршат реформи на инвестициските политики според Дополнителниот протокол на ЗРП. Советот за регионална соработка известува дека постигнувањата досега во однос на ова се однесуваат на идентификацијата на секторите за

¹⁶⁰ЦЕФТА, „Анекс 6 Постојни билатерални договори за инвестирање меѓу страните посочени во член 30, ставови 1, 2 и 3“ <https://cefta.int/wp-content/uploads/2021/07/Annex-6-Existing-Bilateral-Investment-Agreements-FINAL.pdf>.

¹⁶¹Член 30-33 од ЦЕФТА <https://cefta.int/wp-content/uploads/2016/05/ANN1CEFTA-2006-Final-Text.pdf>

¹⁶²Гриевсон, Холзнер и Вукшиќ (бр. 43).

регионална промоција на инвестициите (автомобилска, обработка на храна и обработка на метали) и на создавање на регионална база со податоци за инвестициски потфати за подобрување на транспарентноста и предвидливоста на инвестициските политики во регионот.¹⁶³

Во рамките на ИОБ, не постои формален договор за слободното движење на капитал и соработка за привлекување инвестиции. Информациите кои произлегуваат од анализата на постојните податоци и интервјуата укажуваат дека се земени предвид неколку активности. Информациите од Србија укажуваат дека е подготвен Предлог-Меморандум за разбирање во врска со усогласувањето (хармонизацијата) на инвестициските политики. Едно од интервјуираните лица наведе дека Албанија има развиено нацрт-концепт за создавање регионална агенција за инвестиции и програма за развој кој е споделен со релевантните страни. И на крајот, едно интервјуирано лице од Северна Македонија извести дека советникот на владата, ТИРЗ и Агенцијата за привлекување инвестиции со партнерите од Србија, работат на портфолио за заеднички инвестиции и воспоставување на механизам за привлекување инвестиции.

Заклучоци и препораки

ИОБ се издвојува заради фактот што таа е првата регионална иницијатива за економска интеграција која ја отпочнаа и со неа раководаат самите земји од регионот. Иницијативата „Отворен Балкан“ е создадена со амбиција да стане активен инкубатор за развој на соработка и координација во неинституционализирана средина за трите земји учеснички. Земјите учеснички ја сметаат за инкубатор што ќе ги донесе земјите на ниво кое ги пресликува четирите слободи на ЕУ. Не се смета дека е обврзувачка за земјите и не е конкурентна на други иницијативи туку напротив таа го поттикнува патот за постигнување на стратешките интереси на земјите кон целосно развиено членство во ЕУ и служи како порака од регионите дека овие земји сакаат целосно членство во ЕУ.

Земјите што учествуваат во иницијативата „Отворен Балкан“ ја сметаат за стимулатор за пристапување во ЕУ, за креатор на нова динамика.

Директното и редовното вклучување на лидерите на различни земји ја истакнува политичката волја на вклучените страни, одразена на стратешко ниво во владините програми и стратешки документи кои даваат приоритет на имплементацијата на оваа иницијатива. Во однос на структурата на имплементацијата, ИОБ се потпира на меѓуинституционалната координација на релевантните институции во однос на имплементацијата на потпишаните договори и Меморандуми за разбирање, како што се олеснети од страна на координаторите на ИОБ. Регионалната и националната соработка се засновани повеќе на *ад хок* состаноци отколку на структуриран дијалог меѓу основаните регионални и национални структури.

ИОБ не содржи стратешки план што го утврдува текот за соработка. Наместо тоа, таа периодично објавува нови приоритети. Во однос на транспарентноста, или недостатокот на истата, се забележа дека албанските органи се воздржуваат од објавување на потпишаните договори. Но, ова не е случај со Северна Македонија. Владите на Србија и Северна Македонија ги објавуваат документите на веб-локациите на собранијата, при што Северна Македонија има и веб-локација посветена на ИОБ. Освен тоа, не постои единствена точка која ја следи имплементацијата на иницијативата, што значи дека не може да се најде никаков извештај за напредокот кој е постигнат досега за ниту еден од потпишаните договори и Меморандуми за

¹⁶³ СРС, „Извештај за имплементација за Заедничкиот регионален пазар за имплементација за 2021 година“ (бр. 145).

соработка во согласност со ИОБ. Ова е показател за важноста на ова истражување бидејќи дава поблизок и подетален осврт на ИОБ.

Овие оперативни практики се забележани како проблем и загриженост за ИОБ меѓу институциите и официјалните лица на земјите од земјите што не се учеснички во ИОБ. Министерствата за надворешни работи на Босна и Херцеговина и Црна Гора изработија анализа за ИОБ, но ниту една не беше толку наклонета кон ИОБ. Отсуството на стратешки планови и владини рамки беше опишано како слабост на иницијативата. Меѓусебното работење, или недостатокот од истото, со другите постојни регионални организации и иницијативи, комплементарноста со правото на ЕУ и отсуството на цврста поддршка од ЕУ беа прашањата покренати од претставниците на сите три земји. Сепак, треба да се забележи дека има политичка волја меѓу земјите што не се учеснички на ИОБ, особено Босна и Херцеговина и Црна Гора, чиешто политичко водство ја поддржува ИОБ и покажува подготвеност да дискутира за нивно можно учество во ИОБ. Земајќи го предвид националниот контекст и прашања на страната и на Босна и Херцеговина и на Косово, како што е разработено погоре, политичкиот капитал што го генерира ИОБ за политичките лидери засега може да биде привлечен за Црна Гора. Транспарентност во однос на напредокот во имплементацијата како и јасноста во владеењето и процесите на следење би помогнале да се изгради доверба дека иницијативата е вистински отворена за сите земји на Западен Балкан.

Прашањето за неучеството во ИОБ не се однесува само на самата иницијатива. За Босна и Херцеговина, со оглед на тоа што ентитетот Република Српска ја прифати ИОБ и на одреден начин ја претвори во етничко прашање, тоа значи потхранување на наративот кој е користен во Федерацијата на Босна и Херцеговина кој примарно ја смета иницијативата за политички проект за доминантност на Србија. Косово е единствената земја чијашто влада е цврсто против ИОБ. Освен неколку политички функционери и претставници на невладини организации, оваа позиција наголемо се споделува меѓу политичките чинители во земјата. Според спроведените интервјуа, резултатите од процесот на нормализација со Србија би ја докажале одлучноста доколку Косово одлучи да учествува во ИОБ. Како што покажува и анализата на земјата, косовско-српските односи веќе нанесуваат штета на моделите на билатерална соработка. Косово нема воспоставено билатерална соработка со Србија, Косово и Босна и Херцеговина во релевантните политички области од ИОБ како што се културата, туризмот, даночењето и инвестициите. Освен тоа, фактот што Србија, Босна и Херцеговина и Молдавија не ја признаваат независноста на Косово и одбиваат негово целосно застапување во ЦЕФТА значи дека Косово не е застапено во структурите на ЦЕФТА на техничко ниво.

ИОБ ја истакнува потребата и важноста од административните капацитети на земјите за вертикално транспонирање на политичката волја и одлучување за владина соработка и координација. Во однос на практичното имплементирање на регионалната економска интеграција по политички области, можни се две генерални согледувања. Прво, ИОБ е во интеракција со оперативниот регионален договор (ЦЕФТА) или регионалните иницијативи (Мултилатерален план за регионална економска соработка и Дополнителниот протокол од ЗРП) особено во областите на слободното движење на стока и слободното движење на работници – области во кои ИОБ е најнапредна во однос на имплементацијата. Дополнителниот протокол 5 на ЦЕФТА ја поставува основата за програми за заемно признавање за овластените економски оператори и за ветеринарните сертификати, сертификатите за безбедност на храна и на добиточна храна и на фитосанитарните сертификати. Со оглед на тоа што програмите за овластените економски оператори за Албанија, Србија и Северна Македонија ги минаа (позитивно) процедурите за валидација, ИОБ би можела да понуди ефективни средства за соработка за унапредување и обезбедување решенија за да се постигне напредок во оваа област. Договорот за ветеринарните сертификати, сертификатите за храна и за добиточна храна и фитосанитарните сертификати, од друга страна, ја поставува новата рамка којашто дозволува земјите да се договорат за списоците на производи кои ќе бидат регулирани надвор од ЦЕФТА.

Со оглед на тоа што извозните забрани се опфатени со ЦЕФТА, договорот за безбедност на храна ветува нова соработка за укажување на недостатоците од храна и искористување на капацитетите за чување.

Во однос на трговијата со услуги, Дополнителниот протокол 6 ја утврдува правната рамка за либерализација на трговските услуги. И покрај тоа, се чини дека либерализацијата на пазарите на труд е главната новина за која придонесе ИОБ. Додека ЦЕФТА изречно се повлекува од регулирањето на оваа област, ИОБ воспоставува правна основа и политички алатки за олеснување на пристапот до пазарите на трудот. Бидејќи механизмите и инструментите кои се предвидени со договорот, вклучително протоколот за имплементација, сè уште не се официјализирани и имплементирани, нема доказ дали двата договора ќе направат некаква значајна промена во одредбите и процедурите и дали тие треба вистински да понудат слободен пристап до пазарите на труд. Во областа на заемното признавање на професионалните квалификации, дипломи и научни степени, истражувањето покажува дека постоењето на две иницијативи не е секогаш од корист. Од една страна, може да произлезат предизвици со имплементацијата доколку договори за признавање на дипломи и научни степени се применуваат истовремено. Од друга страна, договорите за заемно признавање на професионалната квалификација на регулираните професии (доктори по медицина, доктори по дентална медицина и архитекти) би ги дополниле договорите за пазарот на труд. Соработката во туризмот во ЦЕФТА/ЗРП и рамките на ИОБ се разликува, бидејќи со првата се прецизираат регулаторните аспекти додека со ИОБ се прецизираат има активностите за заедничка промоција на дестинации и производи.

Второто главно согледување е дека политичките заложби на земјите што учествуваат во ИОБ се вертикално насочени и бавно се имплементираат. Повеќето политички ветувања кои се повторуваат на самитите на ИОБ и на јавните настапи на лидерите на ИОБ допрва треба да се операционализираат. Процесот на ратификација на сите договори на ИОБ трае многу долго, особено за Северна Македонија. Само договорите за заемно признавање на овластените економски оператори беа ратификувани навремено. До денес, договорот за пазарот на труд и договорот за поврзаност на шемите за електронска идентификација се единствените трилатерални договори што се ратификувани од страна на сите три земји што учествуваат во ИОБ. Со оглед на тоа што договорот за безбедност на храната не е ратификуван од Северна Македонија, тој правно сè уште не е во сила.

ИОБ ги имплементираше или е во подготвителна фаза за имплементирање на договорите поврзани со трговија на стока и слободно движење на работници. Економските оператори ги користат придобивките од заедничкото признавање на програмите за овластените економски оператори, но концептот е релативно нов и бројот на овластени економски оператори останува мал. Понатаму, иако договорот за соработка во областа на ветеринарството, безбедноста на храна и на добиточна храна и фитосанитарната област не е ратификуван од сите страни, отпочната е имплементацијата на неговите одредби. Трите земји го усогласија списокот на растенија и растителни производи за кои е потребен фитосанитарен инспекциски сертификат, како и плановите за следење и официјалните контроли, ја признаа лабораториската анализа и одобрија деловни оператори. Контролите се префрлија на териториите на земјите со цел да се намали времето на чекање на граничните премини. Сепак, (не)укинувањето на давачките и тарифите како што е утврдено со договорот покажува дека договорот не може да обезбеди дека обврзаност на земјите во однос на на договорените одредби и може да доведе до нееднаква имплементација на договорот. На сличен начин, покрај тоа што договорот за безбедност на храна не е ратификуван во Северна Македонија, сите земји ја почитуваат клаузулата за незабранување на извоз и имаат разменето информации за капацитетите за чување храна. Не можеше да се најде доказ од анализата на постојните податоци и спроведените интервјуа дека е имплементиран договорот за заштита од катастрофи и неговиот оперативен план за цивилна заштита.

Двата договори што би го овозможиле слободниот пристап до пазарот на труд за граѓаните на земјите што учествуваат во ИОБ сè уште се во подготвителна фаза на имплементација. Според интервјуираните лица, системите за информатичка технологија се оперативни и се во фаза на тестирање. Сепак, не е официјализирано како е-услугата „пристап до пазарите на труд“ би се имплементирала во практика. Протоколот за имплементација, како што е предвиден со Договорот за условите за слободен пристап до пазарот на труд треба да го појасни ова прашање, штом се договори во целост од страните и штом стане јавен.

Во другите политички области, состојбата значително се разликува. Меморандумите за разбирање за културна соработка и кинематографија и аудиовизуелна уметност не се имплементирани. Освен изолирани случаи на соработка засновани на иницијативата за индивидуални културни институции, релевантните министерства немаат започнато активности кои би ја олесниле соработката или создавањето заеднички фонд за филмови. Меморандумот за разбирање за соработката на даночните управи во Западен Балкан е во почетна фаза на имплементација со оглед на тоа што неодамна беше одржан еден билатерален состанок меѓу даночните органи на Србија и Северна Македонија за да се дискутира за патот за соработка. Единствениот исклучок е Меморандумот за разбирање за туризмот, кој е имплементиран. Организирањето заеднички настани и заедничко учество на саемите за туризам е една од највидливите активности на ИОБ, при што винскиот туризам е примарен фокус на иницијативата.

Кога станува збор за земјите што не учествуваат во ИОБ во контекст на имплементација на релевантните политики на ИОБ, може да се донесат неколку заклучоци. Бавното темпо на имплементација на објавените активности не покажува никакви вредни предлози или додадена вредност, кои произлегуваат од учеството во ИОБ. Сепак, истовремено треба да се земе предвид нивото на подготвеност на земјите што не учествуваат во ИОБ за приклучување кон тековните иницијативи. Со оглед на тоа дена анализата на земјите прикажана за овластените економски оператори или за основањето услуги за електронска идентификација и доверба и пристапот до пазарите на труд укажуваат дека Босна и Херцеговина и Косово дури не би можеле да бидат подготвени за ги спроведат договорните обврски според ИОБ. Дополнително, (не)комплементарноста со правото на ЕУ е посочена како потенцијално одлучувачки фактор за (не)учеството во ИОБ. Понатамошното истражување треба да се фокусира на овој аспект за секој договори кој е потпишан во рамките на ИОБ, давајќи приоритет на договорите кои веќе се имплементирани или се во напредна фаза од подготвителните активности.

- **Би можело подобро да се разработи визијата на ИОБ за регионална економска интеграција на патот кој интеграцијата во ЕУ на Западен Балкан и да се подобри надлежноста на иницијативата со среднорочен план за развој.**¹⁶⁴ Овој план за развој треба да обезбеди преглед на политичките области што треба да ги опфати иницијативата во предвидлива иднина, заедно со инструментите (Договори, Меморандуми за разбирање, програми, политички акции) кои ќе обезбедат операционализација на политичката заложба на терен. Периодите на имплементација треба да бидат реалистично одредени и периодично да се ревидираат. До најголем можен степен, планот за развој треба да ги истакне интересите на Западен Балкан како влезна точка за сите земји во регионот. Планот за развој на ИОБ треба да го земе предвид нивото на подготвеност за имплементирање на политичките активности во однос на правото на ЕУ.
- **Земање предвид развој на управувачка структура кој ги опишува координацијата, имплементацијата и следењето на функциите и одговорностите на регионално и на национално ниво.** Во *ад хок* координативен пристап, се презема политичка активност тогаш кога е постигнат договор. Во институционализиран механизам, централизирано

¹⁶⁴ Ристовски и Кацарска (бр. 154).

донесување одлуки може да се врши колективно или од една институција која дејствува во име на земјите-учеснички. Доколку иницијативата има за цел да опфати трајни и структурни предизвици долгорочно, може да се претпочита институционализиран формален механизам. Доколку предизвикот е краткорочен, *ад хок* механизам би бил поефикасен инструмент за справување со предизвикот. Сепак, треба да се има предвид дека *ад хок* механизмот е помалку ефикасен и би налагал повеќе време за преговори и одредена форма на форум за олеснување на преговорите.¹⁶⁵

- **Подобрување на целокупната транспарентност за зголемување на одговорноста и за избегнување негативни перцепции во рамките на ИОБ и надвор од ИОБ.** Транспарентноста би можела да се подобри преку пренесување на сите потпишани Договори и Меморандуми за разбирање досега, на производите од договорите (како што се одлуки за имплементација, подзаконски акти и др.) како и секој документ(и) изработен(и) на регионално или национално ниво (извештаи, записници, заклучоци и др.) на јазиците на земјите-учеснички. Националните институции треба да обезбедат информации за одговорното лице(а) и за имплементацијата на Договорите и Меморандумите за разбирање на ИОБ кои се релевантни за нивниот опсег на работење. Освен тоа, иницијативата би можела да биде транспарентна и отворена за сите засегнати страни, вклучително и граѓанските организации. ИОБ би имала придобивка доколку граѓанското општество може да ги следи и отворено да ги дискутира за постигнувањата во рамките на иницијативата.
- **Забрзување на имплементацијата на билатералните и мултилатералните договори кои ја олеснуваат регионалната соработка и интеграција.** Со доволно човечки и административни ресурси, политичките заложби би биле реализирани како конкретни политички акции и би го зголемиле кредибилитетот на проектот за регионална интеграција. Договорите и Меморандумите за соработка треба да бидат целосно донесени или ратификувани за да се избегне нееднаква имплементација меѓу страните. Регионалната соработка треба да се воочи и имплементира како отскачна штица кон единствениот пазар на ЕУ, а со тоа сите политички активности треба да бидат во насока на правилата и стандардите на ЕУ.

¹⁶⁵ Видете повеќе: Гхош А. и Масон П (1994): Економска соработка во неодреден свет; Oxford, UK; Cambridge, Mass., USA: В. Blackwell.

Анекс 1: Преглед на Договори и Меморандуми за разбирање на ИОБ

Област на соработка	Посебни области на соработка	Договори и Меморандуми за разбирање на „Отворен Балкан“	Статус на имплементација	Опис	Предизвици и при имплементацијата	Односни договори/иницијативи	Статус/Предизвици при имплементацијата
Слободно движење на стока	Заемно признавање на Овластени економски оператори	Договори за заемно признавање на одобренјата за овластени економски оператори Билатерални АЛБ-МКД-СРБ	Имплементација во тек; Ратификуван и/донесени билатерални договори	- Сите земји имаат позитивна процедура за валидација во ЦЕФТА – Потпишани билатерални договори	Малиот број одобрени економски оператори Потребни се високи стандардни, несоодветни за МСП	Дополнителниот протокол 5 на ЦЕФТА за олеснување на трговијата го регулира заемното признавање на овластените економски оператори според правилата на ЕУ	- Се чека на усвојување на Одлуката на ЦЕФТА за признавање на Програмите за овластените економски оператори - Босна и Херцеговина, Косово и Црна Гора не ја поминаа процедурата за валидација на ЦЕФТА
	Заемно признавање на ветеринарните сертификати, сертификатите за безбедност на храна и на добиточна храна и фитосанитарните сертификати	Договор за соработка во областа на ветеринарството, безбедност на храна и на стока и во фитосанитарната област во Западен Балкан	Имплементација во тек; Договорот не е во сила (не е ратификуван во Северна Македонија)	- Инспекции водени на царински терминал според договор - Усогласени списоци - Податоци за карантин, планови за следење, одобрени деловни оператори за храна и разменети претпријатија	- Не се укинати подеднакво давачките за извозни/увозни контроли - Трговската комора известува дека проверките не се достапни 24/7 -Треба да се испита усогласеноста со правото на ЕУ во однос на усогласените списоци;	Дополнителен протокол 5 од ЦЕФТА за заедничка рамка за управување со ризик, заеднички критериум за ризик и заеднички приоритетни контролни области Маркетинг и регулаторни програми за земјоделски производи (ветеринарни) во однос на правото на ЕУ планирани во Дополнителниот протокол на ЗРП	- Дополнителниот протокол 6 на ЦЕФТА не е ратификуван од Косово

					акредитираните лаборатории ; деловни оператори		
	Соработка за безбедноста на храна и прехранбени производи	Договор за механизми за безбедност на храна во Западен Балкан	Имплементација во тек; Договорот не е во сила (не е ратификуван во Северна Македонија)	- Нема извозни забрани за договорените списоци на храна -Мапиран недостаток на капацитети за чување и размена на храна меѓу страните	- Краток список на производи опфатени со договорот	ЦЕФТА ги регулира трговските рестрикции Одржливи системи за храна дел од Зелената агенда за Западен Балкан	Не е обезбеден механизам за соработка за безбедност на храна
	Интеграција на систем на наплата	Меморандум за разбирање за М-Таг наплати на патарини Северна Македонија - Србија	Неприменливо	Неприменливо	Неприменливо	Неприменливо	Неприменливо
	Прекугранично царинење и инфраструктура	Меморандум за разбирање на мерките за подобрување на движењето на лица и стока Северна Македонија-Србија	Неприменливо	Неприменливо	Неприменливо	Неприменливо	Неприменливо
Слободно движење на луѓе, работници и услуги	Пристап до пазарот на труд	Договор за условите за слободен пристап до пазарот на труд во Западен Балкан	Подготвителна фаза/ Договор ратификуван/ донесен од сите страни	Финализиран е протоколот за имплементација	Нема договор за социјално осигурување АЛБ-СРБ - Комплементарноста со правото на ЕУ треба да биде испитана Комплементарноста со правото на ЕУ во однос на правото на движење, престој, работа	- Дополнителниот протокол 6 на СЕФТА предвидува работни дозволи за меѓукомпаниски трансфери и за даватели на услуги - Договор за признавање на професионалните квалификации на докторите по медицина, докторите по дентална медицина, и архитектите во контекст на Договорот за слободна трговија во Централна Европа	- Дополнителниот протокол 6 на ЦЕФТА не ги регулира правата на движење, престој и работа за сите граѓани во постојните одредби кои се однесуваат на физичките лица - Дополнителниот протокол 6 на ЦЕФТА не е ратификуван од Косово - Договорот не е ратификуван/донесен од Босна и Херцеговина, Црна Гора
	Електронска идентификација на граѓани и пристап до услугите е-влада	Договор за меѓусебна поврзаност на системите за електронска идентификација на граѓани во Западен Балкан	Подготвителна фаза/ Договор ратификуван/ донесен од	Финализиран е протоколот за имплементација	Пристап до е-услуга до пазарот на трудот не е уште	Договор за слобода на движење со лични карти	Во сила, не е имплементиран Не е ратификуван од Босна и Херцеговина, Црна

			сите страни		достапен		Гора.
		Договор за соработката во Западен Балкан во областа на заемно признавање на дипломи и научни звања издадени од високообразовни институции и други овластени институции	Во сила, не е имплементиран; Не е ратификуван од Северна Македонија	Не е имплементиран	Во сила паралелно со друг договор од иста природа	Договор за признавање на високообразовните квалификации	Во сила, не е имплементиран Не е ратификуван од Босна и Херцеговина, Црна Гора.
	Регионална соработка во областа на туризмот	Меморандум за разбирање за соработка во областа на туризмот во Западен Балкан	Имплементацијата е во тек	Заедничко учество на саеми за туризам	Во фокус винскиот туризам	Дополнителниот протокол б на ЦЕФТА за бариерите на пристапот на пазарот; TEG WG ЗРП одржлив туризам Соработка според билатерални договори	- Дополнителниот протокол б на ЦЕФТА не е ратификуван од Косово
	Регионална соработка во областа на културата	Меморандум за разбирање на културната соработка во Западен Балкан	Имплементирани се некои активности	Протокол за соработка меѓу Националните театарски културни центри меѓу земјите од ИОБ	Не е обезбедена никаква поддршка од државата	Оперативна група на Советот за регионална соработка за култура и општество Фонд на Западен Балкан Create Europe	
	Регионална соработка во кинематографија и аудиовизуелна уметност	Меморандум за разбирање на соработката во областа на кинематографијата и аудиовизуелните активности во Западен Балкан	Не е имплементиран	/	/	Дополнителен протокол на ЗРП Индустриска и иновацииска област	Советот за регионална соработка изврши мапирање на креативните индустрии на државните фондови за филм во сите земји од ЗББ
Други области на соработка	Соработка меѓу даночните органи	Меморандум за разбирање на соработката на даночните управи во Западен Балкан	Почетна фаза на имплементација	Билатерален состанок одржан меѓу даночните органи МКД-СРБ	/	Билатерални договори за избегнување двојно оданочување; избегнување данок на приход и капитален данок	Босна и Херцеговина, Црна Гора и Србија немаат билатерални договори со Косово. Соработката е ограничена на двојно оданочување и избегнување данок
	Цивилна заштита и заштита на животната средина	Договор за заштита од катастрофи, Оперативен план за цивилна заштита	Не е имплементиран; Не е ратификуван од Северна Македонија	/	/	Иницијатива за подготвеност и превенција Механизам за цивилна заштита на ЕУ	Косово не е членка на Механизмот за цивилна заштита на ЕУ
	Регионална	Меморандум за разбирање за	Не е	Неодамна билатерално	/	Енергетска заедница	

	соработка во областа на енергетиката и рударството	соработка во областа на рударството и енергетиката Албанија – Србија; Србија – Северна Македонија	имплементир ан	потпишан		Економски и инвестициски план	
--	--	---	-------------------	----------	--	----------------------------------	--