



## **ОЦЕНЕ И УСМЕРАВАЊЕ ПОТЕНЦИЈАЛА ИНИЦИЈАТИВЕ „ОТВОРЕНИ БАЛКАН“**

### **СКРИНИНГ ИНИЦИЈАТИВЕ „ОТВОРЕНИ БАЛКАН“ – АНАЛИЗЕ ЗЕМАЉА**

---

**Центар за економске анализе - ЦЕА**

**Мај 2023 година, Скопје**

*Финансијска подрика је обезбеђена од стране Open Society Foundations*

**Пројекат:** Оцена и усмеравање потенцијала иницијативе „Отворени Балкан“

**Имплементиран од:** Центра за економске анализе – ЦЕА Скопље

**Наслов:** Скрининг иницијативе „Отворени Балкан“ – анализе земаља

**Аутори:** Експерти земаља (по азбучном редоследу):  
Албанија: Мерита Тоска  
Босна и Херцеговина: Аднан Церимагић  
Косово: Рамадан Илџази  
Црна Гора: Институт за предузетништво и економски развој  
Северна Македонија: Центар за економске анализе: Стефан Ристовски  
Србија: Центар за високе економске студије

Израда ове студије подржана је од стране Фондације за отворено друштво преко Пројекта „Оцена и усмеравање потенцијала иницијативе „Отворени Балкан“ спроведеног од ЦЕА.

Ставови изнети у овом документу нису увек одраз ставова Фондације за отворено друштво.

Репродукција је дозвољена у некомерцијалне сврхе под условом да се наведе извор.

## САДРЖАЈ

СПИСАК СКРАЋЕНИЦА.....	3
ЦИЉЕВИ, ОПСЕГ И МЕТОДОЛОГИЈА.....	6
ОГРАНИЧЕЊА ИСТРАЖИВАЊА.....	7
УВОД: РЕГИОНАЛНЕ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗА ЕКОНОМСКУ ИНТЕГРАЦИЈУ ЗАПАДНОГ БАЛКАНА - ПРЕГЛЕД.....	8
ДЕЛ I: СТАВОВИ ЗЕМАЉА ПРЕМА ИНИЦИЈАТИВИ „ОТВОРЕНИ БАЛКАН“.....	9
ДЕО II: ОБЛАСТИ САРАДЊЕ ПРЕМА ИОБ.....	16
СЛОБОДАН ПРОТОК РОБЕ.....	16
<i>Узајамно признавање овлашћени економских оператора - безбедност и сигурност.....</i>	<i>17</i>
<i>Узајамно признавање ветеринарских сертификата, сертификата о безбедности хране и хране за животиње и фитосанитарних сертификата.....</i>	<i>21</i>
<i>Регионална сарадња у области безбедности хране и робних резерви.....</i>	<i>23</i>
СЛОБОДАН ПРОТОК ЉУДИ И УСЛУГА.....	26
<i>Слободан приступ тржиштима рада.....</i>	<i>27</i>
<i>Шеме електронске идентификације и владине е-услуге.....</i>	<i>31</i>
<i>Узајамно признавање професионалних квалификација, диплома и научних степена.....</i>	<i>34</i>
<i>Сарадња у области туризма.....</i>	<i>37</i>
<i>Сарадња у области културе.....</i>	<i>40</i>
<i>Сарадња у кинематографији и аудиовизуелној уметности.....</i>	<i>43</i>
ДРУГЕ ОБЛАСТИ САРАДЊЕ.....	45
<i>Сарадња међу земаљама Западног Балкана у односу на заштиту од катастрофа.....</i>	<i>45</i>
<i>Сарадња међу пореским управама.....</i>	<i>46</i>
<i>Сарадња у области рударства и енергетике.....</i>	<i>47</i>
<i>Промовисање и олакшице у инвестирању.....</i>	<i>48</i>
ЗАКЉУЧАК И ПРЕПОРУКЕ.....	50
АНЕКС 1: ПРЕГЛЕД СПОРАЗУМА И МЕМОРАНДУМА О РАЗУМЕВАЊУ ИОБ.....	55

## Импресум

- Наслов: Скрининг иницијативе „Отворени Балкан“ – анализа земаља
- За издавача: Марјан Николов  
Центар за економске анализе - Скопље  
Бул. Јане Сандански 63/3  
1000 Скопље
- Уредник: Марјан Николов
- Аутори: Експерти земаља (по азбучном редоследу):  
Албанија: Мерита Тоска  
Босна и Херцеговина: Аднан Церимагић  
Косово: Рамадан Илџи  
Црна Гора: Институт за предузетништво и економски развој  
Северна Македонија: Центар за економске анализе, Стефан Ристовски  
Србија: Центар за високе економске студије
- Наслов оригинала: Screening of the Open Balkan Initiative – Country Analyses, преведено са македонског на српски језик
- Преводилац: Нена Ристић-Костовска

Ова публикација је бесплатно доступна на:

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

## Списак скраћеница

ДП	Додатни протокол
ОЕО	Овлашћени економси оператор
БДИ	Билатерални споразум о инвестицијама
БТД	Билатерални трговински споразум
БиХ	Босна и Херцеговина
ЦЕФТА	Споразум о слободној трговини у Централној Европи
АП ЗРТ	Акциони план за заједничка регионална тржишта
ИСПК	Иницијатива спремности и превенције од катастрофе
eIDAS	Електронска идентификација и поверљиве услуге
ЕЗВО	Европска заједничка ваздухопловна област
ЕМИЦ	Европска мрежа информативних центара у Европском региону
ЕУ	Европска унија
СДИ	Стране директне инвестиције
ВА	Влада Албаније
АПСВП	Владин акциони план за имплементацију програма
ВОУ	Високообразовна установа
МзР	Меморандум о разумевању
ВА РЕО	Вишегдишњи акциони план о регионалној сарадњи
НАИЦП унији	Национални академски информативни центри за признавање у Европској унији
НАИО	Национална агенција за информатичко друштво
НВО	Невладина организација
ИОБ	Иницијатива „Отворени Балкан“
ОП	Оперативни план
РСС	Регионални савет за сарадњу
РЕО	Регионална економска област
РКМС	Регионална канцеларија за омладинску сарадњу
ПВР	Процена утицаја на регулативу
УНМИК	Мисија Уједињених нација на Косову
ЗБ	Западни Балкан

## Циљеви, опсег и методологија

Циљ овог истраживачког задатка, сагласно Опису задатака, јесте да се од националних институција (скупштине, владе, регулаторних тела) сакупе и анализирају информације које се односе на агенде, сесије, секторске стратегије и друге информације, укључујући интервјуа са политичким чиниоцима (влада и скупштина), с циљем да се утврди да ли у свом фокусу имају иницијативу „Отворени Балкан“. Хипотеза је да политичка залагања треба да се преносе вертикално према грађанима и у корист грађана, преко јавне администрације и њених политичких инструмената. Студија утврђује да ли у земљама постоји политичка воља и административни фокус према областима сарадње, сагласно иницијативи „Отворени Балкан“ и да ли се политичка воља спроводи или је планирано да се спроводи административно, у корист грађана земаља Западног Балкана.

Студија подразумева сакупљање и анализу података из јавно доступних докумената, са веб-локација институција, израђених и објављених од стране националних институција, привредних комора, академика и грађанског сектора. Проучавањем докумената студија идентификује политички оквир и конкретне кораке које су земље и њихове националне институције предузеле или су се на њих обавезале у односу на ИОБ и/или друге регионалне иницијативе за интеграције сличног карактера. Документи који су анализирани обухватају међународне уговоре, национално законодавство, секторске стратегије, стратешке планове и годишње програме рада националних институција, јавне говоре и изјаве за медијуме представника институција, затим научне радове и извештаје. С тим у вези, спроведени су и интервјуи са представницима националних институција, привредних комора, академицима и представницима грађанског сектора.

Извештај је састављен од два дела. Први део приказује ставови земаља Западног Балкана представљене наротивом и аргументима за и против учешћа у ИОБ од стране владе и других заинтересованих страна. Приказане су могућности или ризици који су идентификовани у односу на ИОБ, заједно са стратешким приступом, одлуком или намером земље да се придружи или да остане ван ИОБ и позиција за друге регионалне иницијативе као што је Заједничко регионално тржиште (ЗРТ).

Други део је подељен на политичке области повезане са шест трилатералних споразума и два билатерална споразума, као и четири трилатерална и четири билатерална меморандума о разумевању. Анализа је организована у оквиру политичких области које су предложене од стране ИОБ, у три шире области – слободан проток робе, слободан проток људи, радника и услуга и друге области сарадње.

Област сарадње	Посебне области сарадње	Споразуми и Меморандуми о разумевању „Отворени Балкан“
Слободан проток робе	Узајамно признавање Овлашћених привредних субјеката	Споразуми о узајамном признавању одобрења за сигурност и безбедност овлашћених привредних субјеката (ОПС) Билатерални АЛБ-МКД- СРБ
	Узајамно признавање ветеринарских сертификата, сертификата о безбедности хране и хране за животиње и фитосанитарних сертификата	<u>Споразум о сорадњи у области безбедности хране, хране за животиње и фитосанитарне области Западног Балкана</u>
	Сарадња у области безбедности хране и прехранбених производа	Споразум у области механизма безбедности хране Западног Балкана
	Интеграција система наплата	Меморандум о разумевању у М-Таг наплати путарина Северна Македонија – Србија
	Прекогранично царинење и инфраструктура	Меморандум о разумевању у мерама побољшања протока људи и робе Северна Македонија – Србија
Слободан проток	Приступ тржиштима рада	<u>Споразум о условима слободног приступа</u>

Људи, радника и услуга		тржиштима рада Западног Балкана
	Електронска идентификација грађана и приступ услугама е-влада	<u>Споразум о узајамном повезивању шема за електронску идентификацију грађана Западног Балкана</u>
		<u>Споразум о сарадњи Западног Балкана у области узајамног признавања диплома и научних степена издатих од високообразовних институција и других овлашћених институција</u>
	Регионална сарадња у области туризма	Меморандум о разумевању и сарадњи у области туризма Западног Балкана
	Регионална сарадња у области културе	<u>Меморандум о разумевању у културној сарадњи Западног Балкана</u>
	Регионална сарадња у кинематографији и аудиовизуелној уметности	<u>Меморандум о разумевању и сарадњи у области кинематографије и аудиовизуелне уметности Западног Балкана</u>
Друге области сарадње	Сарадња између пореских органа	<u>Меморандум о разумевању и сарадњи између пореске администрације Западног Балкана</u>
	Грађанска и заштита животне средине	<u>Споразум о заштити од катастрофа</u> <u>Оперативни план у цивилној заштити</u>
	Регионална сарадња у области енергетике и рударства	Меморандум о разумевању у области рударства и енергетике Албанија – Србија; Србија – Северна Македонија

Регионална економска интеграција Западног Балкана превазилази границе ИОБ. Овим, анализа сваке политичке области почиње представљањем утврђеног правног и политичког оквира регионалне интеграције. Извештај разгледа интеракцију између обавеза које произилазе из споразума и Меморандума о сарадњи ИОБ у вези са другим регионалним привредним споразумом, ЦЕФТА споразумом, или иницијативом ЗРТ. Анализа представља релевантне програме и политичке активности које су имплементирани или су планиране да буду имплементирани у датој политичкој области ИОБ, и за земље које учествују у ИОБ и за земље које не учествују у ИОБ. Анализа укључује текуће стање у оквиру ратификације, доношења или одобравања и имплементацију споразума и Меморандума о сарадњи ИОБ.

## Ограничења истраживања

Ограничавање методологије истраживања која су примењена у презентованој студији произилазе из неколико аспеката. За једне, развојна природа иницијативе о регионалној интеграцији, а посебно ИОБ, значи да се објављују нове иницијативе без било каквог претходног извештавања тј. и да се и даље потписују нови споразуми и меморандуми о сарадњи. У односу на ово, неке политичке области објављене од стране ИОБ нису биле узете у обзир при изради алатки за прикупљање података, посебно Меморандума о разумевању у системима наплате и Меморандума о разумевању у прекограничном царинењу и инфраструктури који су објављени на последњем билатералном састанку између Северне Македоније и Србије. Осим тога, чак и иницијативе које су већ објављене, као што се показало истраживањем, су још увек у раној фази имплементације. Отуда, напредак око имплементације споразума и Меморандума о разумевању треба пратити и након завршетка пројекта.

Обзиром на то да се истраживање заснива на јавно доступним ресурсима, може се десити да релевантни документи нису били доступни или приступни на веб-локацијама институција, због нефункционалности веб-локација или необјављивања докумената. Експерти ових земаља су користили интеракције при интервјуисању представника институција, с циљем да затраже релевантна документа за ово истраживање. Иако су само два документа добијена путем овог приступа, иако је потенцијалним интервјуисаним лицима понуђена могућност да не буду снимани и да њихове личне информације не буду повезане са мишљењима и прослеђеним

информацијама, постоји општи недостатак реакције од стране државних институција, посебно у Албанији и Србији.

## Увод: Регионалне иницијативе за економску интеграцију Западног Балкана - Преглед

Регионална сарадња између земаља Западног Балкана чини део билатералних и мултилатералних односа међу земљама региона и њиховог процеса придружвања ЕУ. Истраживање из 2022. године указује на то да постоји најмање 60 регионалних организација и иницијатива које обухватају економску сарадњу, добро владање, безбедност и др., у којима учествују неке или све земље Западног Балкана. Појава нових иницијатива у региону није неувобичајена. Управо недавно, четири земље Западног Балкана (Албанија, Црна Гора, Косово, Северна Македонија) промовисале су WB QUAD платформу која промовише потпуно усаглашавање са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ.<sup>1</sup>

Економска интеграција није изузетак из ове праксе. У последње две деценије неколико организација и иницијатива нашло се у центру пажње. ЦЕФТА је једини правно обавезујући споразум који обухвата све земље Западног Балкана, као и Молдавију. У оквиру Берлинског процеса, лидери земаља Западног Балкана сагласили су се да имплементирају план Регионалне економске области (REA), након којег ће следити Акциони план о Заједничком регионалном тржишту. Ови планови/агенде обухватају области трговине, инвестиција, дигитализацију, индустрију и иновације и служе као најсвеобухватнији оквир економске сарадње и интеграције у региону.

Албанија, Северна Македонија и Србија започеле су 2021. године имплементацију иницијативе „Отворени Балкан“, као платформу која промовише слободан проток робе, људи, услуга и капитала Западним Балканом. Земље су већ сигнализирале вољу за убрзањем регионалне интеграције током 2019. године за време неформалних сусрета, као део такозваног „Малог Шенгена“. ИОБ је проглашена најзрелијом иницијативом након потписивања два Меморандума о разумевању и једног споразума јуна 2021., на првом Самиту ИОБ одржаном у Скопљу.

### Структуре за координацију и имплементацију

ИОБ се издваја због чињенице што је иницирана и што је њена имплементација јединствена одговорност земаља учесница, где су шефови влада и релевантних министарстава редовно укључени у координацију и имплементацију. Таква координација се одвија на неколико нивоа. Самити ИОБ служе као платформа за дијалог на високом нивоу, при чему лидери процењују дотадашња достигнућа и објављују нове области сарадње. До данас је одржано пет скупова заједно са „Малим Шенгеном“ и четири самита ИОБ. Од септембра 2022. године, није одржан официјални самит ИОБ. Уместо тога лидери земаља су се окупили на састанцима ИОБ за време удружених активности за промовисање туризма,<sup>2</sup> или на билатералном нивоу за

<sup>1</sup> ЕЗБ, „Четири земље Западног Балкана отпочеле су са Платформом"100 % усаглашеност са заједничком спољном и безбедносном политиком“ (03, 2023) <<https://europeanwesternbalkans.com/2023/03/29/four-western-balkan-countries-launched-100-alignment-with-cfsp-platform/>>.

<sup>2</sup> Зоран Радосављевић, „У Италији, Захтев три лидера Западног Балкана за покретање иницијативе „Отворени Балкан““ (3. април 2023) <<https://www.euractiv.com/section/politics/news/in-italy-three-western-balkan-leaders-praise-open-balkan-initiative/>>.



време званичних посета.<sup>3</sup> Према интервјуима, следећи самит се очекује у Београду, у мају или јуну 2023. године. На сличан начин, самити Берлинског процеса служе као платформа за координацију на високом политичком нивоу. За разлику од ИОБ све земље Западног Балкана учествују у ЗРТ. Лидере ових земаља прати представник ЕУ и представници земаља чланица како би проценили имплементацију Додатног протокола ЗРТ на лидерским самитима и/или министарским сусретима.

Савет за имплементацију ИОБ је основан са задатком да води и прати имплементацију активности у оквиру иницијативе. Ова иницијатива је више од формалне структуре или тела, сада је координишу назначени национални координатори. Све земље имају назначено лице за ову улогу: у Србији то је заменик генералног секретара Владе Србије, Северна Македонија је назначила националног координатора за „Отворени Балкан“ и регионалне иницијативе, док је Албанија за ову улогу назначила саветнике премијера. Према спроведеним интервјуима, улога координатора је да олакшају и убрзају координацију релевантних министарстава у односу на имплементацију потписаних споразума и Меморандума о разумевању. Вишегодишњи Акциони план за регионалну економску област утврдио је структуру, тј. Шерпаси, са назначеним представницима за сваку земљу. Савет за регионалну сарадњу и Секретаријат ЦЕФТЕ укључени су у процес, у односу на праћење и техничку подршку у имплементацији уговорених активности. Доношење нових протокола Споразума проширило је опсег и дубину либерализације тржишта. Релевантни чланови споразума и допунских протокола, утврђују формалну структуру за доношење одлука, обавеза и других нерешених области сарадње између земаља Западног Балкана и Молдавије.

## Дел I: Ставови земаља према иницијативи „Отворени Балкан“

Овај део приказује Ставови земаља, укључујући и званичне владине позиције, заједно са мишљењима о предностима и слабостима ИОБ које имају кључне политичке личности и друге укључене стране. Уједно, дискутује се о стратешком приступу ИОБ и другим регионалним иницијативама, одлукама или намери земаља да се прикључе или остану ван ИОБ.

**Албанија.** Влада Албаније остаје у потпуности посвећена иницијативи „Отворени Балкан“ као што је изнето у Програму Владе 2021-2025, Албанске владе<sup>4</sup>, Националној стратегији за развој и интеграцију 2030 (NSDI 2030 у предлогу доступном за јавну консултацију)<sup>5</sup>, Националном плану интеграције у ЕУ 2022 – 2024<sup>6</sup>, Програму економских реформи 2022 – 2024<sup>7</sup> и Програму економских реформи 2022 - 2025<sup>8</sup>. Сви обухваћени интервјуисани државни службеници су потврдили залагање и вољу да наставе напоре за продубљивање сарадње и

---

<sup>3</sup> Влада Републике Северне Македоније, „Потписани билатерални споразуми између влада Србије и Северне Македоније - у фокусу интерес грађана и економија обе земље“ (31. март 2023) <<https://vlada.mk/node/32730>>.

<sup>4</sup> Савет министара Републике Албаније, „Програм Владе 2021-2025 [Programi Qeverisës 2021-2025]“ (2021) <[https://kryeministria.al/wp-content/uploads/2021/10/Programi\\_Qeverises\\_2021-2025.pdf](https://kryeministria.al/wp-content/uploads/2021/10/Programi_Qeverises_2021-2025.pdf)>.

<sup>5</sup> Савет министара Републике Албаније, „Предлог националне стратегије за развој и европску интеграцију 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](https://konsultimipublik.gov.al/documents/RENJK_538_Draft-Strategjia-Kombetare-per-Zhvillim-dhe-Integrim-2021--2030-.pdf)>.

<sup>6</sup> Савет министара Републике Албаније, „Национални план за интеграцију у ЕУ 2022-2024“ (февруар 2022.) <[https://integrimi-ne-be.puneteshatme.gov.al/wp-content/uploads/2022/02/NPEI\\_2022-2024\\_EN-.pdf](https://integrimi-ne-be.puneteshatme.gov.al/wp-content/uploads/2022/02/NPEI_2022-2024_EN-.pdf)>.

<sup>7</sup> Савет министара Републике Албаније, „Програм економских реформи 2022-2024“ (31. јануар 2023.) <<https://financa.gov.al/wp-content/uploads/2022/02/ERP-2022-2024.pdf>>.

<sup>8</sup> Савет министара Републике Албаније, „Програм економских реформи 2023-2025“ (31. јануар 2023.) <<https://financa.gov.al/wp-content/uploads/2023/03/ERP-2023-2025.pdf>>.

заједничког деловања у оквиру ИОБ.<sup>9</sup> Према томе, не постоје индикације за било какву промену позиције Владе Албаније у односу на ИОБ, у анализи стратешких докумената и интервјуа са представницима Владе Албаније о ИОБ. Ипак, имплементација потписаних споразума заостаје иза воље. Ово сазнање потврђује да су земље које су укључене у ИОБ успоставиле различите тајминге/поступке за окончање правних и других активности потребних за имплементацију. Осим тога, недостатак структура за формалну координацију такође успорава имплементацију активности ИОБ које су предвиђене у потписаним Меморандумима о разумевању. Осим тога, није планирано учешће на самитима ИОБ нити у другим релевантним активностима, барем према изјавама интервјуисаних лица. На основу информација из интервјуа, *modus operandi* више је *ad hoc* типологија него структурисана и продужена типологија, вођена из учешћа премијера са другим премијерима у региону.<sup>10</sup>

Став инволвираних страна у односу на ОИБ је прилично различит, од позитивног става у напорима за јачање регионалне сарадње до негативног става којим се сматра да је ова иницијатива ризична<sup>11</sup>, потенцијално компромитирајућа и замењује циљ ЗРТ као основе Берлинског процеса.<sup>12</sup> Опозиција оспорава иницијативу „Отворени Балкан“, сматрајући је „раздвајајућом у региону и претећом по национални интерес Албанаца са изолацијом коју покушава да наметне Косову.“<sup>13</sup> За Едварда П. Џозефа, новинара који обухвата балканске земље, „опасности „Отвореног Балкана“ нису добро схваћене, иако су јасне за многе на Балкану“<sup>14</sup>, и резимира проблеме са „Отвореним Балканом“ као „дубиозна теорија, наивна конструкција, опасне импликације.“<sup>15</sup> За албанског политичког аналитичара Заимија, „укрцавање на воз“ ИОБ није паметна одлука и релативно незрела одлука.<sup>16</sup> Ипак, медијумска покријеност ИОБ је ограничена (индекс слободе медијума за 2022. Албанију рангира на 103. позицију од 180 земаља са резултатом 56,41) због високог политичког притиска над новинарима и структурним проблематикама повезаним са медијумима који имају највећи утицај.<sup>17</sup>

**Северна Македонија.** ИОБ је високо на политичкој агенди оба премијера владе предвођене социјалдемократима. Активно учешће у иницијативи за регионалну сарадњу било је

---

<sup>9</sup> На основу интервјуа са: г-цом Одетом Барбуљуши, Саветником премијера и Координатором за ИЗБ; г-цом Валбоном Палуком, Советником министра пољопривреде и руралног развоја; Елиром Демирај и Арјаном Дурмиши, Министарство финансија и економије; г-цом Синди Душку, Шефом кабинета у Министарству за инфраструктуру и енергетику; г-ном. Клајди Николом, Директором за међународну сарадњу и пројекте, Националном агенцијом за цивилну заштиту (под Министарством за унутрашње послове), заједно са дискусијама са г-цом Ледиа Брегу, Директорком система наплате и финансија и г-цом Елоном Суљоти, Руководиоцем финансијског сектора у Банци Албаније (не постоји потписани споразум који обухвата Банку Албаније, али постоји напор за регионалну сарадњу преко ЗРТ (Савет за регионалну сарадњу).

<sup>10</sup> Албанска јавна администрација се карактерише ниском стопом задржавања запослених, као и пребацивањем са једне позиције на другу (из разних разлога: политичких, економских, социјалних и др.). Верује се да ово утиче на стабилан напредак са имплементацијом ИОБ.

<sup>11</sup> ИОБ обухвата једну половину земаља Западног Балкана, јер Косово, Црна Гора и Босна и Херцеговина се нису прикључиле.

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

<sup>13</sup> BoldNews, „Бериша: Иницијатива „Отворени Балкан“ изолира и представља претњу 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/>>.

<sup>14</sup> Елона Елези, „Отворени Балкан“ би могао да погорша политичке проблеме у региону“ (18. август 2022) <<https://www.dw.com/en/open-balkan-initiative-risks-aggravating-political-problems-in-the-region/a-62834261>>.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Nga OraNews, „Иницијатива „Отворен Балкан“/Заими: Незрела и дечја политика, Рама жури, треба да се консултује са Косовом [Nisma “Ballkani i Hapur”/ Zaimi: Politikë e papjekur dhe feminore, Rama është nxituar, duhet të konsultohet me Kosovën]” (29. август 2022.) <<https://www.oranews.tv/vendi/nisma-ballkani-i-hapur-zaimi-politike-e-papjekur-dhe-feminore-rama-eshte-n-i1003738>>.

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

приоритет владе премијера Зорана Заева, који је био један од иницијатора ИОБ.<sup>18</sup> ИОБ је најпре додана владиним приоритетима у владином вишегодишњем програму (2022-2024), где је наведено да „*произилази из Берлинског процеса и представља иницијативу за напредну регионалну сарадњу*“ и да иницијатива јесте и остаје отворена за земље региона.<sup>19</sup> Независно од тога да ли је у владином програму или јавним наступима премијера, идеја о региону без граница је представљена као смер у коме треба да се креће ова иницијатива. ИОБ је једина регионална иницијатива којој је Влада Северне Македоније посветила веб-страницу са потписаним документима доступним за прегледе јавности. У више од 100 објава за медије на владином веб-сајту исказан је оптимистички и прогресивни став о економском потенцијалу иницијативе.<sup>20</sup>

Када је реч о координацији, влада има два национална координатора и саветника за регионалну сарадњу. И национални координатор за регионалну сарадњу и европску интеграцију и национални координатор за „Отворени Балкан“ и регионалне иницијативе обухватају области „Отвореног Балкана“, а премијер има спољног саветника за Берлински процес. На основу интервјуа, обојица су укључена у координацију процеса, усмеравају активности које произилазе из самита ИОБ према релевантним институцијама. Одржавају се седнице радних група састављене од представника институција које су укључене у датом споразуму или Меморандуму о разумевању с циљем да се дискутује о процесу имплементације на *ад хок* основи. Ипак, још увек недостају јавно доступне информације о постигнућима, укључујући и напредак у имплементацији на техничком нивоу.

Када је реч о подршци ИОБ, неколико државних и политичких чиниоца је оспорило иницијативу у њеним раним фазама. Високи државни службеници, укључујући и председника, као и политички лидери опозиције, у почетку су били забринути за њену комплементарност са приступним процесом ЕУ и Берлинским процесом, док су албанске политичке партије истичале асиметричну природу интеграције и искључиву логику у односу на Косово, као додатни проблем у иницијативи.<sup>21</sup> Анкете јавног мњења указују на то да иако је иницијатива генерално прихваћена у јавности, постоје значајне разлике када је у питању етничка припадност. Већина Македонаца подржава ИОБ, док мање од половине Албанаца није за подршку ИОБ.<sup>22</sup> Приватни сектор снажно подржава ИОБ, величајући њен потенцијал у смислу отворања нових тржишта и подстицања трговине између земаља учесница.<sup>23</sup>

Учешће Северне Македоније у иницијативи није било на дневном реду Скупштине. До сада ни једна институција није објавила свеобухватну анализу трошкова и бенефите учешћа у ИОБ. Анализу правне и фискалне импликације направиле су релевантне институције на захтев владе, иако ови документи нису јавно доступни, нити можемо да утврдимо да ли је влада тражила мишљења за сваки документ који је ова иницијатива сачинила до сада.

---

<sup>18</sup> Влада Републике Северне Македоније, „Програм рада Владе Републике Северне Македоније у периоду 2020-2024“ (2020) <[https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/programa-na-vlada-agenda2024-finalno\\_programa\\_1.pdf](https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/programa-na-vlada-agenda2024-finalno_programa_1.pdf)>.

<sup>19</sup> Влада Републике Северне Македоније, „Програм рада Владе Републике Северне Македоније у периоду 2022-2024“ (2022) <[https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/programa-na-vlada-agenda2024-finalno\\_programa\\_1.pdf](https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/programa-na-vlada-agenda2024-finalno_programa_1.pdf)>.

<sup>20</sup> Влада Републике Северне Македоније, „Отворени Балкан“ <<https://vlada.mk/node/30372?ln=en-gb>>.

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

<sup>22</sup> ИРИ, „Регионално истраживање Западног Балкана 2022. јануар-фебруар 2022.“

<sup>23</sup> Analytica, „Перцепција извозно оријентисаних компанија у Северној Македонији Иницијативе „Отворени Балкан““ (2022) <[https://www.analyticamk.org/images/Media/2022/\\_Finalen\\_zaklucok\\_WEB.pdf](https://www.analyticamk.org/images/Media/2022/_Finalen_zaklucok_WEB.pdf)>.

**Србија.** Програм Владе Србије представљан од кандидаткиње за премијера Ане Брнабић, од октобра 2022. године недвосмислено изражава званични став владе према иницијативи. Влада је наложила да се настави рад на ИОБ, с циљем да се осигурају и промовишу следеће четири европске слободе – слобода протока људи, робе, услуга и капитала. Уједно, влада је изразила и наду да ће се Црна Гора и Босна и Херцеговина ускоро прикључити иницијативи, док је иницијатива „такође, отворена за Приштину“.

Осим тога, анализа расположивих података је показала да у бројним јавним наступима, говорима, конференцијама, семинарима и дебатама, и председник и премијерка Србије, као и многи владини службеници и посланици владајуће партије и њених већинских коалиционих партнера, изражавају недвосмислену подршку иницијативи „Отворени Балкан“. На пример, председник Републике Србије Александар Вучић делимично подржава ову иницијативу, наводећи да би она могла да помогне у јачању економске конкурентности региона и да смањи политичке тензије. Ипак, не подржавају сви релевантни чиниоци у Србији ИОБ у потпуности, као што је наведено у даљем тексту.

Неколико кључних тачака произилази из интервјуа спроведених као део представљеног истраживања. И поред Берлинског процеса, кључни учесници дијалога верују да је његова агенда преамбициозна. На пример, сам Акциони план има више од 100 тачака и обухвата широк спектар тема, од дигиталне трансформације до зелене агенде и сарадње у образовању. Ни једна политичка институција није добила конкретан задатак да изврши имплементацију. Осим тога, споразум ЦЕФТА је практично блокиран, а Берлински процес се у великој мери темељи на овом споразуму. Иако би могло да се каже да је Берлински процес постигао одређене резултате, ИОБ је у отпуности супротна, с обзиром на то што је утврђена потпуно „прагматично“ - практично нема структуру, нити националну нити регионалну. Нема координацију или надлежни орган за имплементацију, нема секретаријат, нема стратешки документ са званичним циљевима, нити јасну методологију. Укратко, све функционише на *ад хок* основи преко политичких састанака на високом нивоу и уз снажну политичку пропаганду владиних координатора и националних привредних комора које служе као подршка.

ИОБ би могла да се покаже успешном, јер је иницирана на највишем политичком нивоу, аспекту који потпуно изостаје из Берлинског процеса (на пример, председник Србије није присуствовао ни једном самиту Берлинског процеса од 2017. године). Ипак, у односу на раније речено највећи изазов за ИОБ је имплементација потписаних споразума. Према речима једне од интервјуисаних лица, нису сви запослени у Царинској управи у потпуности упознати са самом иницијативом. Иако постоји очигледан притисак „одозго“ (тј. извршни огранак), надлежност и одговорност нису одговарајуће пренете вертикално.

Анализом расположивих података утврђено је да грађански сектор и политичка опозиција у Србији немају јединствен став према ИОБ. На пример, проевропске невладине организације и невладине организације финансиране од ЕУ, као и јавне личности у Србији изражавају забринутост за ИОБ као резултат свих наведених разлога, као и због прилично амбивалентног става иницијативе према процесу интеграције у ЕУ, као и према стандардима и регулативама ЕУ. Овде се ИОБ сматра „јевтином“ алтернативом Берлинског процеса, којој јасно недостаје инклузивност из Берлинског процеса и која не нуди никакве материјалне бенефите осим политичких поена за владајућу партију. Са друге стране, проамерички и економски либерални think-tank-ови, као што је Либертаријански клуб - Либек, отворено подржавају ИОБ, због њене протржишне оријентације. Прозападна политичка опозиција у Србији углавном подржава циљ велике регионалне сарадње и интеграције као начина за превазилажење наслеђа из конфликта и поделе Балкана. Ипак, неки чланови опозиције, посебно они са националистичким или конзервативним тенденцијама, користе термин „Велика Албанија“ да би критиковали сарадњу владе са Албанијом и другим земљама у региону и да укажу на то да

иницијатива представља претњу за национални суверенитет и територијални интегритет Србије.

**Црна Гора.** Црна Гора се суочава са снажним политичким и институционалним кризама у последње две године. Сада Црна Гора има владу са изгласаним неповерењем од пре више од 6 месеци и парламент који је распуштен од средине марта 2023. године.

Иако се воде одређени разговори око ИОБ, парламентарна већина није дала никакву заједничку позицију.<sup>24</sup> У претходне две године, две владе у Црној Гори са различитом подршком у парламенту су смењене, али ни у оба случаја ИОБ није имала подршку већине, барем не у разговорима вођеним по односу на ово питање. Влада у одласку, предвођена премијером Дританом Абазовићем, која је тренутно на власти, изразила је потпуну усмену подршку ИОБ, али још увек нема никаквих докумената или активности које подржавају ову позицију. Усмену подршку такође је изразио и заменик премијера и министар пољопривреде Владимир Јоковић, али на исти начин као и премијер, односно без било каквих конкретних корака који би показали залагање за ову иницијативу. Са друге стране, заменик премијера и министарка за европска питања, Јована Маровић је након објављивања једне анализе која је направљена по њеном налогу а односи се на предности и недостатке услед придруживања иницијативи „Отворени Балкан“, дала оставку са позиције министра, као и са свих партијских позиција (била је представник УРА, партије чији је председник премијер Абазовић).<sup>25</sup> Много се писало у медијима који су тврдили да је разлог њене оставке било управо њено неслагање са придруживањем Црне Горе овој иницијативи. Данас у Црној Гори, поред изјава политичара да желе или не желе да буду део ИОБ, не постоји никаква друга активност, документ или било шта што би показало спремност Црне Горе да се прикључи овој иницијативи.

Што се тиче Црне Горе, само један званични документ Министарства за европске интеграције од новембра 2022. године, који носи наслов „Анализа предности и недостатака учешћа у регионалној иницијативи „Отворени Балкан“<sup>26</sup> истиче да се ИОБ поклапа са Берлинским процесом. Недостатак стратешког планирања и институционалног оквира, укључујући методологију за праћење и надзорно административно/техничко тело, успоравају процес ратификације и евидентиран је могући проблем у вези са комплементарношћу са правом ЕУ. Осим тога, овај документ упућује и на неравнотежу или недостатак равноправних односа и позиција, као и отворену позицију Косова и резервисаност ЕУ.

Грађански сектор у Црној Гори је такође прилично обазрив када је реч о придруживању ИОБ.<sup>27</sup> На регионалној конференцији „Регионалне иницијативе Западног Балкана - шансе и заблуде?“<sup>28</sup> донет је закључак да Црна Гора треба да остане на путу интеграције у ЕУ и да анализира све детаље пре него што се одлучи за придруживање ИОБ. Председница Паневропске уније и први црногорски министар за европска питања, Гордана Ђуровић,

<sup>24</sup> Предраг Томовић, „Прозападне стране против уласка Црне Горе у „Отворени Балкан“, проруске стране за“ [Prozapadne Stranke Protiv Ulaska Crne Gore u “Otvoreni Balkan”, Proruske Za] (13 May 2023) <<https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-za-i-protiv-otvoreni-balkan/31848441.html>>.

<sup>25</sup> Софија Поповић, „Црна Гора: Објављена Анализа за „Отворени Балкан“ од стране Министарства за европска питања“ (28. новембар 2023) <<https://europeanwesternbalkans.com/2022/11/28/montenegro-ministry-of-european-affairs-published-analysis-on-open-balkan/>>.

<sup>26</sup> Јадранка Денкова, Андреј Махојсев и Страшко Стојановски, „Предности и недостатоци на управниот спор во македонскиот правен систем“ (Предности и недостаци управног спора у македонском правном систему") (Правни факултет, Универзитет „Гоце Делчев“, Штип, 2020) <<https://js.ugd.edu.mk/index.php/scgw/article/view/4039/3624>>.

<sup>27</sup> Анега Дуровкић, „Отворени Балкан“ отвара низ практичних питања“ [“Otvoreni Balkan” otvara niz praktičnih pitanja] (19 мај 2022) <<https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-otvoreni-balkan/31858615.html>>.

<sup>28</sup> Конференција је организована од стране Центра за грађанско образовање (ЦГО) са немачким организацијама Друштво за Југоисточну Европу (SOG) и Фондацијом Фридрих Еберт (FES)

професор на Факултету за економију, више пута је јавно упозорила на опасности са којима би Црна Гора могла да се суочи у оквиру ИОБ, посебно са аспекта њеног пута ка интеграцији у ЕУ. Она стално полемише о томе да је ИОБ није успешна имитација Берлинског процеса, који има за циљ европску интеграцију свих земаља Западног Балкана.

Црна Гора има јасну преговарачку структуру за европску интеграцију, али само простор за сарадњу у свакој другој регионалној иницијативи. У ЦЕФТИ, као и у Берлинском процесу, Црна Гора има фокалну тачку за различите области (са Берлинским процесом, Црна Гора је имала назначену структуру 2018. године), али не и јасну структуру за преговоре као у процесу европских интеграција. Генерално, иста институција и назначено лице су одговорни за исту област. Постоји значајан број стратегија и акционих планова за постизање правила ЕУ у више области повезаних са преговарачким поглављима, зато је неопходно да се анализира да ли су планиране некакве промене у постојећем законодавном оквиру, које би могле да утичу на споразуме из ИОБ.

**Косово.** Косовска влада подржава имплементацију ЗРТ. Након сусрета са немачким амбасадором на Косову, 2021. године, премијер Косова Албин Курти навео је да *„Надамо се да постигнемо споразуме у оквиру Заједничког регионалног тржишта (ЗРТ) које ће једнако третирати све земље учеснице и подстаћи развој и демократизацију у региону, при чему су грађани крајни корисници“*.<sup>29</sup> Косово је такође била друга земља Западног Балкана која је одобрила три споразума о мобилности према Допунском протоколу ЗРТ који је постигнут у Берлину 3. новембра 2022. године, у оквиру Берлинског процеса о: Слободи кретања са личним картама, признавању високообразовних квалификација и признавању професионалних квалификација доктора медицине, стоматолога и архитеката.

Косово се придружило ЦЕФТИ у јулу 2007. године. Приступни споразум је потписан 2006. године, од стране Мисије Уједињених нација на Косову (УНМИК) у име Косова. И по објављивању независности 2008. године, Косово у ЦЕФТИ и даље представља УНМИК, те влада у Приштини тражи да се ово промени. Током 2012. године, у оквиру дијалога олакшаног од стране ЕУ о нормализацији односа, Косово и Србија су постигле споразум о Регионалном заступању и сарадњи који омогућава Косову да се представља у регионалним иницијативама и организацијама са звездицом (\*) прикаченом на имену земље. На основу овог споразума, Косово је успело да замени УНМИК новом деноминацијом у: Европској заједничкој ваздухопловној области (ЕЗВО) и Енергетској заједници, али не и у ЦЕФТИ. Иако УНМИК више не учествује на састанцима на техничком нивоу ЦЕФТЕ, наставља да присуствује састанцима Заједничког комитета, телу за доношење одлука ЦЕФТЕ.<sup>30</sup> Три чланице ЦЕФТЕ: Србија, Босна и Херцеговина и Молдавија, које не признају независност Косова, такође одбијају и његово представљање у ЦЕФТИ. Косовски премијер Курти је 2021. предложио „да се ЦЕФТА промени у СЕФТА (Споразум о слободној трговини у Југоисточној Европи), према моделу садашње ЕФТА-ЕЕО”<sup>31</sup>, који је сличан предлогу датом две године претходно од стране Европске иницијативе за стабилност (ЕИА) у њиховом извештају „Окретање у круг - кредибилитет и политика ЕУ за Балкан“.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Бледар Алиу „Косовски премијер и немачки амбасадор подстичу јачање Заједничког регионалног тржишта“ (19. август 2021) <<https://exit.al/en/kosovo-prime-minister-and-german-ambassador-urge-strengthening-of-common-regional-market/>>.

<sup>30</sup> Група за истраживање политике на Балкану (BPRG), „Потврђена заступљеност Косова у ЦЕФТИ: Политички и правни преглед“ (2022) <<https://balkangroup.org/wp-content/uploads/2021/11/Kosovos-Contested-Representation-in-CEFTA-151021.pdf>>.

<sup>31</sup> Видите твит премијера Куртија, <https://twitter.com/albinkurti/status/1404802385462038538?lang=bn>

<sup>32</sup> Европска иницијатива за стабилност, „Окретање у круг - кредибилитет и политика ЕУ за Балкан“ (15. јануар 2020) <<https://www.esiweb.org/publications/hamster-wheel-credibility-and-eu-balkan-policy/>>.

Косовска влада се издваја од осталих влада на Западном Балкану по веома негативној позицији у односу на ИОБ. Позицију владе у односу на ИОБ увелико деле и друге политички укључене стране у земљи, укључујући и главне опозиционе партије, односно ПДК, ЛДК и ААК. На основу анализе интервјуа и изјава премијера Куртија и других политичких лидера, стиче се утисак да њихова забринутост за ИОБ долази отуда што је сматрају „српским пројектом“, чак иако је 2010. године Косово било домаћин председничког самита шефова држава или влада региона како би се дискутовало о идеји „Мали Шенген“, претходници ИОБ.<sup>33</sup> Премијер Курти је формулисао свој став следећим речима: „Немам друго мишљење. Отворени Балкан, колико знам, нема чак ни веб-локацију. То је иницијатива која нема нити платформу нити основни споразум, нема ни стратегију ни акциони план. То није сагласно правилима Европске уније, нема финансирање од стране Европске уније и ја не могу да подржим такву иницијативу.“<sup>34</sup> Лидер главне опозиционе партије на Косову, Демократска партија (ПДК), Мемли Краснићи, је изјавио да иако са задовољством тесно сарађују са Албанијом и премијером Рамом, не слажу се око питања ИОБ. Изјаве Краснићија имплицирају да се на ИОБ не гледа као на платформу где би Косово било третирано као равноправно.<sup>35</sup> Наиме, из косовске перспективе, главна забринутост око ИОБ треба да се односи на перцепцију што иницијативи недостаје подршка ЕУ и Косово не би било третирано као равноправно. Ипак, постоје други гласови на Косову који промовишу различит став око ИОБ. На пример, заменик премијера косовског парламента Енвер Хоџа, који је истовремено и висок члан руководства опозиционе партије ПДК, позвао је Косово да учествује у ИОБ, са аргументом да „Отворени Балкан“ није чак ни организација, то је неформална групација земаља, као што су Г7 или Г20. И мислим да би за Косово било лако ако се понаша конструктивно, креативно и ако учествује у „Отвореном Балкану“, и затражи подршку земаља како бисмо постали део Савета Европе, и како бисмо постали део партнерства за мир НАТО.“<sup>36</sup> Друге укључене стране, посебно из цивилног сектора, сматрају да Косово треба да учествује на састанцима ИОБ и да на овим састанцима износи забринутост око ове иницијативе.<sup>37</sup> Једна од централних тачака забринутости за косовску позицију око ИОБ је да би иницијатива водила ка изолацији земље.<sup>38</sup>

**Босна и Херцеговина.** Директно изабрано трипартитно Председништво Босне и Херцеговине (БиХ) одлучује недвосмислено о спољној политици земље, иако је Савет министара и нижи ниво задужен за имплементацију. Председништво има Стратегију за спољну политику за период од 2018. године до 2023. године, која потврђује чланство у ЕУ и регионалну сарадњу као једне од главних циљева спољне политике земље. Председништво недвосмислено одлучује о учешћу БиХ у регионалној или било каквој другој иницијативи/организацији.

Септембра 2020. године, Председништво је донело више Закључака „поздрављајући ИОБ“ и затражило од Савета министара да изради анализу трошкова и бенефита на основу

---

<sup>33</sup> Петрит Чолаку, „Четири председника форсирају зону „Мал Шенген“ на Балкану“ (*Balkan Insight*, 28 јуни 2010) <<https://balkaninsight.com/2010/06/28/four-presidents-push-for-mini-schengen-zone-in-balkans/>>.

<sup>34</sup> Политико, „Курти: Нисам променио свој став око „Отвореног Балкана“, иницијатива без платформе“ (31. март 2023) <<https://politiko.al/english/kosova/kurti-nuk-kam-ndryshuar-qendrim-per-ballkanin-e-hapur-iniciative-pa-platf-i4787>>.

<sup>35</sup> Euronews Albania, „Мемли Краснићи: Ми смо са Рамом за „Отворени Балкан““ (10. фебруар 2022) <Доступно на: <https://euronews.al/memli-krasniqi-ndahemi-me-ramen-per-open-balkan/>>.

<sup>36</sup> Талха Озгурк, „Косово треба да постане део иницијативе „Отворени Балкан“: Бивши министар“ (13. јул 2022) <<https://www.aa.com.tr/en/europe/kosovo-should-become-part-of-open-balkan-initiative-ex-minister/2635957>>.

<sup>37</sup> Форум Европа, „Шта носи иницијатива „Отворени Балкан“ за земље у региону?“ Доступно на: (2023) <<https://www.facebook.com/HeartefactFund/videos/forum-europe-what-does-the-open-balkan-initiative-bring-to-the-countries-in-the-/1301280303648228/>>.

<sup>38</sup> Перпарим Исуфи, „Супротстављање Куртија „Отвореном Балкану“ чини да Косово изгледа изоловано“ (14. јул 2022) <<https://balkaninsight.com/2022/06/14/kurtis-opposition-to-open-balkan-leaves-kosovo-looking-isolated/>>.

методологије за Процену утицаја регулативе (RIA) ЕУ. Иако је Савет министара тражио да поједини министри удружено припреме анализу, то се још увек није десило или разговарано на нивоу Савета министара.<sup>39</sup> Уместо тога, Министарства спољних послова и спољне трговине и економских односа израдила су сопствене и интерне анализе, које нису јавне нити подржавају учешће БиХ у ИОБ. Ове анализе доводе у питање додатну вредност ИОБ (највећи број питања ИОБ која су обухваћена из постојећих иницијатива), упућују на одсуство финансијске и политичке подршке споља (пособно ЕУ), изузеће постојећих регионалних организација и институција и истичу потенцијалну политичку основу истог (доминантност Србије у региону).<sup>40</sup>

Од септембра 2020. године, Председништво је на захтев члана који потиче из етничке заједнице Републике Српске, у неколико наврата покушало да на дневни ред постави питање учешћа у ИОБ. Ипак, овај захтев је одбијен од стране друга два члана Председништва. Све политичке партије засноване на етничкој заједници Републике Српске, и њихови чланови у државним институцијама подржавају учешће БиХ у ИОБ. У другој етничкој заједници БиХ, Федерацији БиХ, политичке партије су скептичне и критичне према ИОБ и начелно су против учешћа БиХ у иницијативи. Ипак, након избора октобра 2022. године, стиче се утисак да се расположење у новоизабраном Савету министара мења. председавајућа Савета министара, Борјана Кристо (Хрватица, Хрватска демократска заједница Босне и Херцеговине) и министар спољних послова, Елмедин Конаковић (Бошњак, Народ и правда), изразили су спремност да дискутују о учешћу БиХ у ИОБ (притом истичући учешће БиХ у Берлинском процесу као приоритет).<sup>41</sup> Ипак, интерна анализа у оквиру институција у БиХ које су одговорне за трговину и даље је неповољна за ИОБ и на том нивоу не постоје разлике међу ентитетима.

На институционалном нивоу, стратешки и практични фокус БиХ је ван дискусија о ИОБ, и налази се на другим регионалним иницијативама и организацијама: од ЦЕФТЕ и ЗРТ до преко 30 других различитих регионалних иницијатива. Децентрализована природа уставног и институционалног поретка БиХ, комбинована са још увек нерешеним питањима расподеле надлежности и политичка нестабилност, утичу на ниво имплементације обавеза БиХ преузетих као део интеграције у ЕУ или регионалну интеграцију.

## Део II: Области сарадње према ИОБ

### Слободан проток робе

Пре него што се све земље Западног Балкана прикључе ЦЕФТИ, потписани су Билатерални трговински споразуму (БТС) коју имају за циљ олакшавање трговине робом у земљама региона. Све земље, осим Косова су потписале такве међусобне билатералне споразуме две хиљадитих година. Косово има билатералне трговинске споразуме само са Албанијом и Северном Македонијом, док такви споразуми нису потписани са Босном и Херцеговином,

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

<sup>40</sup> Израђена су три нон-пејпера, два у Министарству спољне трговине и економских односа и један у Министарству спољних послова. Да би добили већину ових релевантних докумената, требало је уложити напоре да се обезбеди комплетна тајност података из интервјуа у Председништву и Министарству спољне трговине и економских односа.

<sup>41</sup> Горан Катић, „Отворени Балкан“ заобилази Сарајево преко Бања Луке“ [‘Otvoreni Balkan’ preko Banjaluke zaobilazi Sarajevo]’ (31 март 2023) <<https://www.slobodnaevropa.org/a/otvoreni-balkan-banja-luka-konferencija/32342270.html>>.



Црном Гором или Србијом.<sup>42</sup> ЦЕФТА консолидује ниво тржишне либерализације билатералних споразума у јединствен споразум између земаља Западног Балкана и Молдавије, у односу на уклањање трговинских баријера и изобличавање трговине и подстицај протока робе у транзиту и прекограничном протоку робе и услуга. Додатни протокол (ДП)5, познат као Протокол за олакшавање трговине утврђује три приоритета на које су стране (потписнице) обавезане. Има за циљ да поједностави инспекције које су повезане са свим царинским процедурама и да смањи формалности, да омогући размену података између царинских надлежних органа и да заједнички призна националне Програме за овлашћене економске операторе од стране ЦЕФТЕ, под условом да су утврђени и спроведени сагласно праву ЕУ.<sup>43</sup>

Осим сагледавања свих аспеката сарадње обухваћених ЦЕФТА-ом и Додатним протоколом 5, овај део се концентрише на области сарадње које промовише ИОБ. Испитује билатерални споразум о Узајамном признавању програма за овлашћене економске операторе „Споразум о сарадњи у ветеринарској, фитосанитарној и области безбедности хране и хране за животиње. Као што је претходно споменуто, овим извештајем нису обуваћене области сарадње које су промовисане недавно, као што је сарадња око МТАГ алатке за наплату путарина и Меморандум о разумевању за бољу инфраструктуру на граничним прелазима и једношалтерске канцеларије у Србији и Северној Македонији нису обухваћене овим извештајем.

### **Узајамно признавање овлашћени економских оператора - безбедност и сигурност**

Овлашћени привредни субјекти (ОПС) су стандарди за пословне субјекте који сачињавају део међународног протока робе одобреног од Царинске управе, који треба да буду у сагласности са Светском царинском организацијом (СЦО) или еквивалентним стандардима. Стандард безбедности Светске царинске организације утврђује глобални оквир, док Европска унија транспонира овај оквир као Царински законик ЕУ.<sup>44</sup> Земље Западног Балкана су се сагласиле да признају програме других земаља независно од процеса придруживања ЕУ, у оквиру ЦЕФТЕ, уколико су и законодавство и имплементација сваког националног програма потпуно сагласне релевантном праву ЕУ. Наниже је приказан статус имплементације програма за овлашћене економске операторе и билатералне споразуме за овлашћене економске операторе ИОБ.

**Албанија.** Албански програм за овлашћене економске операторе позитивно је оцењен од стране тима ЦЕФТЕ, јуна 2022. године.<sup>45</sup> Одобрено је 8 овлашћених привредних субјеката у Албанији и разгледа се 10 захтева. Поред ових позитивних дешавања, узајамно признавање програма за овлашћене економске операторе још није извршено међу странама ЦЕФТЕ, због политичког питања одобравања одлуке ЦЕФТЕ око признавања програма са спроведеном валидацијом за овлашћене економске операторе. Програм за овлашћене економске операторе је обухваћен званичним веб-сајтом

---

<sup>42</sup> Ричард Гриевесон, Марио Холзнер и Горан Вукшић „Регионална економска сарадња на Западном Балкану: Улога споразума о стабилизацији и асоцијацији, Билатералних споразума о инвестицијама и Споразуми о слободној трговини, регионалним инвестицијама и трговинским токовима “ (2020) 450 <<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>>.

<sup>43</sup> ЦЕФТА, „Додатни протокол 5 Споразума о изменама и приступању Споразуму о слободној трговини у Централној Европи <<https://cefta.int/wp-content/uploads/2023/02/Appendix-2-AP5-with-its-Annexes-and-Appendixes-MS-SEED-2023-01-lot-2-1.pdf>>.

<sup>44</sup> Ibid

<sup>45</sup> ЦЕФТА, „Мисија валидације овлашћених привредних субјеката у #Албанији је успешно завршена“ [..]’ (Facebook, 96 2022) <<https://www.facebook.com/ceftatreaty/posts/571448827835071>>.

Генералног царинског директората, где су дате информације о овлашћеним економским операторима, бенефитима, критеријумима и осталим придружним документи.<sup>46</sup> Влада Албаније у оквиру Програма о економским реформама (2023-2025) планира будућу имплементацију узајамног признавања протокола за овлашћене економске операторе са Србијом и Северном Македонијом.<sup>47</sup>

**Србија.** Република Србија је увела концепт овлашћених привредних субјеката Законом о царини који је донет 2010. године и 2014. године почели су захтеви за одобравање овог статуса. Програм овлашћених привредних субјеката је отворен за све економске субјекте, укључујући МСП (мала и средња предузећа), независно од њихове улоге у међународном ланцу набавке. Сагласно члану 27. Закона о царини, статус овлашћеног економског субјекта налаже разне врсте одобрења: Овлашћени привредни субјекат за поједностављивање царине (ОЕОЦ) и Овлашћени привредни субјекат за безбедност и сигурност (ОПСБ). Свака врста одобрења подразумева разне повољности. Да би се добио статус овлашћеног економског оператора у Србији, компаније морају да испуне одређене критеријуме у вези са царинским усаглашавањем, финансијском солвентношћу и безбедносним и сигурносним сертификатима. Процес сертификације подразумева свеобухватну евалуацију пословања подносиоца захтева, као што је безбедност његовог ланца набавке, вођење евиденције и усаглашеност са царинским прописима. До сада је Србија потписала и ратификовала у Народној скупштини билатералне споразуме о узајамном признавању овлашћених привредних субјеката са Кином, Северном Македонијом и Албанијом. Према последњим подацима из Царинске управе, у Србији постоји 49 овлашћених привредних субјеката.<sup>48</sup>

**Северна Македонија.** Јуна 2020. године, Царинска управа Северне Македоније је отпочела поступак валидације Програма за овлашћене економске операторе.<sup>49</sup> Македонски програм за овлашћене економске операторе је био први међу земљама ЦЕФТЕ за добијање међународног признања у фебруару 2021. године, потврђујући да су програм, његове процедуре и процеси усаглашени са стандардима ЕУ и СЦО.<sup>50</sup> До данас, 23 економска оператора имају одобрени статус овлашћених привредних субјеката.<sup>51</sup> Стратегија промоције програма за овлашћене економске операторе за 2021 – 2023., као приоритет истиче јачање и промовисање овог концепта са потпуном реализацијом бенефита програма кроз регион ЦЕФТЕ преко споразума о узајамном признавању са свим земљама региона Западног Балкана.<sup>52</sup> Царинска управа ИОБ пружа директан допринос у контексту регионалне сарадње у овој области и признаје да

---

<sup>46</sup> Царинска управа Републике Албаније, „Овлашћени привредни субјекти“ <<https://dogana.gov.al/english/c/170/284/authorized-economic-operators>>.

<sup>47</sup> Савет министара Републике Албаније, „Програм економских реформи 2023-2025“ (бр. 9).

<sup>48</sup> Царинска управа Републике Србије, „Овлашћени привредни субјекти“ <<https://www.carina.rs/en/business-community/AEO.html>>.

<sup>49</sup> Царинска управа Републике Северне Македоније, „Македонски овлашћени привредни субјекти међународно признати у ЦЕФТИ“ (13. фебруар 2021) <<https://customs.gov.mk/en-GB/ns-newsarticle-makedonskite-ovlastenite-ekonomski-operatori-ke-bidat-megunarodno-priznati-vo-cefta.nspx>>.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Царинска управа Републике Северне Македоније, „Овлашћени привредни субјекти“ <<https://customs.gov.mk/en-GB/pocetna/biznis-zaednica/ovlasten-ekonomski-operator.nspx>>.

<sup>52</sup> Царинска управа Републике Северне Македоније, „Стратегија за унапређење статуса овлашћеног економског оператора 2021-2023“ (2021) <[https://customs.gov.mk/images/biznis\\_zaednica/ostanato/StrategijaUnapreduvanjeStatusOvlastenOperator2021202307072021.pdf](https://customs.gov.mk/images/biznis_zaednica/ostanato/StrategijaUnapreduvanjeStatusOvlastenOperator2021202307072021.pdf)>.

билатерални споразми са Албанијом и Србијом помажу да се омогући боља пословна клима и да се успостави регионално тражиште.<sup>53</sup>

**Босна и Херцеговина.** Узајамно признавање овлашћених привредних субјеката (ОПС) је у надлежности државног законодавства, Министарства спољне трговине и економских односа као и Управе за индиректно опорезивање. БиХ је утврдила правну основу за овлашћене економске операторе и процедуре са Управом за индиректно опорезивање, и захтеви могу да се подносе од 1. августа 2022. године. Правна основа за статус овлашћеног економског оператора су чланови 7. и 8. Закона о царинској политици БиХ; чланови 23. до 42. Одлуке о имплементацији Закона о царинској политици; чланови 3, 25. до 27. Поступак верификације програма овлашћених привредних субјеката је на снази од 1. августа 2022. године. Неколико писама о намерама надлежном органу послато је од стране компанија, али до 23. марта 2023. године није регистрован ни један захтев, отуда нема ни одобрења за овлашћене економске операторе. Ово питање је постављено преко ЦЕФТЕ. Неколико питања као што је признавање статуса овлашћеног економског оператора, прихваћено од ЦЕФТЕ, још увек су у фази чекања.

**Црна Гора.** Црна Гора је донела нови Закон о царини августа 2022. године, који је ступио на снагу фебруара 2023. године, заједно са Регулацивом о ближој имплементацији царинских процедура и царинских формалности марта 2023. године. Циљ овог закона је усаглашавање са правом ЕУ. У оквиру ових прописа дефинисане су процедуре и правила за добијање статуса овлашћеног економског оператора. Сагласно текућим прописима, овлашћени привредни субјекат за безбедност и сигурност може да подлеже валидацији других земаља. Са још једним одобрењем издатим 2022. године, број овлашћених привредних субјеката у земљи је достигао три. Сагласно информацијама из Пореске и царинске управе, статус овлашћених привредних субјеката за безбедност и сигурност може да подлеже валидацији других земаља и ове године планирају да отпочну поступак валидације Програма за овлашћене економске операторе Секретаријата ЦЕФТЕ, на основу кога би компаније са статусом овлашћених привредних субјеката за безбедност и сигурност имале предност код споразумних страна ЦЕФТЕ. Отуда произилази да треба да се разгледају одређени поступци за додељивање статуса овлашћених привредних субјеката пре него што се прихвати узајамно признавање. Али, све ово је дефинисано одлуком која је прихваћена од стране свих земаља Западног Балкана преко ЦЕФТЕ.

**Косово.** Програм за овлашћене економске операторе на Косову имплементира се од стране Косовске царине. Програм је регулисан са неколико правних аката и прописа, укључујући Закон о царини<sup>54</sup>, који обезбеђује правну основу за успостављање програма за овлашћене економске операторе на Косову. Административна упутства Овлашћених привредних субјеката утврђује услове и процедуре за добијање и одржавање статуса овлашћеног економског оператора<sup>55</sup> и административна Упутства за поједностављивање царине и процедуре, који истичу поједностављивање царине и процедура које могу бити додељене компанијама са статусом овлашћених привредних субјеката. Косово је издало Водич за овлашћене економске операторе.<sup>56</sup> Октобра 2019.

<sup>53</sup> Царинска управа Републике Северне Македоније, „Иницијатива „Отворени Балкан““<<https://customs.gov.mk/en-GB/pocetna/za-nas/megjunarodna-sorabotka/otvoren-balkan.nspx#>>.

<sup>54</sup> Закон о царини бр. 04/L-216

<sup>55</sup> Бр. 03/2018

<sup>56</sup> Министарство финансија Косова „Водич за овлашћене економске операторе“ (15. новембар 2017)<<https://dogana.rks-gov.net/wp-content/uploads/2017/11/Authorized-Economic-Operators.pdf>>.

године, Косово је поднело ЦЕФТИ захтев за узајамно признавање статуса овлашћених привредних субјеката.

### **Споразуми о узајамном признавању овлашћених привредних субјеката ИОБ – безбедност и сигурност**

Северна Македонија и Србија су потписале Споразум о узајамном признавању овлашћених привредних субјеката, августа 2019. године, који је ратификован децембра 2019. године, пре него што је објављена иницијатива „Отворени Балкан“.<sup>57</sup> Протокол о имплементацији овог Споразума је потписан од стране Царинских органа Србије и Северне Македоније након Министарског састанка ИОБ у Нишу, октобра 2021. на Граничном прелазу Прешево.<sup>58</sup> На Самиту ИОБ у Тирани децембра 2022. потписани су билатерални споразми о узајамном признавању програма за овлашћене економске операторе између Албаније и Србије и Северне Македоније. Споразум између Албаније и Северне Македоније ступио је на снагу Одлуком Савета министара откако је ратификован у Скупштини јула 2022. године.<sup>59</sup> Споразум између Албаније и Србије такође је ступио на снагу Одлуком Савета министара и откако је ратификован у Скупштини Србије. Протоколи за имплементацију су донети, а Споразуми су имплементирани.<sup>60</sup>

Три питања треба да се уоче у односу на имплементацију ових споразума. Мали број одобрених овлашћених привредних субјеката може да ограничи бенефите овог програма у смислу олакшица у трговини.<sup>61</sup> Поред тога, имплементација ових споразума и протокола је релативно нова, што значи да могу да произађу изазови који треба да се реше како би се у потпуности имплементирале њихове одредбе. Разлике у поступку и брзина обраде од стране обухваћених земаља су неки кључни фактори који доприносе кашњењу са практичном имплементацијом споразума.<sup>62</sup> Најзад, ништа мање важно је и то што интервјуа са привредним коморама Србије и Северне Македоније указују на то да се у пракси само са једним редом овлашћених привредних субјеката на граничном прелазу креира уско грло у ефикасној имплементацији овог споразума.

Ова област сарадње би се могла чак и показати као већи изазов у напорима за ширење ка земљама које нису учеснице ИОБ. Број одобрених овлашћених привредних субјеката, такође је мали међу овим земљама. Поступак валидације овлашћених привредних субјеката у ЦЕФТИ се не спроведи, отуда оцена усоглашености са правилима ЕУ тек треба да почне за све три земље које нису учеснице. Поврх свега, остаје дискутабилно да ли је ова област сарадње према ИОБ уопште привлачна за земље које нису учеснице ИОБ. Одлуке ЦЕФТЕ у овој области треба да обезбеде сличне, ако не и исте бенефите за њихове овлашћене

---

<sup>57</sup> Царинска управа Републике Северне Македоније, „Овлашћени привредни субјекати“ (бр. 52).

<sup>58</sup> Царинска управа Републике Северне Македоније, „Потписан протокол са Републиком Србијом о узајамном признавању одобрења о овлашћеним економским операторима“ (3. децември 2021) <<https://customs.gov.mk/ns-newsarticle-potpisan-protokol-so-republika-srbija-za-vzaemno-priznavane-na-odobrenijata-za-ovlasten-ekonomski-operator.nspх>>.

<sup>59</sup> Службени гласник Републике Северне Македоније, „Закон о ратификацији Споразума између Владе Северне Македоније и Савета министара Републике Албаније о узајамном признавању одобрења о безбедности и сигурности овлашћених привредних субјеката (4. јул 2022.)“ <<https://dejure.mk/zakon/zakon-za-ratifikacija-na-sporogodbata-pomegu-vladata-na-republika-severna-makedonija-i-sovetot-na-ministri-na-republika-albanija-za-zaemno-priznavanje>>.

<sup>60</sup> Интервју са Канцеларијом премијера и Министарством финансија Албаније и Царинском управом Републике Северне Македоније.

<sup>61</sup> Извештај Привредне коморе Србије, Интервју са Царинском управом Републике Северне Македоније.

<sup>62</sup> Интервју са Министарством финансија Албаније.

економске операторе. Одлуке о успостављању поступка валидације о узајамном признавању<sup>63</sup> и заједничкомлогу за овлашћене економске операторе донете су 2019. и 2020. Као што је указано, одлука о узајамном признавању овлашћених привредних субјеката још чека на усвојање од стране Заједничког комитета ЦЕФТЕ.<sup>64</sup>

### **Узајамно признавање ветеринарских сертификата, сертификата о безбедности хране и хране за животиње и фитосанитарних сертификата**

Пољопривреда је основни економски сектор за националне економије. Поред њене важности у обезбеђивању набавке хране, здрављу и заштити од болести, представља важну димензију трговинских политика које се односе на сектор пољопривреде. Члан 12. ЦЕФТЕ прописује да земље Западног Балкана сарађују у односу на примену релевантног прописа на недискриминирајући начин. На захтев прослеђују информације о санитарним и фитосанитарним мерама, обухвата питања из области ветерине, и тамо где је могуће, преговарају око споразума за усаглашавање или узајамно признавање ових питања сагласно релевантним одредбама Споразума светске трговинске организације за примену санитарних и фитосанитарних мера и других релевантних међународних споразума. Додатни протокол 5 је усмерен ка поједностављивању инспекција повезаних са свим царинским процедурама и смањењу формалности на минимум. Уједно, Додатни протокол 5 дефинише податке које ће размењивати надлежни органи који су обухваћени процедуром царинења робе као и ветеринарски здравствени сертификати и фитосанитарни сертификати.<sup>65</sup> Одлука о олакшицама у трговини воћем и поврћем од 2020. године, подстакла је узајамно признавање програма, докумената и инспекција (контрола). Омогућује узајамно признавање вишегодишњих планова о контроли који садрже вишегодишње програме за контролу безбедности хране, здравље биљака и квалитет да би се потврдила усаглашеност са правилима производње и трговине воћем и поврћем са правилима ЕУ, као и планови за признавање оних у Регистру професионалних оператора који тргују воћем и поврћем на другој страни ЦЕФТЕ.<sup>66</sup>

Једно од првих и најзначајнијих постигнућа ИОБ је потписивање Споразума о сарадњи у области ветерине, безбедности хране и хране за животиње и фитосанитарне области на Западном Балкану. Процес ратификације овог споразума одвија се променљивим темпом у свакој од земаља. Србија је у Народној скупштини ратификовала овај споразум<sup>67</sup> и званично отпочела имплементацију јануара 2022. године. Албанија је усвојила споразум Одлуком Савета министара. Предлог закона о ратификацији споразума још увек није донет у Собрању

---

<sup>63</sup> ЦЕФТА, „Одлука Заједничког комитета за успостављање поступка валидације о узајамном признавању страна ЦЕФТЕ „Програм о националним овлашћеним економским операторима у односу на безбедност и сигурност (АЕОС)“ (18. децембар 2019) <[https://website-cefta.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2018/12/Decision-No-1\\_2019-on-AEOs.pdf](https://website-cefta.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2018/12/Decision-No-1_2019-on-AEOs.pdf)>.

<sup>64</sup> ЦЕФТА, „Може ли економска криза да да нову динамику регионалној сарадњи“ (9. децембар 2022) <<https://cefta.int/news/can-the-economic-crisis-give-new-momentum-to-regional-cooperation/>>.

<sup>65</sup> ЦЕФТА, „Додатни протокол 5 ка Споразуму о измени и придруживању Споразуму о слободној трговини у Централној Европи“ (бр. 44) 5.

<sup>66</sup> ЦЕФТА, „Одлука Заједничког комитета Споразума о слободној трговини у Централној Европи бр. 1/2020 за олакшице у трговини воћем и поврћем“ (02. 2022) <[https://superhost.com.mk/cefta/wp-content/uploads/2021/07/Decision-No-1\\_2020-on-Facilitating-Trade-for-Fruit-and-Vegetables.pdf](https://superhost.com.mk/cefta/wp-content/uploads/2021/07/Decision-No-1_2020-on-Facilitating-Trade-for-Fruit-and-Vegetables.pdf)>.

<sup>67</sup> Влада Републике Северне Македоније, председник Републике Северне Македоније, председник Републике Србије и Савет министара Републике Албаније, „Споразум о сарадњи у области ветерине, безбедности хране и хране за животиње и у фитосанитарној области Западног Балкана“ (21. децембар 2021) <[http://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Otvoren\\_Balkan/agriculture.pdf](http://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Otvoren_Balkan/agriculture.pdf)>.

Републике Северне Македоније.<sup>68</sup> Према члану 11., Споразум ће ступити на снагу датумом последњег писменог извештавања о окончању поступака сагласно националном законодавству, што значи да споразум правно још није ступио на снагу. И поред тога, као што указује анализа постојећих података и интервјуа, све три земље су отпочеле имплементацију одредаба овог споразума.

Извештај добијен од Министарства пољопривреде и руралног развоја Албаније на нивоу имплементације показује да су спроведене следеће активности:

- списак штетних организама/фитосанитарне области;
- размена списака за карантин са статусом; програми за истраживање опасних организама; планови за праћење, планови за активну и пасивну контролу и извештаји о болести; сви планови за праћење и национални планови или програми званичне контроле хране, хране за животиње, биљног, животињског и мешовитог порекла, као и храна за циљеве трговине;
- усаглашавање списка биљака и биљних производа за које је потребан фитосанитарни инспекцијски сертификат, сагласно регулативама ЕУ;
- признавање и прихватање лабораторијских анализа из акредитованих лабораторија и акредитованих метода, објављивање и ажурирање списка веб-локације надлежног односног министарства;
- фитосанитарна сертификација и физичке провере биљака и биљних производа врше се у најближем месту ван пограничног инспекцијског пункта на царинском терминалу. Друге испоруке иду директно до одредишта, где ће се спроводити провере о карантину и проверке документације и идентификације (храна животињског и неживотињског порекла, храна за животиње, живе животиње и мешовито порекло);
- претходно извештавање о живим животињама помоћи ће надлежним органима да идентификују одредиште. Усаглашавање списка болести код животиња (ОИЕ); донет стандард на међународном нивоу;
- списак одобрених економских оператора за храну и предузећа за животиње, храну животињског и неживотињског порекла и размена обавештења економских оператора за храну без услова за контролу на лицу места, само спроводећи размену према плану праћења;
- споразум о групи критеријума за пренос ултра-пастеризованих млечних производа и других прехранбених производа који не налажу замрзавање за време транспорта; и
- радно време (24/7) на граничним прелазима.

Подаци сакупљени из интервјуа и анализа постојећих информација указују на нека сагледавања у односу на имплементацију овог споразума. Имплементација овог споразума је допринела, према изјавама интервјуисаних лица из Албаније и Северне Македоније, бољој координацији и редовним контактима међу релевантним органима. Надлежни органи спроводе физичке провере директно на одредишту или на царинском терминалу као што је прописано споразумом.<sup>69</sup> Ипак, информације из Привредних комора Северне Македоније и Србије указују на то да су произашли проблеми у односу на радно време инспекцијских органа на граници између Србије и Северне Македоније.

У односу на питања повезана са трошковима који се односе на контролу увоза/извоза, Србија је укинула инспекцијске таксе јануара 2022. године и формирана је радна група за укидање

---

<sup>68</sup> Собрање Републике Северне Македоније, „Предлог закона о ратификацији Споразума о сарадњи у области ветерине, безбедности хране и хране за животиње и фитосанитарној области Западног Балкана“ <<https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nspx?param=7e92a250-cd60-4b09-bfa5-10c365f21bcb>>.

<sup>69</sup> Извештај Привредне коморе Србије, интервју са Министарством пољопривреде и руралног развоја Северне Македоније, интервју са Агенцијом за храну и ветерину Северне Македоније.

такси у вези са фитосанитарним мерама, иако су преговори о овоме прекинути. Са стране Северне Македоније, Министарство пољопривреде и руралног развоја, Министарство здравља и Агенције за ветерину известили су Министарство финансија о финансијским импликацијама у вези са укидањем постојећих такси, али још увек нема информација о томе да ли је донета одлука о укидању такси.<sup>70</sup>

## Регионална сарадња у области безбедности хране и робних резерви

Рат у Украјини је изазвао забринутост у области безбедности хране широм света. Глобални недостатак набавке хране, заједно са повећаним ценама сирове нафте и вештачког ђубрива изазвало је повећање цена прехранбених производа. Као последица ових догађаја, земље ИОБ су потписале Споразум о механизмима за безбедност хране на Западном Балкану на Самиту у Београду, септембра 2022. године. Изјава председника Александра Вучића да ће „*Све наше бити доступно Северној Македонији и Албанији и обрнуто*“ значи да Споразум прописује да стране неће налагати забрану основних прехранбених производа, мапирање недостатака и капацитета за чување, развој безбедносног плана за прехранбене производе и Заједничку радну групу која ће имати задатак да прати имплементацију овог Споразума.<sup>71</sup>

**Албанија** – Безбедност хране и резерви у Албанији су у надлежности Генералног директора за материјалне резерве државе (организован у 5 регионалних директората), у Министарству одбране.<sup>72</sup> Укључено је и Министарство финансија и економије. Активност Генералног директора за материјалне резерве државе регулисана је законом о материјалним резервама државе, бр. 9900/2008.<sup>73</sup> Државни орган за контролу извоза је институција која је обухваћена регулисањем извозне активности. Номенклатура и количине материјалних и робних резерви су класификоване као тајна. Не би могле да се открију никакве информације за време анализе постојећих података у вези са Споразумом о механизмима за безбедности хране, на основу претраживања на званичној веб-локацији директора.

**Северна Македонија.** У односу на безбедност хране, влада је усвојила националну стратегију за пољопривреду и рурални развој која је имплементирана од стране Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде.<sup>74</sup> Министарство имплементира годишњи програм финансијске подршке за произвођаче хране и програм за финансијску подршку у пољопривреди, која обухвата директна плаћања за пољопривредну производњу и сточарство и државну помоћ за развој пољопривреде.<sup>75</sup>

<sup>70</sup> Интервјуа са Министарством пољопривреде и руралног развоја Северне Македоније, интервју са Агенцијом за храну и ветерину Северне Македоније.

<sup>71</sup> Влада Републике Северне Македоније, председник Републике Србије и Савет министара Републике Албаније, „Споразум о механизмима за безбедност хране Западног Балкана“ (2. септембар 2022) <[http://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Otvoren\\_Balkan/id\\_agreement.pdf](http://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Otvoren_Balkan/id_agreement.pdf)>.

<sup>72</sup> Министарство одбране Републике Албаније, „Генерални директорат за материјалне резерве“ <<https://dprmsh.gov.al/dprmsh/drjetori-i-pergjithshem/>>.

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> [https://www.mzsv.gov.mk/CMS/Upload/strateski%20dokumenti/ns\\_16\\_2021.pdf](https://www.mzsv.gov.mk/CMS/Upload/strateski%20dokumenti/ns_16_2021.pdf)

<sup>75</sup> Влада Републике Северне Македоније, „Програм финансијске подршке у пољопривреди за 2023. годину“ (9. фебруар 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%20%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>>.

Закон о трговини Северне Македоније дефинише околности под којима влада може да ограничи трговину и да ограничи извоз и увоз одређених производа.<sup>76</sup> Споразум о механизму у безбедности хране забрањује извоз и поновни извоз одређених прехрамбених производа.<sup>77</sup> Споразум у Северној Македонији још није ратификован тако да не постоји обавеза за таквим изузећем. Након потписивања споразума, влада је поништила Одлуку о ограничењу извоза пшенице и пшеничног брашна,<sup>78</sup> цитирајући обавезу према Споразуму са ИОБ.<sup>79</sup> Одлуке о ограничењу извоза кокошјих јаја<sup>80</sup> и огревног дрвета и пелета<sup>81</sup> су на снази, али ове врсте производа нису обухваћене споразумом. Према речима представника Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, стране су спровеле анализе и разговоре на техничком нивоу о капацитетима за чување храна.

**Србија.** Када је реч о храни и безбедности хране, одговорне институције су Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства трговине, туризма и телекомуникација и Царинска управа (у оквиру Министарства финансија). Кључни аспект Споразума о механизмима у безбедности хране Западног Балкана је да земље неће међусобно постављати забране за трговање основним пољопривредно-прехрамбеним производима у оквиру Западног Балкана. Механизми за ограничење извоза пољопривредно-прехрамбених производа у Србији су регулисани са неколико ставки из законодавства, укључујући и Закон о спољној трговини, Закон о безбедности хране и Закон о царини. Конкретни механизми за ограничавање извоза пољопривредно-прехрамбених производа укључују квоте, лиценце за извоз, забране за извоз и порезе за извоз. Осим тога, као резултат нарушавања ланца набавке услед рата у Украјини, марта 2022. године, влада Србије је увела привремену забрану за извоз суштинских пољопривредно-прехрамбених производа као што је кукуруз, пшенично брашно и сунцокретоно уље. Ова забрана је постепено ублажена и трансформисана у извозне квоте и већ је укинута средином године. Ипак, септембра 2022., влада је увела забрану за извоз млека и млечних производа која је важила до 31. јануара 2023. године. У односу на овај конкретни споразум, иако је потписан, а Закон ратификован у Народној скупштини, његова имплементација још увек није у потпуности почела. Ипак, члан који забрањује извоз основних пољопривредно-прехрамбених производа је потпуно имплементиран у Србији, што значи да земље у саставу ИОБ би имале преференцијални третман у односу на ово, односно ограничења се не би примењивала на њима.

**Босна и Херцеговина.** Питање безбедности хране и робних резерви спада у надлежност два субјекта и њихови директората за робне резерве. Ни један од два директората нема веб-презентацију, док и Стратегија Федерације (недоступна онлајн) не упућује на било какву намеру о јачој регионалној сарадњи нити се фокусира на то. Ограничење извоза било којих производа је уређено Законом о спољној трговинској

---

<sup>76</sup> Службени гласник Републике Северне Македоније, „Закон о трговини“ <<https://www.economy.gov.mk/Upload/Documents/%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%20%D0%A2%D0%A0%D0%93%D0%9E%D0%92%D0%98%D0%88%D0%90%20.pdf>>.

<sup>77</sup> Собрање Републике Северне Македоније, „Предлог закона о ратификацији Споразума о сарадњи у области ветерине, безбедности хране и хране за животиње и фитосанитарној области на Западном Балкану“ (бр. 69).

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

<sup>79</sup> <https://vlada.mk/node/30432>

<sup>80</sup> Службени гласник Републике Северне Македоније, „Одлука о одређивању највиших цена за појединачне производе у малопродаји и обавеза трговаца да набављају и продају одређене врсте производа и количине појединачне робе потрошачима према одређеном налогу“ (21. март 2023) <<https://www.economy.gov.mk/content/documents/Odluki>>.

<sup>81</sup> Ibid.



политици БиХ (државни ниво). Министарство спољне трговине и економских односа БиХ предлаже одлуке за усвајање од стране Савета министара БиХ у вези са ограничењем извоза из Босне и Херцеговине. Босна и Херцеговина није увела никакве рестрикције на увоз пољопривредно-прехранбених производа због рата у Украјини. Једина наметнута рестрикција била је јуна 2022. године, на одређене врсте шумског дрвета, огревног дрвета и производа од дрвета и није било преференцијалних поступака за ни једну земљу. За време интервјуа са представником Министарства спољне трговине и економских односа, примећено је да из политичких разлога, у БиХ де факто није могућа забрана увоза или извоза из Републике Србије.

**Косово.** Механизми за ограничавање извоза пољопривредних производа су имплементирани од стране Министарства пољопривреде, шумарства и руралног развоја и обухватају извозну квоту и извозне дозволе, забрану за извоз и царинске таксе. Сектор за пољопривредне политике и тржишта при Министарству пољопривреде, шумарства и руралног развоја је дужан, између осталог, да имплементира царински режим за пољопривредне производе. Законом за пољопривреду и рурални развој бр. 08/L-072 утврђује главни правни и политички оквир у односу на пољопривреду<sup>82</sup> Косово је увело извозне рестрикције за велики број пољопривредних прехранбених производа без оправдања или претходне консултације са Комисијом.<sup>83</sup> Током 2022. године, након руске инвазије на Украјину и растеће глобалне кризе за безбедност хране, Косово је увело забране за извоз одређених прехранбених производа, као што је пшеница.<sup>84</sup> Маја 2022. године, Косово је укинуло све веће рестриктивне мере које су успостављене како би се ограничило ширење пандемије Ковидом-19. Уједно, Косово је донело два фискална пакета како би смањило економски и социјални утицај од пандемије Ковидом-19. Владини програми подршке обухватају повећање новчане помоћи.

**Црна Гора.** Министарство економског развоја и туризма је одговорна институција за безбедност хране у Црној Гори. Не постоје робне резерве од 2003. године када су биле укинуте Законом о интервентној набавци. Сагласно том закону, влада припрема и усваја План интервентне набавке. У случају поремећаја тржишта, влада доноси одлуку о вонредном стању које је изазвало поремећај, на основу које могу да се обезбеде средства из буџетских резерви за реализацију Плана интервентне набавке. Црна Гора је велики увозник хране, са годишњим увозом хране на нивоу од око 450 милиона евра. Може лако доћи до nestaшице хране, посебно ако се има у виду да Црна Гора нема обавезне робне резерве. Према томе, поборници иницијативе „Отворени Балкан“ представљају овај конкретни аргумент као један од њихових главних аргумената. У случају nestaшице хране, Црна Гора примењује Закон о интервентним набавкама, у случају nestaшице хране изазване озбиљним поремећајима на тржишту. Одредбе овог Закона примењене су само једанпут за време пандемије Ковидом-19 и то за набавку пшенице за потребе робних резерви. Ипак, тржиште се стабилизовало веома брзо и није било више потребе за чувањем робних резерви. У члану 10. о мерама стабилизације тржишта Законом о пољопривреди и руралном развоју предвиђена је могућност забране увоза у одређеним случајевима.

---

<sup>82</sup> Погледајте Закон о пољопривреди и руралном развоју бр. 08/L-072, који је доступан на: <https://gzk.rks.gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=71733>

<sup>83</sup> Извештај о земљама Европске комисије за 2022., стр. 7, доступан на: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Kosovo%20Report%202022.pdf#page=117&zoom=100,93,506>

<sup>84</sup> Косово да забрани извоз одређене хране у условима безбедносне кризе хране. Доступно на: [https://www.euractiv.com/section/politics/short\\_news/kosovo-to-ban-certain-food-exports-amid-food-security-crisis/](https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/kosovo-to-ban-certain-food-exports-amid-food-security-crisis/)

Ипак, након обновљене претње од несташице хране, Министарство економског развоја и туризма израдило је студију о изводљивости у вези са поновним утврђивањем робних зона, које су укинуте 2003. године. Студија о изводљивости није јавно доступна, али је разматрана и као релевантну препоруку за ово истраживање можемо издвојити предложен модел по коме би друга земља чувала робне резерве Црне Горе.

Имајући у виду анализу земаља, могло би се извести неколико закључака о овој области сарадње. Споразум о безбедности хране ступа на снагу након последњег писменог извештаја депозитару. Будући да Собрање Северне Македоније још увек није ратификовало овај споразум, технички нису наметнуте никакве обавезе било којој од обухваћених страна. И поред тога, обавеза о не увођењу забрана за извоз прехранбених производа није прекршена у ни једној од три земље. Једине увођене забране биле су од Србије и Северне Македоније, при чему је Северна Македонија наметала извозне рестрикције производима који нису обухваћени споразумом. Мапирање капацитета за чување хране се спроводи путем размене информација између три земље. Потпуна операционализација овог споразума може да буде привлачна за Црну Гору.

## Слободан проток људи и услуга

Слободан проток радника и право на успостављање и обезбеђивање услуга је важан део процеса придруживања ЕУ и приступа јединственом тржишту ЕУ. Као у случају трговине робом, земље Западног Балкана су обавезане да омогуће либерализацију и слободни проток услуга у ЦЕФТА-и. Додатни протокол 6 о обезбеђивању услуга утврђује правну основу за тржишну либерализацију Западног Балкана и Молдавије. Додатни протокол 6 утврђује обавезе за стране потписнице према којима треба да уклоне постојеће рестрикције и пруже гаранције да неће увести нове рестрикције за приступ тржишту у односу на (максималан) број добављача услуга, (максимална) вредност набавке услуге, број трансакција или других облика аупута, број физичких лица која могу да раде у конкретном услужном сектору, независно да ли је то преко нумеричких квота или тестова за економске потребе или су то услови за правни субјекат или заједнички подухват у земљи примаоцу, или учешће капитала у националним компанијама.<sup>85</sup>

Према Додатном протоколу 6 ЦЕФТЕ, приступ тржишту може да буде условљен квалификациским условима и поступцима, техничким стандардима и условима и процедурама о лиценцирању који не садрже непотребне баријере за трговину услугама. У Распореду Додатног протокола 6 (Анекс III) наведен је списак обавеза и изузетака за одређене секторе, начини набавке услуга и врсте рестрикција у приступу тржишту и националном поступању. Према Додатном протоколу 6, стране су обавезане да имају у виду признавање стеченог образовања или искуства, испуњене услове, добијене лиценце или сертификате код друге стране на основу споразума, споразума између Страна, или аутономно.<sup>86</sup>

Када је реч о обезбеђивању услуга, у овом извештају је дато сагледавање три главне области са гледне тачке ИОБ. Земље укључене у ИОБ су потписале Споразум о тржиштима рада и системима електронске идентификације и приступу владиним е-службама, као и о признавању диплома и научних степена и квалификација како би се олакшао приступ тржиштима рада. Меморандуми о разумевању у областима туризма, културе и кинематографије такође

<sup>85</sup> ЦЕФТА, „Додатни протокол 6 за трговину услугама према Споразуму о измени и приступању према Споразуму о слободној трговини у Централној Европи“ 6 <<https://cefta.int/wp-content/uploads/2021/07/Additional-Protocol-6-on-Trade-in-Services-.pdf>>. Член 4, член 10 и член 11.

<sup>86</sup> Ibid.

обезбеђују мере повезане са заједничким активностима и олакшицама у трговини у туризму и креативним индустријама.

### Слободан приступ тржиштима рада

Анекс I Додатног протокола 6 предвиђа обавезу да се физичким лицима дозволи привремени улазак и боравак, у периоду од 6 до 12 месеци, под одређеним условима у свакој категорији кључног персонала, обучивача, продавца пословних услуга, уговорних добављача услуга и независних професионалаца.<sup>87</sup> Додатни протокол 6 се не примењује код мера које негативно утичу на физичка лица која траже приступ тржиштима рада у некој од земаља, нити захтева решен статус држављанства, боравка или запослења на неодређено време<sup>88</sup> и „важно је споменути да ова иницијатива не обухвата лица која траже посао на другим тржиштима ЦЕФТЕ”. Према томе, Споразум ИОБ може понудити нови приступ дубљој интеграцији земаља Западног Балкана.

Споразум о слободном приступу тржишту рада Западног Балкана потписан од земаља ИОБ даје једнак приступ тржиштима рада у Земљи/Страни примаоца, право на улазак и боравак у пословне сврхе под условом да ти појединци имају важеће личне карте или биометријски пасош са роком важења од најмање 90 дана рачунајући датум истека, да му није изречена забрана уласка и боравка на територији друге споразумне стране или да не представља претњу за јавни поредак, националну безбедност, јавно здравље или међународне односе.<sup>89</sup> Одобрење дозвољава право боравка на територији стране примаоца највише 2 године са могућношћу поновне регистрације, док право на запошљавање би се остваривало без потребе да се добије радна дозвола или дозвола боравка у Страни примаоца.<sup>90</sup> Не би се примењивале никакве таксе за захтев или тарифе сагласно националном законодавству.<sup>91</sup> У делу наниже, приказан је преглед националног законодавства у вези са приступом тржишту рада за сваку земљу Западног Балкана, пре него што се учини корак ка имплементацији Споразума ИОБ и његове могуће примене у свим шест земаља Западног Балкана.

**Албанија.** Улазак и излазак, боравак и приступ тржишту рада је уређен Законом за странце бр. 79/2021.<sup>92</sup> Закон побољшава законодавни оквир за миграцију, обезбеђујући бољу усаглашеност са релевантним директивама ЕУ, применом механизма за електронске (онлајн) визе, одредбе за поновно примање странаца и управљање незаконском миграцијом.<sup>93</sup> Главни новитети који су уведени овим Законом обухватају додељивање јединствене дозволе за странце преко једноставног поступка аплицирања за оне који имају намеру да бораве и да раде у Албанији и додељивање дозвола боравка различитим категоријама странаца.<sup>94</sup> При легалном боравку у Албанији, грађани земаља Западног Балкана, укључујући Босну и Херцеговину, Црну Гору, Косово,

<sup>87</sup> Ibid., Анекс 1.

<sup>88</sup> Ibid., члан 8 и Анекс 1.

<sup>89</sup> ЦЕФТА, „Додатни протокол 6 о трговини услугама према Споразуму о измени и приступању пема Споразуму о слободној размени у Централној Европи“ (бр. 86), члан 3 и члан 4.

<sup>90</sup> Ibid 6, члан 7.

<sup>91</sup> Ibid, члан 7.

<sup>92</sup> Закон опозива претходни Закон о странцима бр. 108/2013, измењен и допуњен. Закон је објављен у Службеном гласнику бр. 162, 18.10.2021. и ступа на снагу 2.11.2021. године.

<sup>93</sup> Deloitte, ‘LegalNews Special’ (октобар 2021)

<[https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/al/Documents/legal/Deloitte%20Albania\\_Special%20Legal%20News\\_October2021.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/al/Documents/legal/Deloitte%20Albania_Special%20Legal%20News_October2021.pdf)>.

<sup>94</sup> Кућне помоћнице, тражиоци посла или предузетници у истраживањима и студенти, лица без држављанства, пензионери, јединствена дозвола боравка за дигитално мобилне запослене, привремена дозвола боравка за искоришћавање непокретне имовине која се налази у Републици Албанији; Додељивање петогодишње дозволе боравка за грађане САД, земаља чланица ЕУ и Републике Косово.

Србију и Северну Македонију, могу слободно да приступе тржишту рада. Обезбеђује се Изјава од стране послодавца или странца, у случају samozапослења.

У односу на преференцијални приступ отвореним радним местима која су распоређена преко Националне агенције за запошљавање и вештине, члана 74. Закона о странцима бр. 79/2021 о запошљавању странаца наведено је да Национална агенција за запошљавање и вештине, пре одобравања захтева за запошљавање странца, мора да огласи радно место за незапослене кандидате (након испуњавања критеријума), који траже посао, из Албаније, странци, чланови породица албанских држављана, земље членице САД и ЕУ и чланови њихових породица, као и држављани земаља Западног Балкана, укључујући БиХ, Црну Гору, Косово, Србију и Северну Македонију. Визе за странце могу да се добилу лично и електронски преко е-Albania и [портала е-виза](#). Захтев за дозволу се подноси на граници и у директоратима за миграцију у региону где се спроводи активност, након одобрења из Националне агенције за запошљавање и вештине.

**Северна Македонија.** Закон о запошљавању и рад странаца и Закон о странцима регулишу приступ тржишту рада у Северној Македонији. Закон о запошљавању и раду прописује да странци подлежу привременој дозволи боравка за циљеве запослења/посла, сезонског посла или тражених радника, која се издаје од стране Министарства унутрашњи послова након добијања позитивног мишљења од Агенције за запошљавање.<sup>95</sup> У односу на поднет захтев, Агенција издаје мишљење о одређеном периоду у захтеву, али не више од 1 године.<sup>96</sup> Са неколико изузетака, радне дозволе подлежу квотама које су утврђене Одлуком владе након достављеног мишљења од стране Агенције за запошљавање.<sup>97</sup> Ако је странац носилац Дозволе за приврмени боравак за циљеве посла која је заснована на поновном окупљању породице, за циљеве запошљавања члана породице – држављанина Републике Северне Македоније, или за циљеве хуманитарног рада, лице може да се пријави Агенцији за запошљавање Републике Северне Македоније како би добило радну дозволу која би му омогућила приступ тржишту рада.<sup>98</sup> Током 2022. године, број дозвола за раднике из Албаније и Србије је 205 и 389, односно, 11,88 % од укупног броја дозвола, а укупно 83 дозволе за раднике из Босне и Херцеговине и Црне Горе.<sup>99</sup> Северна Македонија је већ потписала билатералне споразуме о социјалном осигурању са свим земљама Западног Балкана, са Албанијом 2016. године, са Србијом 2002. године, Босном и Херцеговином 2005. године, са Црном Гором 2005. године, као и споразум о пензијама са Косовом од 2013. Године, а према којима је утврђена обавеза социјалног осигурања сагласно правним прописима споразумне државе на чијој територији лице ради, са изузетком послатих радника за које важе закони земље која их шаље.<sup>100</sup>

**Србија.** Сагласно Закону о запошљавању странаца, да би странац био запослен у Србији, он мора прво да добије радну дозволу и дозволу боравка из Министарства унутрашњих послова, а затим да докаже да су исцрпљене све могућности за

<sup>95</sup> Закон о странцима 2018 (Службени гласник Републике Македоније бр. 97).

<sup>96</sup> Службени гласник Републике Северне Македоније, „Закон о запошљавању и раду странаца“ (11. децембар 2015) <<https://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2013/11/Zakon-za-vrabortuvane-i-rabota-na-strantsi-11-12-2015.pdf>>.

<sup>97</sup> Ibid.

<sup>98</sup> Ibid.

<sup>99</sup> Подаци су добијени из извештаја Агенције за запошљавање Републике Северне Македоније који није јавно објављен. У документу нема података о Косову.

<sup>100</sup> Finance Think, „Како ће се радна снага кретати „Отвореним Балканом“? Критички преглед предложеног оквира за регулисање постојеће регулативе као и радне регулативе за странце“ (март 2023) <[https://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2023/03/PolicyBrief\\_no61-MK.pdf](https://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2023/03/PolicyBrief_no61-MK.pdf)>.

запошљавање лица са српским држављанством за ту радну позицију. Након испуњавања ових услова, странац добија иста права и обавезе као запослени држављанин Србије. Ипак, радна дозвола може да траје у периоду не дужем од 1 године, након којег мора бити продужена, што изискује допунске административне процедуре. У овом тренутку, са држављанима земаља Западног Балкана се поступа исто као са другим странцима, сагласно Закону, што значи да се њима, исто тако, издају радне дозволе и дозволе боравка.

**Босна и Херцеговина.** Надлежности у вези са приступом тржишту рада у Босни и Херцеговини се спроводе на државном нивоу, оба ентитета и Округ Брчко. Држава је надлежна за регулисање услова и процедуре за улазак и боравак странаца и за утврђивање квота за приступ странцима тржишту рада. Држава је такође задужена за унутрашњу координацију. На државном нивоу, Министарство за цивилне послове је надлежно за интерно координисање преговора о међународним споразумима у области запошљавања и социјалног осигурања док Агенција рада и запошљавања, у сарадњи са ентитетом и Подручним бироима за запошљавање је одговорна за имплементирање ових споразума. Министарство безбедности и његова Служба за питања повезана са странцима је одговорно за регулисање и праћење уласка, боравка и кретања странаца. На нивоу ентитета и кантона, постоје министарства и друге институције које су надлежне за социјално осигурање, укључујући и пензије, спреченост и здравље. Ентитети и кантони исто тако имају службе запошљавања које су одговорне за издавање радних дозвола странцима у границама квота које су утврђене на државном нивоу. У БиХ, правила која обухватају приступ тржишту рада не разликују се у односу на држављанство, па тако нема посебних правила за грађане из земаља у региону. Са свим страним држављанима се поступа на исти начин.

**Црна Гора.** Као допуна Закона о странцима који уређује боравак странаца у Црној Гори на снази је и Закон о раду који је, исто тако, усаглашен са законодавством ЕУ. Закон о странцима утврђује начин запошљавања странаца у Црној Гори, док Закон о раду прописује иста правила за странце који у запослени у Црној Гори као и за држављане Црне Горе. Ипак, сагласно Закону, влада доноси одлуку о годишњем броју дозвола за привремени боравак и рад странаца (годишња квота), сагласно миграционој политици, стању и трендовима на тржишту рада у Црној Гори, не касније од 30. новембра текуће године, за следећу годину. Држављани земаља Западног Балкана имају једнак приступ тржишту рада осим у случају оверене дипломе, при чему је диплома издата у земљама бивше СФРЈ, пре 25. јануара 2008. године. У Закону о странцима дате су посебне одредбе о држављанима ЕУ и примењиваће се од датума придруживања.<sup>101</sup>

**Косово.** Поступак за добијање приступа тржишту рада на Косову зависи од статуса појединца и држављанства. Држављани Косова и грађани других земаља Западног Балкана уживају слободан приступ тржишту рада на Косову и није потребно да добијају радне дозволе или визе. Ипак, за грађане земаља које нису део Западног Балкана може бити потребно добијање радне дозволе или визе за рад на Косову. Косовска Агенција за запошљавање је одговорна за квоте за запошљавање и издавање радних дозвола на Косову<sup>102</sup>.

За дужи боравак на Косову, странци морају да аплицирају за дозволу боравка на Косову у Канцеларији за регистрацију странаца. Дозвола за привремени боравак може

<sup>101</sup> У извештају ЕУ о Црној Гори 2022. године, указује се на то да је законодавство Црне Горе постављено тако што ће примена одређених одредби започети датумом придруживања Црне Горе ЕУ, на пример.

<sup>102</sup> За више информација погледајте веб-локацију Агенције: <https://apr.k.rks-gov.net/Content/Agency/Index>

се издати странцу за следеће: туризам и рекреација; запослење и пословање; за студирање на једној од образовних институција на Косову; за окупљање породице са сталним становником Косова; за окупљање породице са чланом дипломатског кора на Косову; за брак са сталним становником Косова<sup>103</sup>. Дозвола боравка може да се продолжи ако се не промене разлог издавања дозволе и ако је захтев за продужење оправдан одговарајућим документима. Свака компанија или организација која запошљава раднике који нису косовски држављани или странци треба да пријави појединца Министарству унутрашњих послова.<sup>104</sup> У односу на законодавство и политички оквир, приступ тржишту рада за људе који нису косовски држављани је уређен Законом о странцима бр. 04/L-219<sup>105</sup>, као и Регулатива (GRK) о интеграцији странаца бр. 09/2019<sup>106</sup>. Исто тако, постоје билатерални споразуми између Косова и других земаља о приступу тржишту рада. На пример, Косово примењује преференцијални третман за држављане Албаније, за које није потребна радна дозвола за период од шест месеци ако имају дозволу боравка.

### **Споразум о условима о слободном приступу тржиштима рада Западног Балкана**

Овај Споразум се сматра средством за поједностављивање поступака за приступ тржиштима рада на лакши и једноставнији начин и за раднике и за компаније. Очекује се да поступак буде у потпуности дигитализован, при чему ће Идентификациони број „Отвореног Балкана“ бити у центру процеса. У овом тренутку, само Албанија има успостављену дигиталну платформу за подношење захтева. Према интервјуу са представником Владе и Агенцијом за запошљавање Северне Македоније, систем је функционалан и у фази је тестирања.

Споразум предвиђа усвајање протокола о имплементацији који још увек није објављен. Према интервјуисаним лицима у Влади и Агенцији за запошљавање Северне Македоније, постојала је координација за време самита ИОБ као и комуникација редовних онлајн састанака између релевантних институција с циљем да се дискутује о детаљима са аспеката имплементације споразума. Овај протокол ће регулисати питања повезана са информатичким системом који омогућава регистрацију и питања повезана са боравком, кретањем и радним ангажманом грађана на територији Стране примаоца.<sup>107</sup> Протокол може да налаже усаглашавање или хармонизацију националних процедура за додељивање дозволе за боравак, приступ тржишту рада или режиме за радне визе, измене у секундарном законодавству у односу на административне таксе и тарифе и квоте за приступ тржиштима рада која нису била истражена као део овог истраживачког задатка.

Уједно, у споразуму је наведено да треба да се закључи споразум о социјалном осигурању. Анализа постојећих података показује да није закључен билатерални споразум о социјалном осигурању између земаља Западног Балкана, као ни између Албаније и Србије. Ипак, ово је од суштинског значаја за ефикасну имплементацију Споразума о приступу тржишту рада и представља предуслов за заштиту права радника.

---

<sup>103</sup> Прочитајте више о захтевима за дозволу привременог боравка, као и циљевма запошљавања: <https://mpb.rks-gov.net/f/45/Temporary-residence-permit-for-foreigners>

<sup>104</sup> За више информација, погледајте: <https://mpb.rks-gov.net/f/51/Registration-of-applicant-as-employee>

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

<sup>106</sup> Погледајте регулативу 09/219, доступну на: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=21006>

<sup>107</sup> Члан 16 [https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Otvoren\\_Balkan/working\\_permits.pdf](https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/Otvoren_Balkan/working_permits.pdf)

Споразуми о социјалном осигурању	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија		Споразум о социјалном осигурању				
Северна Македонија			<u>Споразум о социјалном осигурању</u>	<u>Споразум о социјалном осигурању</u>	<u>Споразум о пензијским системима</u>	Споразум о социјалном осигурању
Србија				Споразум о социјалном осигурању		Споразум о социјалном осигурању
Босна и Херцеговина						Споразум о социјалном осигурању
Косово						
Црна Гора						

### Споразум о признавању професионалних квалификација доктора медицине, доктора денталне медицине и архитеката у контексту Споразума о слободној трговини у Централној Европи

Споразум потписан на самиту ЕУ-Западни Балкан у Берлину новембра 2022. године утврђује правила аутоматског признавања формалних квалификација за три регулисане професије преко заједничке процедуре, под условом да су испуњени услови за минималну обуку и језик (за докторе медицине, докторе денталне медицине и архитекте). Споразум ће ступити на снагу 30 дана након формалног извештаја о ратификацији, прихватању или одобравању три земље потписнице. Чим Собрање Северне Македоније изгласа споразум, постаће трећа земља која ће ратификовати након Косова и Албаније, очекује се да споразум ступи на снагу и да се примењује у све три земље, а треба да се оснује и Заједнички комитет.<sup>108</sup> Чека се ратификација споразума у Босни и Херцеговини. Министарство цивилних послова припрема усвајање од Савета министара, након чега мора да буде усвојен од оба дома Парламентарне скупштине БиХ и Председништва. Споразум је одобрен од Владе Србије и Црне Горе и чека се да се изгласа у скупштини.<sup>109</sup>

### Шеме електронске идентификације и владине е-услуге

Споразум о међусобној повезаности шема електронске идентификације грађана земаља Западног Балкана обезбеђује допунске механизме за операционализацију Споразума о слободном приступу тржишту рада. Споразум утврђује процедуре за креирање и операционализацију јединственог идентификационог броја односно ИОБ – идентификациони број за циљеве коришћења електронских услуга у оквиру ИОБ. Приступ тржишту рада треба да се омогући преко међусобне повезаности и интероперабилности шема о идентификацији и поверљивог односа федерације електронских идентитета владине службе. Постигнути напредак у успостављању таквих регистара по земљу и напредак у имплементацији споразума приказани су наниже.

**Албанија.** Земља се пребацила на услуге е-влада преко платформе е-Albania успостављене 2015. године, сагласно Свеобухватној стратегији „Дигитална агенда Албаније 2015-2020“ и „Дигитална агенда Албанија 2022-2026“. Списак државних институција и агенција које обезбеђују услуге е-Albania је достапан на порталу. На

<sup>108</sup> Институт за сарадњу и развој (CDI), „Ажурирање Споразума о мобилности #ЗПП 3 (ЗМА)’ (19. април 2023) <<https://www.facebook.com/CDIAlbania/posts/pfbid0r9dY0qYN62QtHdsxkW6QQwcAmbMVZkXcz3hPKvepXAmGYXQyPzBuyZo9bGZe5qiCl>>.

<sup>109</sup> Ibid.

основу доступних информација „Поверљиви списак“ квалификованих поверљивих давалаца услуга који су акредитовани у Републици Албанији обухвата: Националну агенцију за информатичко друштво (NASRI) и ALEAT ShPK, са надлежношћу за издавање националних личних карата и пасоша.<sup>110</sup> Прегледом релевантних докумената уочено је да су одређене мере предузете у смислу имплементирања задатака који су описани у споразуму, који се сматра високим приоритетом Министарства унутрашњих послова. Ипак, треба приметити да горенаведене информације не могу бити потврђене и детаљно описане преко интервјуа, јер није добијен никакав одговор од обухваћених представника институција.

**Северна Македонија.** Сагласно Закону о електронским документима, електронској идентификацији и поверљивим услугама, Министарство информатичког друштва и администрације одржава Регистар поверљивих пружаоца услуга и система електронске идентификације.<sup>111</sup> Министарство је одговорно за доступност и техничко функционисање портала е-услуга, док друге националне институције дејствују као надлежни органи за обезбеђивање е-услуга. Заједно са Споразумом о приступу тржишту рада, Собрање Северне Македоније је ратификовало овај Споразум фебруара 2023. године.<sup>112</sup> Услуга(е) дозволе боравка и радне дозволе у овом тренутку нису доступне. Министарство за информатичко друштво и администрацију планирало је средства у годишњем буџету за 2023. годину, за ажурирање портала е-услуге и за омогућавање техничке имплементације услуге приступа тржишту рада ИОБ.<sup>113</sup>

**Србија.** Влада Србије је у потпуности успоставила функционалне услуге е-влада у многим областима (на пример, здравству, личним документима, порезима, образовању и др.) док је правни оквир Закона о е-влади завршен фебруара 2022. године. У том смислу, странци могу, исто тако да креирају лични рачун на веб-страни е-управе да би могли да аплицирају за радне визе и привремени боравак у Србији. Министарство за информације и телекомуникације је успоставило и Регистар пружаоца услуга електронске идентификације и шеме за електронску идентификацију. Као што је утврђено у програму Владе Србије, електронски идентитети грађана Северне Македоније, Албаније и Србије биће узајамно признати да би се обезбедио приступ првој електронској услузи у оквиру ове иницијативе – Слободном приступу тржишту рада. Као што је наведено од кључних учесника у дијалогу, Идентификациони број за „Отворени Балкан“ још увек није функционалан. Очекује се да се одржи састанак на техничком нивоу у марту како би се одредило како ће функционисати ови протоколи. Када је реч о Србији, интернет портал је припремљен и доступан на 4 јазика.

**Босна и Херцеговина.** Закон о електронским потписима на државном нивоу је на снази од 2006. године и у потпуности не подржава иницијативе за усаглашавање са електронском идентификацијом и поверљивим услугама (eIDAS). Нови предлог Закона о електронској идентификацији и поверљивим услугама, о електронским трансакцијама (Закон) је припремљен и донет од стране Савета министара, али још увек није донет од парламентарне скупштине, на државном нивоу (одложен је због

<sup>110</sup> ЕАлеат, „Шта су услуге о идентификацији?“ <<https://www.aleat.al/en/identity-services>>.

<sup>111</sup> „Закон о електронским документима, електронској идентификацији и поверљивим услугама“ <[https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl\\_files/documents/legislation/law\\_on\\_electronic\\_documents.pdf](https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/law_on_electronic_documents.pdf)>.

<sup>112</sup> Собрање Републике Северне Македоније „Предлог закона о ратификацији Споразума о интерконекцији система за електронску идентификацију грађана Западног Балкана“ (13. фебруар 2023) <<https://www.sobranie.mk/detali-na-materijal.nsp?param=e97fb03f-1b85-40f3-b48d-d2fff3b678ca>>.

<sup>113</sup> МИОА, „Годишњи план јавних набавки за 2023. Министарства информатичког друштва и администрације“ (30 јануари 2023) <[https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl\\_files/documents/godisen\\_plan\\_javninabavki\\_2023.pdf](https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/godisen_plan_javninabavki_2023.pdf)>.



политичког спора у односу на надлежности). Предлог закона је у потпуности усаглашен са регулативом eIDAS. Активности за припрему дејстава за имплементацију започеће чим се донесе Закон о електронској идентификацији и поверљивим услугама, о електронским трансакцијама.

**Црна Гора.** Влада је успоставила услугу е-влада<sup>114</sup>, али њене услуге су веома ограничене. За радне дозволе и визе, није доступна е-услуга. Сагласно Закону о електронској идентификацији и електронском потпису,<sup>115</sup> у Црној Гори је успостављен систем електронске идентификације као и Регистар поверљивих пружаоца услуга.<sup>116</sup>

**Косово.** Косово је пустило у употребу интернет-платформу за приступ услугама са преко 30 различити услуга понуђених на овој платформи, организованих у око 15 категорија.<sup>117</sup> Платформа истовремено омогућава онлајн плаћање услуга. Као допуну Е-Kosova, влада исто тако пушта у употребу интернет-платформу названу Е-Konkursi за дигитализовање процеса тражења посла у државном сектору.<sup>118</sup> Косово је значајно напредовало у развоју своје инфраструктуре е-влада и у имплементирању система дигиталног идентитета и аутентификације, а верује се и да ради на успостављању таквих регистара и шема као дела шире стратегије е-влада.

Имплементација Споразума треба да омогући нову карактеристику на порталима за услугу е-влада за приступ тржиштима рада који треба да убрза и смањи административне трошкове корисника услуге. Према информацијама које су доступне из све три земље, информатички системи су успостављени и тестирају се. Очекује се да цео систем постане потпуно оперативан до 25. маја, за следећи самит ИОБ у Београду. Уколико земље које не учествују желе да се прикључе иницијативи, имплементација Споразума биће изазов за Косово и Босну и Херцеговину, јер ни једна од ове две земље није успоставила регистар пружаоца поверљивих услуга.

### Слободно кретање са личним картама

Споразум о слободном кретању са личним картама је потписан на Самиту у Берлину, новембра 2022. године. Овај Споразум који је потписан у оквиру Берлинског процеса представља важан корак у смислу слободног кретања грађана и могао би да допуни оба споразума који су потписани у оквиру ИОБ. Споразум је ратификован у Собрању Северне Македоније, као трећој земљи која ратификује овај Споразум након Косова и Албаније. С тим, Споразум ступа на снагу и примењује се у све три земље.<sup>119</sup> Ипак, слободно кретање људи са личним картама било би делимично имплементирано, јер држављани Косова још увек не уживају слободно кретање са Босном и Херцеговином. Споразум је сада ратификован у Косовском парламенту, али се исто очекује и од босанске стране. У овом тренутку, Министарство за цивилне послове припрема споразум да би га Савет министара потписао. Пре него што се (споразум) ратификује и ступи на снагу, Парламентарна скупштина БиХ (оба дома) и Председништво морају да га донесу. За разлику од других земаља Западног Балкана са којима је БиХ већ потписала билатералне споразуме о слободном кретању са личним

<sup>114</sup> „Портал Е-Влада Црне Горе“.

<sup>115</sup> Влада Црне Горе, „Сертификати“ [Certifikati]’ <<https://www.gov.me/clanak/certifikati>>.

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

<sup>117</sup> 117

<sup>118</sup> Погледајте платформу Е-Konkursi; <https://konkursi.rks-gov.net/>

<sup>119</sup> Институт за сорадњу и развој (CDI) (бр. 109).

картама, БиХ има строги визни режим са Косовом који треба да се укине након ступања на снагу овог споразума.

### **Узајамно признавање професионалних квалификација, диплома и научних степена**

Поступак признавања професионалних квалификација и диплома странаца у земљи примаоцу, или обрнуто, признавање ових квалификација стечених у земљи која није матична земља, могу бити препрека за кретање и приступ тржишту рада и тржишту обезбеђивања услуга. На Самиту у Охриду 2022. године, земље ИОБ су потписале Споразум о сарадњи на Западном Балкану у области узајамног признавања диплома и научних степена издатих од стране високообразовних институција и других овлашћених институција. На Самиту ЕУ- Западни Балкан у Берлину, новембра 2022. године, све земље Западног Балкана су потписале Споразум о признавању високообразовних квалификација на Западном Балкану.

И поред очигледне супротности у односу на број потписничких страна, могу се приметити неке разлике. Берлински споразум утврђује да су обухваћене само државне високообразовне институције, док Споразумом ИОБ ово није прецизирано. Поред признавања стечених квалификација, споразум из Берлина отвара простор за признавање квалификација које произилазе из кратких едукативних курсева који се нуде од стране високообразовних институција уколико се поклапају са ЕСПБ или са резултатима учења у релевантним оквирима и регулативама земље примаоца. Осим тога, поред сарадње између високообразовних институција и центара Европске мреже информативних центара у Европском региону ЕNEC/Националних академских информативних центара за признавање у Европској унији (ENEC/NARIC), споразум предвиђа заједничку Комисију о високообразовним квалификацијама са по три представника из сваке земље и координисање од стране Регионалног савета за сарадњу, са сопственим правилима и процедурама и са задатком да координишу и прате активности и гласају са консензусом. За потврду аутентичности дипломе и квалификација потребан је рок од 14 дана и бесплатна је у оба споразума. Могући недостатак Берлинског споразума је тај што нема утврђене рокове за завршетак поступка.

Анализа земаља приказује поступке који су успостављени у тренутку признавања дипломе за све земље Западног Балкана. Када је реч о сличностима између два споразума, анализа истиче статус ратификације, одобрења или доношења споразума, као и очекиване промене у смислу обима њихове примене.

**Албанија.** Министарство за образовање и спорт (Центар за образовне услуге) је институција која учествује у имплементирању Споразума о сарадњи на Западном Балкану у области узајамног признавања диплома и научних степена. Поступак признавања и унификација сертификата, диплома, степена, научних степена (на пример, професор доктор) и академских титула (на пример, професор, ванредни професор) издатих од страних институција за високо образовање спроводи се од стране Министарства образовања и спорта Републике Албаније. Поступак признавања може трајати највише 45 дана од подношења захтева преко е-форме и највише три месеца од подношења у хартијеној форми. Трошкови поступка признавања износе 17 евра.<sup>120</sup> Постоји онлајн поступак признавања диплома и научних степена, иако није повезан са

---

<sup>120</sup> Центар за образовне услуге, „Признавање и унификација сертификата, диплома, степена, научних степена (доктор) и академских титула (професор, ванредни професор) издати од страних институција за високо образовање.“ <[https://arsimi.gov.al/wp-content/uploads/2022/12/for-E\\_albania.pdf](https://arsimi.gov.al/wp-content/uploads/2022/12/for-E_albania.pdf)>.

ИОБ са захтевима поднетим преко портала E-Albania.<sup>121</sup> Не примењују се посебни услови за студенте земаља учесница ИОБ и земаља које нису учеснице.

Осим објаве за штампу о потписивању,<sup>122</sup> нема јавно доступних докумената који садрже видљиве трагове о Споразуму из ИОБ. Споразум је одобрен од Савета министара октобра 2022. године. Албанија је потписала Споразум у оквиру Берлинског процеса о признавању диплома и научних степена између земаља Западног Балкана који је одобрен од стране Савета министара.<sup>123</sup>

**Северна Македонија.** Закон о високом образовању прописује поступак признавања научних степена. Закон утврђује поступак, потребну пратећу документацију уз захтев за извештавање, рок за одлуке о признавању или одбијању, док министар образовања утврђује административне таксе. Само дипломе најбоље ранжираних универзитета света уживају преференцијални третман у смислу рокова, али исте таксе од око 75 евра примењују се на свим нивоима високог образовања и разних страних универзитета. Од новембра 2022. године, поступак је дигитализован и води се преко портала за услуге е-владе.

Споразум који је потписан у оквиру ИОБ није ратификован и поред тога што је у скупштинској процедури више од 6 месеца.<sup>124</sup> Као такав, није операционализован, па тако нема промене у поступку признавања диплома. Према интервјуима са Министарством образовања и владиним представницима, трилатерални споразум је споредан и не очекује се притисак за његову ратификацију. Уместо тога, може се очекивати да ће споразум са Самита у Тирани, потписан само 3 месеца касније, имати приоритет.<sup>125</sup> Скупштина је гласала за одобравање Закона о ратификацији Споразума о признавању високообразовних квалификација на Западном Балкану, 19. априла.<sup>126</sup>

**Србија.** Очекивани резултат владиног Акционог плана за имплементацију програма (APIGP) за 2022-2026. је да се потпише Споразум о признавању професионалних квалификација у региону Западног Балкана до краја 2024. године. Министарство просвете, науке и технолошког развоја је одговорно за имплементацију ове активности. Поступак признавања диплома из иностранства у Србији у овом тренутку је иста за грађане земаља Западног Балкана и за друге странце. Уколико се признавање дипломе врши за запошљавање у Србији, овај поступак се спроводи од стране Агенције за квалификације. Од 2020. године, захтев може да се поднесе онлајн преко њиховог веб-сајта. За запошљавање у приватном сектору, валидација дипломе генерално није потребна, док је за запошљавање у државној институцији, тај корак неопходан. Ако студент са страног универзитета жели да настави своје образовање у Србији, треба да контактира универзитет и факултет на којем жели да настави студије, јер сваки има свој сопствени систем признавања страних диплома.

---

<sup>121</sup> Захтев може да се попуни [онлајн](https://wb-qualifications.org/recognition-of-academic-qualifications/recognition-procedures-for-employment.php?region=albania) и да се отштампа и пошаље одговарајућој институцији. Уједно, погледајте: <https://wb-qualifications.org/recognition-of-academic-qualifications/recognition-procedures-for-employment.php?region=albania>

<sup>122</sup> Министарство образовања и спорта Републике Албаније, „Отворени Балкан“, потписивање Споразума о образовању / Куши: Поједностављивање поступака и скраћење рокова за признавање диплома и научних степена“ [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/>>.

<sup>123</sup> Институт за сарадњу и развој (CDI) (бр. 109).

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

<sup>125</sup> Интервју са представником владе.

<sup>126</sup> Институт за сарадњу и развој (CDI) (бр. 109).

Србија је потписала споразум о признавању диплома који омогућава бржи поступак признавања диплома са мањим административним оптерећењима и нижим трошковима. Ипак, иако је споразум ратификован у Народној скупштини, његова имплементација није почела. Поред тога, у оквиру Берлинског процеса потписана су три споразума између ЗББ, од којих се два односе на признавање универзитетских степена и професионалних квалификација. Српски парламент је ратификовао сва три споразума из Берлина, чиме је постала четврта земља региона која је то учинила.<sup>127</sup>

**Црна Гора.** Закон о признавању страних образовних докумената и изједначавање квалификација и Правилника о садржају обрасца за захтев и поднету документацију у поступку признавања страних образовних докумената прописују поступак о признавању страних диплома. Захтев се подноси Министарству образовања, које је одговорно за доношење и имплементацију прописа из ове области.

Поступак признавања страних образовних докумената за основно, средње (опште и стручно), високо и високо професионално образовање започиње на захтев носиоца документа. Образовни документи који су издати у републикама бивше СФРЈ не подлежу поступку признавања докумената сагласно одредбама овог закона, ако су добијени пре датума међународног признавања тих република. Закон такође прописује да образовни документи који су добијени у Републици Србији пре 25. јануара 2008. године не подлежу процесу признавања.

Закон о признавању страних образовних докумената и изједначавање квалификација је на снази у Црној Гори и сагласан је са Законом о потврди споразума о признавању високообразовних квалификација на Западном Балкану, који је Влада Црне Горе потврдила као споразум потписан као део Берлинског процеса. Споразум из Тиране је донет од владе, али још увек није ратификован.<sup>128</sup>

**Косово.** На Косову, Министарство образовања, науке и технологије је одговорно за надгледање признавања професионалних квалификација, диплома и научних степена. Поступак признавања дипломе и научних степена на Косову зависи од индивидуалних квалификација и земље у којој су добијене квалификације. Министарство образовања, науке и технологије оцењује сваки појединачни случај и одређује да ли квалификације испуњавају услове за признавање на Косову. Поступак може да се разликује у зависности од типа квалификација и нивоа образовања. Косово је потписало и ратификовало Споразум о признавању диплома, сертификата и других доказа о формалним квалификацијама у високом образовању у оквиру региона Западног Балкана, који је део Берлинског процеса.

**Босна и Херцеговина.** Надлежности у образовању су доминантне у ентитету Републике Српске, Округу Брчко и десет кантона, при чему ентитет Федерације има координативну улогу. Надлежност на државном нивоу првенствено је у облику интерне координације, заснована на уставној обавези за заступање и обавезивање земље на међународном нивоу, и за надгледање имплементације оквирног законодавства. У области образовања проишло је неколико спорова око надлежности. Октобра 2022. године, у оквиру Берлинског процеса и Заједничког регионалног тржишта, БиХ је потписала споразуме о признавању високообразовних квалификација и признавању професионалних квалификација за докторе медицине, стоматологе и архитекте. Чека се ратификација ових споразума. Министарство

---

<sup>127</sup> ЕЗБ, „Народна скупштина Србије је ратификовала споразуме потписане у оквиру Берлинског процеса“ (3. мај 2003.) <<https://europeanwesternbalkans.com/2023/05/03/national-assembly-of-serbia-ratifies-agreements-signed-within-the-berlin-process/>>.

<sup>128</sup> Институт за сарадњу и развој (CDI) (бр. 109).

цивилних послова припрема закон. Савет министара, Парламентарна скупштина (два дома) и Председништво морају да их донесу пре ратификације споразума.

Споразум(и) треба да понуде једнообразне процесе признавања диплома преко сарадње између националних институција и високообразовних институција и да смање постојеће баријере пред тржиштима рада и услуга за грађане Западног Балкана који су стекли своје квалификације на универзитетима у региону. Имајући у виду процес ратификације који предузимају ове земље, оба споразума треба да ступе на снагу. Споразум који је потписан у оквиру ИОБ је ратификован у Србији и одобрен од стране Савета министара Албаније, с тим што је ступио на снагу у ове две земље. Анализа земаља показује да се споразум не спроводи, јер Албанија нити Србија нису извршиле измене у својим поступцима за признавање. Са друге стране, Споразум из Тиране ускоро ступа на снагу, јер Албанија, Северна Македонија и Косово су три земље које би подстакле његово ступање на снагу. Паралелна примена ових споразума, с обзиром на разлике међу њима, може да изазове двосмисленост у поступцима, сарадњу међу институцијама и недостатак јасности за кориснике услуга.

### Сарадња у области туризма

Сарадња између земаља Западног Балкана у области туризма има два аспекта. Прво, не постоји регулаторна сарадња којом су обухваћене земље Западног Балкана у оквиру ЦЕФТЕ. Према Распореду посебних обавеза (Анекс III) Додатног протокола 6 ЦЕФТЕ, треба да се уклоне све препреке за приступ тржишту у области туризма, осим услова о једногодишњем боравку и националним условима за туристичке водиче.<sup>129</sup> Ипак, у пракси препреке на тржишту рада постоје ван граница договореног. Лиценце у туризму, са разликама у смислу услова и процедура које су утврђене законодавствима Албаније, Босне и Херцеговине, Северне Македоније, Црне Горе и Србије и са условима у вези са правном формом успостављања и минималног броја запослених могу прећи границе онога што је неопходно за гарантовање квалитета услуге.<sup>130</sup> Унутрашња регионална регулаторна сарадња ЦЕФТЕ је усмерена ка уклањању препрека на тржишту рада и решавању кључних препрека као што су лиценце за туристичке агенције и тур-операторе за компаније које траже њихово успостављање или привремено обезбеђивање услуга код Страна ЦЕФТЕ.<sup>131</sup> Преговори о узајамном признавању лиценци с циљем да се омогући слободно кретање услуга од стране туристичких агенција и тур-оператора је у току, иако одлуке ЦЕФТЕ још увек нису јавно представљене.<sup>132</sup>

Будући да су све земље Западног Балкана ставиле туризам као приоритет у њиховим политичким и економским агендама,<sup>133</sup> други аспект сарадње између земаља Западног Балкана се односе на заједничку промоцију и управљање дестинацијама и турама. Регионална политика или заједничке туристичке политике међу суседним земљама, које не превазилазе националне обавезе и иницијативе, могле би да побољшају њихов утицај и ефикасност.<sup>134</sup> У

<sup>129</sup> ЦЕФТА, „Додатни протокол 6 о трговини услугама према Споразуму о измени и проступању према Споразуму о слободној трговини у Централној Европи“ (бр. 86). Анекс III

<sup>130</sup> Горан Петковић, „Оцена националних регионалних оквира у туризму, у ЦЕФТИ, о подршци у подстицају трговине у туристичким услугама“ (2022) <<https://kopaonikschool.org/wp-content/uploads/2022/11/Revija-2-2022-Goran-Petkovic.pdf>>.

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

<sup>132</sup> ЦЕФТА, „Корак ближе првој #Одлуци ЦЕФТЕ о омогућавању правог #заједничког тржишта у #туризму“ (2022).

<sup>133</sup> Енрико Порфидо, „Развој туризма на Западном Балкану: према Заједничкој политици“ (2020) <<https://www.co-plan.org/wp-content/uploads/2020/12/Tourism-Development-in-the-Western-Balkans-Towards-a-Common-Policy.pdf>>.

<sup>134</sup> Ibid.

том смислу, земље се обавезују саме на такве активности у својим националним стратешким документима и политикама. Билатерални споразуми и Меморандуми о разумевању који подржавају сарадњу земаља Западног Балкана, као и регионалне иницијативе, као што је ИОБ, нуде начин сарадње у сектору туризма.

## Регионална сарадња у области туризма у националним стратегијама

**Албанија.** Релевантна институција за имплементацију споразума у области туризма на Западном Балкану је Министарство туризма и животне средине и сродне институције, као што је Национална агенција за туризам, Национална агенција за обалу, Национална агенција за шуме и Национална агенција за животну средину. Не би могле да се идентификују никакве активности, споразуми, програми или иницијативе у области туризма које промовишу или подржавају туристичку сарадњу на Западном Балкану, на основу јавно доступних информација.

**Северна Македонија.** Министарство привреде је одговорно за праћење услова на тржишту и развој економске политике и посебних мера у области туризма и угоститељства. Агенција за промоцију и подршку туризма је владина агенција чије су главне функције промовисање домаћег туризма на иностраним тржиштима, управљање пројектима за развој туризма и обезбеђивање одговарајуће подршке. Застарена стратегија за развој туризма (2015-2020) није садржала никакве приоритете, програме или активности за регионалну сарадњу у туризму. И поред тога, и програм за развој туризма Министарства економије<sup>135</sup> и стратешки план Агенције обезбеђују финансијску подршку за регионалну сарадњу у овој области у Северној Македонији и одговарајућу заједничку промоцију у иностранству. Стратешки план Агенције ставља велики акценат на ИОБ, заједничко учешће на главним туристичким догађајима и означавање граничних прелаза. Сарадња са другим земљама Западног Балкана, или боље речено, регионална сарадња са Северном Македонијом превазилази границе ИОБ.<sup>136</sup> Током 2018. године, Црна Гора, Србија и Северна Македонија су потписале Меморандум о разумевању за заједничку промоцију и заједничко учешће на сајму туризма у Сингапуру, током 2019. године под слоганом „Капија Балкана“.<sup>137</sup>

**Србија.** Министарство трговине, туризма и телекомуникација је одговорно за ову област. Током 2016. године, Србија је донела Стратегију за развој туризма за период 2016-2025. година и ово је једина стратегија која је произашла из ове области. Ипак, не постоји никакав акциони план подршке ове стратегије. Једна од приоритетних активности туристичких дестинација је развој међународне и регионалне сарадње и креирање регионалних туристичких производа.<sup>138</sup>

**Црна Гора.** Кључне институције у области туризма су Министарство економског развоја и туризма, Национална туристичка организација Црне Горе и локалне туристичке организације које су основале већина локалних влада. Стратегија за развој туризма Црне Горе до 2025. година не обухвата програм за развој туризма на Западном

<sup>135</sup> Министарство привреде Републике Северне Македоније, „Стратешки план 2023-2025“ (јануар 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>>.

<sup>136</sup> Агенција за подршку и промоцију туризма Републике Северне Македоније, „Стратешки план 2023“ (2023) <<https://tourismmacedonia.gov.mk/wp-content/uploads/2022/09/Stratesko-planiranje-na-APPT-za-2023.pdf>>.

<sup>137</sup> *ibid.*

<sup>138</sup> Министарство трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије, „Стратегија за развој туризма Републике Србије 2016-2025“ (новембар 2016) <<https://mtt.gov.rs/extfile/sr/765/STRATEGIJA%20RAZVOJA%20TURIZMA%20RS%20%202016-2025.pdf>>.

Балкану. Према информацијама запослених у области туризма, сарадња се углавном односи на учешће на сајмовима туризма иако постоји неформална сарадња између надлежних институција земаља у региону.

**Косово.** Национална стратегија за развој туризма на Косову тежи ка повећању броја туриста, продужетак рока њиховог боравка и повећање прихода од туризма. Стратегија се додатно фокусира на побољшање квалитета туристичких услуга, промовисање културног и природног наслеђа и развој нових туристичких производа и дестинација. Косово има неколико програма који промовишу и обезбеђују подршку туристичкој сарадњи на Западном Балкану. На пример, Туристички информативни центар Косова обезбеђује информације и помоћ туристима и промовише туристичке могућности на Косову и у региону. Иницијатива за косовско-српски туристички кластер има за циљ промоцију туристичке сарадње између Косова и Србије и обухвата заједничке туристичке пакете и маркетинг активности.

**Босна и Херцеговина.** Стратегија за развој туризма Федерације ентитета Босне и Херцеговине између 2022. и 2027. године, на пример, предвиђа имплементацију пројекта вредног 1,3 милиона евра намењеног побољшању понуде авантуристичког туризма, као и развој нових понуда преко сарадње са суседним земљама. Други пројекат (вредан 4,4, милиона евра) описан у стратегији усмерен је ка успостављању регионалне сарадње са Црном Гором и Србијом с циљем да се привуку туристи из Кине.<sup>139</sup>

**Билатерални споразуми и Меморандуми о сарадњи.** Све земље ЗБ отпочеле су билатералну сарадњу у области туризма. Таква сарадња се првенствено заснива на билатералним споразумима, осим између Србије и Црне Горе чија сарадња се заснива на Меморандуму о разумевању. Све суседне земље су укључене у некакав облик сарадње, осим Косова једино са Босном и Херцеговином, Србијом и Црном Гором.

Билатерални споразуми/Меморандуми о сарадњи	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија		<a href="#">Споразум о сарадњи у области туризма</a>	<a href="#">Споразум о сарадњи у области туризма</a>	<a href="#">Споразум о сарадњи у области туризма</a>	Меморандум о разумевању у области туризма	
Северна Македонија					<a href="#">Споразум о сарадњи у области туризма (није ратификован)</a>	<a href="#">Споразум о сарадњи у области туризма</a>
Србија				<a href="#">Споразум о сарадњи у области туризма</a>		Меморандум о разумевању у области туризма
Босна и Херцеговина			<a href="#">Споразум о сарадњи у области туризма</a>			<a href="#">Споразум о сарадњи у области туризма</a>

<sup>139</sup> „Стратегија развоја туризма Федерације Босне и Херцеговине 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)>.

Косово						
Црна Гора						

**ИОБ - „Отворени Балкан“ као туристичка дестинација.** Меморандум о разумевању о сарадњи у области туризма на Западном Балкану потписан је између Албаније, Северне Македоније и Србије, јуна 2022. године. Овај Меморандум о разумевању начелно поставља приоритет стварања повољних услова за развој индустрије, сарадње између релевантних инволвираних страна (туристичких удружења и организација, тур-оператора и агенција) и заједничких иницијатива за промовисање нових локалних и регионалних планова за путовање<sup>140</sup>. Многе активности које су се десиле сагласно овом Меморандуму о разумевању су повезане са винским туризмом и заједничком промоцијом „Отвореног Балкана“ као атрактивном туристичком дестинацијом. До сада је организован један вински фестивал у Београду током 2022. године, који је поред присуства високих политичких функционера, био домаћин професионалним скуповима, дискусијама и сусретима између компанија за производњу вина и купаца.<sup>141</sup> Све три земље заједнички су представиле своје винарије на сајму вина у Италији, током 2023. године. Према интервјуима са представником Министарства економије Северне Македоније, земље обухваћене ИОБ су изјавиле да ће сарађивати у области винског туризма уз текући развој дигиталне мапе. Агенција за туризам и министарства Албаније и Србије су у преговорима о заједничком учешћу на великом туристичком сајму 2024. године.

**Друге регионалне иницијативе.** Заједничко регионално тржиште: Као део заједничког регионалног тржишта, све земље Западног Балкана су обавезане да развијају туристичке пакете за регион и спровођење заједничких промотивних активности, са фокусом на развој плана за одржив регионални туризам и оквир управљања.<sup>142</sup> Сагласно Тиранској декларацији потписаној током 2021. године о заједничким регионалним протоколима за подршку одрживог обнављања и раста туризма, Регионални савет за сарадњу преузима вођство у имплементацији туристичке основе ЗРТ. Са обновљеним мандатом, Експертска група за туризам – ЕГТ (у даљем тексту ЗРТ ЕГТ), имаће улогу у одржавању регионалног дијалога о одрживом туризму, промоцији регионалних туристичких рута/стаза, дигиталној трансформацији заједничких професионалних стандарда и оснивању Кризног комитета за туризам Западног Балкана.<sup>143</sup>

## Сарадња у области културе

Без обзира на то што деле заједнички културни простор, сарадња у области културе између земаља Западног Балкана није приоритет политичке агенде. Иницијативе за подстицај регионалних културних и уметнички веза су ограничене, а могу се наћи одређена партнерства у одређеним областима културе, са недостатком структурне и политичке подршке регионалних

<sup>140</sup> Министарство привреде Републике Северне Македоније, Министарство трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије и Министарство туризма Албаније, „Меморандум о разумевању о сарадњи у области туризма на Западном Балкану“ (8. јун 2022.), <[https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/memorandum\\_of\\_understanding\\_on\\_cooperation\\_in\\_the\\_field\\_of\\_tourism\\_in\\_the\\_western\\_balkans.pdf](https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/memorandum_of_understanding_on_cooperation_in_the_field_of_tourism_in_the_western_balkans.pdf)>.

<sup>141</sup> Привредна комора Србије и Сектор индустрије (Привредне коморе Србије), „Винска визија „Отвореног Балкана““ <<https://wine-vision-by-open-balkan.b2match.io/>>.

<sup>142</sup> ЗРТ, „Акциони план о Заједничким регионалним тржиштима“ (9. новембар 2020) <<https://www.rcc.int/download/docs/Final.%20CRM%202021-2024%20AP.DOCX/b881f4de43f2753241c8bcb55a6ed8a9.docx>>.

<sup>143</sup> СРС, „Извештај Заједничког регионалног тржишта о имплементацији у 2021. години“ (2022) <<https://www.rcc.int/pubs/145/common-regional-market-report-on-implementation-for-2021>>.



лидера. Овај део приказује подршку регионалној сарадњи у области културе и обезбеђује преглед институционалних споразума између земаља на билатералном и регионалном нивоу.

## Напори земаља Западног Балкана за подршку регионалној сарадњи у области културе

**Албанија.** Релевантна институција за имплементацију Меморандума о разумевању је Министарство културе Албаније и институције повезане са Министарством културе<sup>144</sup>. У Националној стратегији за културу 2019-2025., политички циљеви обухватају побољшање и проширење културног наслеђа; конзервисање и заштиту материјалног и нематеријалног културног наслеђа; промовисање и представљање културних вредности албанске уметности и наслеђа (материјално и нематеријално) важних међународних активности и представљање добре праксе; подршку креативности албанских уметника и проширивање културних и уметничких активности; и креирање и имплементација образовне платформе. Ипак, стратегија не упућује на никакву активност нити спомиње регионалну културну сарадњу.

**Северна Македонија.** Министарство културе је одговорно за ову област. Национална стратегија за развој донета од стране владе препознаје да би сарадња овде могла допринети бољим односима у суседству и задужује Министарство културе да припреми институционална решења за олакшавање регионалне сарадње, укључујући и заједничке фондове.<sup>145</sup> Програм Министарства културе за 2023-2025. годину садржи програм за међународну сарадњу који обухвата финансијску подршку за регионалну сарадњу и партнерства између институција и културних организација у региону и активно учешће у већ постојећим регионалним иницијативама и отпочињање нових пројеката.<sup>146</sup> Не постоји конкретно идентификована регионална иницијатива, нити је Меморандум ИОБ дат као портфолио планираних активности.

**Србија.** Институција која је одговорна за ову област је Министарство културе и информисања. Када је реч о стратешком оквиру, Србија је једина земаља која је донела Стратегију развоја културе Републике Србије за период 2020-2029. Конкретни циљ Стратегије је да побољша међународну сарадњу и процес европске интеграције у области културе. Ипак, не спомињу се земље Западног Балкана нити постоји акциони план за имплементацију стратегије.

**Босна и Херцеговина.** Надлежност за културу је углавном у ентитету Републике Српске, Округу Брчко, као и десет кантона, при чему ентитет Федерације има координативну улогу. Надлежност на државном нивоу углавном се спроводи у облику интерне координације, засноване на уставној одговорности за представљање и обавезивање земље на међународном нивоу. Изражени циљ у стратегијама Босне и Херцеговине на нивоу државе и ентитета и њихових акционих планова је прикључивање регионалних иницијатива о сарадњи по односу на културна питања, док су самостално наметнуте обавезе учешћа у регионалним програмима.<sup>147</sup>

---

<sup>144</sup> Сродне институције Министарства културе Републике Албаније обухватају следеће институције: Национална опера, балет и народни ансамбл, Народно позориште, Експериментално народно позориште „Кујтим Спахивогли“, Национална уметничка галерија (још увек није популаризирана информацијама), Национални дечји центар за културу и театар, Национални филмски центар, Национални циркус и друге наведене у списку овде.

<sup>145</sup> [https://drive.google.com/file/d/1gfzA76RBOTS1\\_A00fNn62n352E3nr8kB/view](https://drive.google.com/file/d/1gfzA76RBOTS1_A00fNn62n352E3nr8kB/view)

<sup>146</sup> Стратешки програм Министарства културе 2022-2024.

<sup>147</sup> Стратегија за културну политику у Босни и Херцеговини, донета 2008. године и јо увек једини документ на државном нивоу у овој области, признајући потребу за „успостављање и подршку програмске и планиране повезаности на међународном и регионалном нивоу.“, Такође се препознаје као циљ да постоје активности на регионалном нивоу. Стратегија развоја културе ентитета Републике Српске од 2017. до 2022., препознаје сарадњу на регионалном нивоу као добро искуство које би даље подржало области рангирајући их из сарадње између музеја до музичких студија/студија за снимање. У ентитету Федерације, донети су стратешки

**Косово.** Косово је донело Стратегију о културном наслеђу Републике Косово 2019-2023. Ова стратегија има за циљ да штити и промовише културно наслеђе Косова, укључујући нематеријално културно наслеђе и културне разлике. Споменуте су конкретне активности у области културе, као што су успостављање мреже институција чији предмет рада је културно наслеђе и промовисање сарадње са одговарајућим институцијама у региону.

**Црна Гора.** Надлежна институција у области културе у Црној Гори је Министарство културе и медијума. Стратегије које је Црна Гора раније имала у области културе престале су да важе 2020. године и нису замењене новим.

**Билатерална сарадња.** У односу на билатералну сарадњу, институционални споразум о подршци и сарадњи у овој области исцрпљује осу која дели регион. И Косово и Албанија немају споразуме о сарадњи у области културе нити са Србијом нити са Босном и Херцеговином. Наша анализа постојећих информација открива да је само Северна Македонија успоставила споразуме о сарадњи и вишегодишње програме сарадње са свим земљама Западног Балкана; затим следи Црна Гора која једино нема споразум о сарадњи у области културе са Албанијом.

Билатерални споразуми и програми сарадње	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија		Споразум из 2006. Програм културне сарадње 2021-2026.			Споразум о сарадњи у области културе 2013.	
Северна Македонија			Споразум о сарадњи у области културе, образовања и спорта 1997.	Споразум о сарадњи у области културе 2003.  Програм културне сарадње 2017-2020.	Споразум о сарадњи у области културе 2013.	Споразумо сарадњи у области културе 2007.  Програм културне сарадње 2015-2019.
Србија				Споразум о сарадњи у области културе, образовања и спорта (2010)		Споразум о сарадњи у области културе 2017.
Босна и Херцеговина						Споразум о сарадњи у области културе (2003) (није ратификован)
Косово						Споразум о сарадњи у области културе 2019.
Црна Гора						

документи на нивоу кантона. На пример, нацрт Стратегије развоја културе у Кантону Сарајева за период до 2027. године, још увек није донет, уједно препознаје регионалну сарадњу као корисну.

„Отворени Балкан“ – Меморандум о разумевању о сарадњи у култури. ИОБ је обезбедила нови пут сарадње у области културе. Меморандум о разумевању регулише могуће облике културне сарадње између институција три стране, преко заједничких позива за финансирање пројеката, олакшава кретање уметника у оквиру „Отвореног Балкана“, као и питање боравка, итд. Очекује се да Меморандум о разумевању обезбеди платформу за интензивнију сарадњу у свим сферама културе и тиме доведе до дубљих веза између земаља обухваћених иницијативом „Отворени Балкан“. У односу на имплементацију Меморандума о разумевању, анализа постојећих података једино показује да су представници националних позоришта Србије, Северне Македоније и Албаније потписали протокол о „Позоришном фестивалу Отворени Балкан“ за размену искустава, наставника, уметника и изведби.<sup>148</sup> Све три земље су објавиле да ће се културни центри међусобно повезати како би приближили њихову културу грађанима других земаља учесница. Поред неколико покушаја да се оствари контакт са министарствима у све три земље учеснице, није се договорио нити један интервју како би се стекао увид у имплементацију овог споразума.

**Иницијативе о регионалној сарадњи.** Осим ИОБ, мултилатерална сарадња у области културе је олакшана путем разних других иницијатива. Регионални савет за сарадњу је основао радну групу за Културу и друштво, али ипак информације о њиховим састанцима и поступцима након 2012. године још увек нису јавно доступни. Регионална канцеларија о омладинској сарадњи (RYCO) је међународни механизам који има за циљ да промовише усаглашавање и сарадњу међу младима у региону Западног Балкана. Успостављен је и Фонд за Западни Балкан за подршку регионалној сарадњи и развоју региона и обезбеђује финансијску подршку за културне пројекте. Ове две иницијативе директно их обухватају и имају бенефите за све ЗББ. Преко програма Креативна Европа, ЕУ подржава пројекте који имају за циљ да оснаже културну сарадњу у региону и са земљама чланицама ЕУ и да оснаже конкурентност културних и креативних индустрија на Западном Балкану.<sup>149</sup>

### Сарадња у кинематографији и аудиовизуелној уметности

Сарадња у области филма и аудиовизуелне уметности, поред олакшица у удруживању различитих профила људи, служи за подршку развоју креативних индустрија. Све земље Западног Балкана већ имају успостављене некакве облике подршке за ову индустрију, осим Албаније.

**Албанија.** Не могу се наћи никакве јавно доступне информације у вези са било каквим иницијативама на нивоу Западног Балкана у области кинематографије и аудиовизуелне уметности. Допунска провера веб-локације (07/04/2023) показује да је Меморандум о разумевању о сарадњи у области кинематографије и аудиовизуелне уметности на Западном Балкану у оквиру ИОБ окачен на веб-локацији. Преко управљања државним фондом, Национални центар за кинематографију (ССК) омогућава развој филмске индустрије у Албанији и подржава албанске режисере, посебно у односу на међународне копродукције.<sup>150</sup>

**Северна Македонија.** Министарство културе спроводи активности у области културе и сродних индустрија, укључујући кинематографију. Осим тога, Законом о филмској

<sup>148</sup> Македонска опера и балет, „Позоришни уметници из Србије, Северне Македоније и Албаније постају део „Отвореног Балкана“ (21. септембра 2022).

<sup>149</sup> „Културна сарадња Западног Балкана“ (<https://coopwb.cultureinexternalrelations.eu/>).

<sup>150</sup> СРС, „Мапирање креативних индустрија Западног Балкана“ (1. јул 2022)

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

индустрији успостављена је Агенција за филм Северне Македоније која прописује правила финансирања филмске продукције и подршке развоју ове професије. Агенција финансира филмске фестивале широм земље и филмску продукцију македонских уметника у копродукцији са продукцијским компанијама из целог региона.

**Србија.** Центар за филм Србије је културна институција коју је основала и финансира Влада Републике Србије, а која је одговорна за подршку и развој филмске индустрије у Србији. Уједно, Центар је укључен у регионалну сарадњу у области кинематографије и аудиовизуелне уметности. На пример, Центар за филм Србије учествује на Филмском фестивалу у Сарајеву који је један од значајнијих филмских фестивала на Западном Балкану. Фестивал промовише регионалну сарадњу у филмској продукцији и дистрибуцији и обезбеђује платформу за представљање нових филмова у региону.

**Босна и Херцеговина.** Надлежност за културу углавном имају ентитет Републике Српске, Округ Брчко, као и десет кантона, при чему ентитет Федерације има координативну улогу. Надлежност на државном нивоу односи се на интерну координацију, засновану на уставној одговорности за представљање и учешће земље на међународном нивоу. Ово значи да је област кинематографије првенствено регулисана на нивоу ентитета и кантона. У оба ентитета постоје доступни фондови за кинематографију.

У области кинематографије чини се да су Министарство за цивилне послове Босне и Херцеговине и његов Сектор за културу, фокусирани на платформама и могућностима за финансирање од стране Савета Европе и ЕУ. Обезбеђено је доступно финансирање (на нивоу ентитета) за копродукцију углавном са суседним земљама, али не само са њима (Хрватска чланица ЕУ и Србија).

**Црна Гора.** Центар за филм Црне Горе је државна институција, основана 2017. године, с циљем побољшања и развоја црногорске кинематографије. Једна од кључних задатака Центра за филм је да креира услове за промоцију, представљање и интеграцију савремене филмске продукције у регионалним и међународним трендовима. Национални програм развоја кинематографије 2018-2023. који је донела влада снажно подстиче међународну сарадњу и не ограничава је само на Западни Балкан.

## **Меморандум о разумевању о сарадњи у области кинематографије и аудиовизуелних активности Западног Балкана**

У односу на филмску индустрију, земље ИОБ су учиниле први корак како би се на мултилатералном нивоу операционализовали напори за сарадњу у креативним индустријама. Меморандум о разумевању тежи ка побољшању у области кинематографије и аудиовизуелне уметности, подстицању мобилности међу професионалцима и утврђивању финансијских споразума, односно филмског фонда за подршку пројектима заједничке сарадње. У односу на имплементацију, анализа постојећих информација и информација добијених у интервјуима у Албанији и Северној Македонији указују на то да још увек нису имплементиране никакве активности према овом Меморандуму о разумевању.

У односу на регионалну сарадњу земље Западног Балкана су се сложиле да потпишу протоколе о регионалном ланцу набавке у изабраним индустријама/вредносним ланцима. У Регионалној индустријској и иновационој области из Додатних протокола ЗРТ, напори за развој креативних индустрија у региону показују да филмска индустрија треба да буде заједнички покренута и да појача допринос филмске индустрије целокупном расту и креирању радних места. У том смислу, Савет за регионалну сарадњу је спровео мапирање креативне индустрије, обухватајући филм као један од кључних елемената.<sup>151</sup>

---

<sup>151</sup> Ibid.

## Друге области сарадње

### Сарадња међу земљама Западног Балкана у односу на заштиту од катастрофа

На билатералном нивоу утврђен је оквир сарадње у овој области међу земљама Западног Балкана, регионално између неких или свих земаља, паралелно са сарадњом са ЕУ. На билатералном нивоу, анализа постојећих података открива да је институционални оквир за билатералну сарадњу по овом питању прилично ограничен.

Земља/Начин сарадње	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија					Споразум о узајамној сарадњи и помоћи у случајевима природне и друге катастрофе	Споразум о сарадњи и узајамној помоћи при ванредним стањима (2018)
Северна Македонија				Споразум о сарадњи и заштити од природних и других катастрофа Меморандум о разумевању у случају катастрофа Стандардне оперативне процедуре за обезбеђивање подршке у случајевима природних или других катастрофа	Декларација о сарадњи при кризи у случају природних катастрофа	Споразум о сарадњи у заштити од природних и других катастрофа (2009) Стандардне оперативне процедуре за обезбеђивање подршке у случајевима природних или других катастрофа
Србија				Споразум о сарадњи у заштити од природних и других катастрофа		Споразум о сарадњи у заштити од природних и других катастрофа
Босна и Херцеговина						Споразум о сарадњи у заштити од природних и других катастрофа
Косово						
Црна Гора						

**Споразум и акциони план ИОБ.** До сада су земље ИОБ потписале два документа који се односе на заштиту људи и животне средине: Споразум о сарадњи о заштити од катастрофа и Оперативни план у области цивилне заштите. Споразум успоставља оквир сарадње у заштитним мерама, извештавању о законима, процедурама о прекограничној помоћи у случају

катастрофа, сарадња у образовању и обука и производња опреме. Србија је ратификовала овај документ 2021. године, а донет је Одлуком Савета министара Албаније.<sup>152</sup> Собрање Северне Македоније није изгласало предлог Закона о ратификацији споразума,<sup>153</sup> па се споразум технички примењује само у Албанији и Србији. Ипак, Влада Северне Македоније је изјавила да је земља добила помоћ на основу овог споразума од партнера ИОБ током пожара 2021. године.<sup>154</sup> Оперативни план у области цивилне заштите се односи на заједничке напоре за обезбеђивање сарадње преко сусрета и активности за заштиту при спасавању, заједничким пројектима и размени информација. Не могу се наћи информације у вези са имплементацијом овог споразума.

**Друге регионалне иницијативе.** Постоји неколико иницијатива и платформи у којима учествују све земље Западног Балкана. Пакт за стабилност југоисточне Европе је отпочео Иницијативом за спремност и превенцију катастрофа (ИПСК) као платформом која доприноси изради регионалне стратегије за превенцију и спремност у случају катастрофе за њених 10 земаља чланица, свих ЗББ осим Косова, Турске и земаља чланица ЕУ - Бугарске, Хрватске, Словеније и Румуније. Платформа подстиче регионалну сарадњу и координацију у превенцији природних катастрофа и катастрофа изазваних људским фактором у југоисточној Европи.<sup>155</sup> Регионални савет за сарадњу подржава ову иницијативу с циљем приближавања земаља југоисточне Европе Механизмима цивилне заштите ЕУ, као делу припреме за њихову интеграцију у структурама ЕУ.<sup>156</sup>

До данас, све земље Западног Балкана без Косова су део Механизма цивилне заштите ЕУ. Механизам има за циљ јачање сарадње између земаља ЕУ и девет земаља учесница у цивилној заштити с циљем превенције, спремности и одговора на катастрофе. Служећи као тачка за координисану подршку, активности за превенцију и спремност националних органа у случају катастрофа, овај механизам помаже у размени најбољих искустава.

## Сарадња међу пореским управама

Све земље Западног Балкана имају успостављену сарадњу у односу на избегавање двоструког опорезивања, персоналног пореза и пореза на доходак и друге порезе и борбу против избегавања пореза. Све земље су потписале билатералне споразуме по овом питању – са изузетком Босне и Херцеговине, Црне Горе и Србије које немају такве споразуме са Косовом.

Билатерални споразуми/Меморандум и о разумевању	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија		Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и	Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и	Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и	Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и	Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и

<sup>152</sup> Стефан Ристовски и Симонида Кацарска, „ОТВОРЕНИ БАЛКАН“, БЕРЛИНСКИ ПРОЦЕС И ПРАВО ЕУ Брза анализа за оцењивање усмеравања потенцијала иницијативе „Отворени Балкан“ (2022) <[https://cea.org.mk/wp-content/uploads/2019/09/1.-ENG-CEA-on-OV\\_Berlin-P-and-EU-Acquis\\_EPI\\_FINAL\\_FINAL.pdf](https://cea.org.mk/wp-content/uploads/2019/09/1.-ENG-CEA-on-OV_Berlin-P-and-EU-Acquis_EPI_FINAL_FINAL.pdf)>.

<sup>153</sup> Собрање Републике Северне Македоније, „Споразум о сарадњи у заштити од катастрофа на Западном Балкану“, Предлог Закона о ратификацији Споразума о сарадњи у заштити од катастрофа на Западном Балкану“ (14. октобар 2022).

<sup>154</sup> Влада Републике Северне Македоније, „Отворени Балкан“ (бр. 21).

<sup>155</sup> DPPI Погледајте, „О нама“ <<http://dppi.info/dppi-see/about>>.

<sup>156</sup> СРС, „Билтен 6/2010 – Наш и источноевропски регион се фокусира на смањење ризика од катастрофа“ <<https://www.rcc.int/articles/35/region-focuses-on-disaster-risk-reduction>>.

		имовину и превенција од избегавања фискализације	имовину	имовину, као и превенција од избегавања пореза	имовину и превенција од избегавања фискализације	имовину
Северна Македонија			Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и порез на имовину	Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и порез на имовину	Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и порез на имовину	Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и порез на имовину
Србија				Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и порез на имовину		Споразум о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак
Босна и Херцеговина						Споразум између Босне и Херцеговине и Србије и Црне Горе о избегавању двоструког опорезивања у односу на порез на доходак и порез на имовину
Косово						
Црна Гора						

Меморандум о разумевању о сарадњи пореских управа Западног Балкана потписан је од земаља ИОБ с циљем поспешивања сарадње у размени искустава и побољшању резултата, преносу знања и подстицају добровољне пореске усаглашености, као и спречавању, откривању и борби против избегавања пореза. Овај Меморандум о разумевању може помоћи да се поново потврде напори и да се олакша трилатерална сарадња између страна. Ипак, анализа постојећих података и спроведених интервјуа не открива информације о заједничким активностима између пореских органа три земље. До данас је на билатералним састанцима између директора пореских органа Северне Македоније и Србије, разговарано о уговарању сарадње у области размене података и информација у односу на избегавање пореза. Нису се могле наћи информације које показују да су одржани такви састанци са пореском управом Албаније.

### Сарадња у области рударства и енергетике

Сарадња у оквиру ИОБ у овој области је објављена преко Меморандума о разумевању о сарадњи у области рударства и енергетике. Према учесницима са којима смо разговарали у Србији, формирана је радна група за енергетику током јула и августа 2022. године. Циљ је био да се направи списак свих регионалних енергетских капацитета, могућности сараде у области енергетике, производње енергије и заједничких инвестиција у енергетском сектору. Иако је иницијатива званично објављена и припремљен Меморандум о разумевању, све стране га нису

потписале. Уместо тога, Србија и Албанија су потписале билатерални Меморандум о разумевању о сарадњи у области рударства и енергетике за време самита ИОБ у Београду, септембра 2022. године. Меморандум о разумевању има за циљ убрзање сарадње између две земље у смислу подршке инвестиција у нове капацитете. То подразумева развој обновљивих извора енергије, изградњу LNG-терминала у Албанији и грађење заједничких веза у овим областима.<sup>157</sup> Уједно, у Меморандуму се истиче размена научних и технолошких истраживања у вези са зеленом енергијом и подстичу се ближе пословне и економске везе у енергетском сектору, као што је коришћење транспорта, пренос и капацитети за чување. Осим тога, документ истиче важност сарадње у секторима геологија и рударство, фокусирајући се на чистију технологију и одржив развој.<sup>158</sup>

За време званичне посете Београду, марта 2021., министар рударства и енергетике Републике Србије и министар економије Републике Северне Македоније потписали су Меморандум о разумевању о сарадњи у области рударства и енергетике. Овај Меморандум утврђује свеобухватни оквир о сарадњи између две земље у енергетском и рударском сектору за борбу са последицама кризе и гарантовање повећане безбедности набавке. Међу напорима за сарадњу који су описани у Меморандуму, планира се и изградња гасне интерконеције између Србије и Северне Македоније, која је важна за диверзификацију и безбедност снабдевања гасом у региону.<sup>159</sup>

Ван потписаних Меморандума о разумевању сагласно ИОБ, неколико других је потписано у претходном периоду. Северна Македонија је потписала Меморандум о разумевању у енергетском сектору са Косовом, 2010. године, и са Албанијом 2015. године, општи документ који утврђује формирање заједничког тима експерата за сарадњу састављен од представника министарства економије и представника њихових националних компанија с циљем стварања механизма за редовну размену информација и дискусије о будућим заједничким пројектима. Меморандум о разумевању између Министарства за капиталне инвестиције Црне Горе и Министарства рударства и енергетике Републике Србије потписан у односу на сарадњу у области рударства и енергетике од 2021. године који се односи на искоришћавање хидроенергетског потенцијала, пројекта за хидроелектричну централу и два пројекта о испитивању минерала.

## **Промовисање и олакшице у инвестирању**

Потписан је билатерални споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција, који делује као примарни инструмент за сарадњу земаља Западног Балкана у овој области. Према спроведеној анализи постојећих података, све земље осим Косова су закључиле Билатерални инвестициони споразум – БИС међу собом.<sup>160</sup> Само Албанија има билатерални споразум са Косовом од 2004. године, док је Северна Македонија потписала такав споразум са Косовом 2016. године. Босна и Херцеговина, Србија, као и Црна Гора немају билатералне инвестиционе споразуме са Косовом.

<sup>157</sup> Меморандум о разумевању у области рударства и енергетике

<sup>158</sup> Меморандум о разумевању у области рударства и енергетике

<sup>159</sup> „Бектеши и Ђедовић су потписали Меморандум о разумевању у области рударства и енергетике између Северне Македоније и Србије [Бектеши и Ђедовић потпишаа Меморандум за соработка во рударството и енергетиката помеѓу Северна Македонија и Србија]“ (31. март 2023.) <<https://vlada.mk/node/32733?ln=mk>>.

<sup>160</sup> ЦЕФТА, „Анекс 6 Постојећи билатерални споразуми о инвестирању међу странама означеним у члану 30, ставови 1, 2 и 3“ 33 <<https://cefta.int/wp-content/uploads/2021/07/Annex-6-Existing-Bilateral-Investment-Agreements-FINAL.pdf>>.



ЦЕФТА служи како основа за сарадњу у области сарадње и подстицаја инвестирања у оквиру земаља и између земаља. Све стране су обавезане да обезбеде праведно и једнако поступање и безбедност инвестиција, размењују информације о законима и прописима и могућностима за инвестирање и да се усмеравају ка широј координацији њихових инвестиционих политика.<sup>161</sup> Ипак, последње истраживање открива да билатерални инвестициони споразуми нису допринели повећању унутрашњих регионалних страних директних инвестиција (СДИ) нити су директно допринели привлачењу инвестиција из трећих земаља.<sup>162</sup>

	Албанија	Северна Македонија	Србија	Босна и Херцеговина	Косово	Црна Гора
Албанија		Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција	Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција	Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција	Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција	Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција
Северна Македонија			Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција	Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција	Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција	Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција
Србија				Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција		Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција
Босна и Херцеговина						Споразум о реципрочној промоцији и заштити инвестиција
Косово						
Црна Гора						

У односу на подстицај стварања регионалне инвестиционе области, све земље Западног Балкана су се обавезале да спроводе активности регионалне промоције инвестиција, удруживање инвестиција преко сарадње и да изврше реформе инвестиционих политика према Додатном протоколу ЗРТ. Регионални савет за сарадњу извештава да се досадашња постигнућа односе на идентификацију сектора за регионалну промоцију инвестиција (аутомобилска, обрада хране и обрада метала) и на стварање регионалне базе података о инвестиционим подухватма за побољшање транспарентности и предвидљивости инвестиционе политике у региону.<sup>163</sup>

У оквиру ИОБ, не постоји формални споразум о слободном кретању капитала и сарадњи у привлачењу инвестиција. Информације које произилазе из анализе постојећих података и интервјуа указују на то да је узето у обзир неколико активности. Информације из Србије указују на то да је припремљен Предлог Меморандума о разумевању са усаглашавањем (хармонизацијом) инвестиционих политика. Једна од интервјуисаних особа је навела да је Албанија развила нацрт концепта о формирању регионалне агенције за инвестиције и програм

<sup>161</sup> Члан 30-33 ЦЕФТЕ <https://cefta.int/wp-content/uploads/2016/05/ANN1CEFTA-2006-Final-Text.pdf>

<sup>162</sup> Гриевесон, Холзнер и Вукшић (бр. 43).

<sup>163</sup> СРС, „Извештај о имплементацији о Заједничком регионалном тржишту и имплементацији за 2021. годину“ (бр. 145).

развоја који је прослеђен релевантним странама. И на крају, једна од интервјуисаних особа из Северне Македоније је известила да саветник у влади, ТИРЗ и Агенција за привлачење инвестиција са партнерима из Србије, раде на портфолију о заједничким инвестицијама и успостављању механизма за привлачење инвестиција.

## Закључак и препоруке

ИОБ се издваја због чињенице што је то прва регионална иницијатива за економску интеграцију коју су покренуле и њоме руководе земље региона. Иницијатива „Отворени Балкан“ је покренута са амбицијом да постане активни инкубатор за развој сарадње и координације у неинституционализованој средини за три земље учеснице. Земље учеснице сматрају је инкубатором који ће земље довести на ниво који пресликава четири слободе ЕУ. Не сматра се обавезујућом за земље и није конкурентна другим иницијативама, напротив ова иницијатива креира пут за постизање стратешких интереса земаља према попутно развијеном чланству у ЕУ и служи као порука да ове земље желе чланство у ЕУ.

Земље које учествују у иницијативи „Отворени Балкан“ сматрају је додатним подстицајем за придруживање ЕУ који креира нову динамику.

Директно и редовно укључивање лидера различитих земаља истиче политичку вољу укључених страна, која се одражава на стратешком нивоу у владиним програмима и стратешким документима који дају приоритет имплементацији ове иницијативе. У односу на структуру имплементације, ИОБ се подупире на међуинституционалну координацију релевантних институција у односу на имплементацију потписаних споразума и Меморандума о разумевању. Регионална и национална сарадња су више засноване на *ад хок* састанцима него на структурном дијалогу међу основаним регионалним и националним структурама.

ИОБ не садржи стратешки план који утврђује ток сарадње. Уместо тога, периодично објављује нове приоритете. У односу на транспарентност, или недостатак исте, примећује се да су албански органи уздржани што се тиче објављивања потписаних споразума. Али, ово није случај са Северном Македонијом. Владе Србије и Северне Македоније објављују документе на веб-локацијама скупштина, при чему Северна Македонија има и веб-локацију посвећену ИОБ. Осим тога, не постоји јединствена тачка која прати имплементацију иницијативе, што значи да не може да се нађе никакав извештај о напретку који је постигнут до сада у ни једном од потписаних споразума и Меморандума о сарадњи о сагласности са ИОБ. Ово је показатељ важности овог истраживања, јер даје ближи и детаљнији осврт на ИОБ.

Ова оперативна искуства су евидентирана као проблем и забринутост за ИОБ међу институцијама и званичним лицима земаља које нису учеснице ИОБ. Министарства спољних послова Босне и Херцеговине и Црне Горе израдила су анализу ИОБ, али ни једна није била толико наклоњена ИОБ. Отсуство стратешких планова и владиних оквира описано је као слабост иницијативе. Међусобна сарадња, или недостатак исте, са осталим сталним регионалним организацијама и иницијативама, комплементарност са правом ЕУ и отсуство чврсте подршке од ЕУ, била су питања покренута од представника све три земље. Ипак, треба истаћи да постоји политичка воља међу земљама које нису учеснице ИОБ, посебно Босне и Херцеговине и Црне Горе, чија политичка руководства подржавају ИОБ и показују спремност да дискутују о њиховом могућем учешћу у ИОБ. Имајући у виду национални контекст и питања од стране и Босне и Херцеговине и Косова, као што је разрађено у претходном делу, политички капитал који генерише ИОБ за политичке лидере за сада може бити привлачан за Црну Гору. Транспарентност у односу на напредак у имплементацији као и јасност у владању и процесима праћења, помогли би да се изгради поверење да је иницијатива заиста отворена за све земље Западног Балкана.

Питање изостанка учешћа у ИОБ не односи се само на иницијативу. За Босну и Херцеговину, с обзиром на то што је ентитет Република Српска прихватила ИОБ и на одређени начин је претворила у етничко питање, то значи потхрањивање наратива који је коришћен у Федерацији Босне и Херцеговине а који примарно иницијативу сматра политичким пројектом за доминантност Србије. Косово је једина земља чија је влада чврсто против ИОБ. Осим неколико политичких функционера и представника невладиних организација, ова позиција се увелико дели међу политичким чиниоцима у земљи. Према спроведеним интервјуима, резултати процеса нормализације са Србијом могли би бити одлучујући у случају да Косово одлучи да учествује у ИОБ. Као што показује и анализа земље, косовско-српски односи више наносе штету билатералној сарадњи. Косово није успоставило билатералну сарадњу са Србијом, Молдавијом и Босном и Херцеговином у релевантним политичким областима ИОБ као што су култура, туризам, опорезивање и инвестиције. Осим тога, чињеница је што Србија, Босна и Херцеговина и Молдавија не признају независност Косова и одбијају његово потпуно заступање у ЦЕФТИ, што значи да Косово није заступљено у структурама ЦЕФТЕ на техничком нивоу.

ИОБ истиче потребу и важност административних капацитета земаља за вертикално транспонирање политичке воље и одлучивање о владиној сарадњи и координацији. У односу на практично имплементирање регионалне економске интеграције по политичким областима, могућа су два генерална сагледавања. Прво, ИОБ је у интеракцији са оперативним регионалним споразумом (ЦЕФТА) или регионалним иницијативама (Мултилатерални план за регионалну економску сарадњу и Додатни протокол из ЗРТ) посебно у областима слободног протока робе и слободног протока радника – области у којима је ИОБ најнапреднија у односу на имплементацију. Додатни протокол 5 ЦЕФТЕ поставља основу за програме узајамног признавања овлашћених привредних субјеката и ветеринарских сертификата, сертификата о безбедности хране и хране за животиње и фитосанитарних сертификата. С обзиром на то што су програми за овлашћене економске операторе за Албанију, Србију и Северну Македонију прошли (позитивно) процедуре валидације, ИОБ би могла да понуди ефективна средства сарадње у унапређивању и обезбеђивању решења како би се постигао напредак у овој области. Споразум о ветеринарским сертификатима, сертификатима о храни и храни за животиње и фитосанитарним сертификатима, са друге стране, поставља нови оквир који дозвољава да се земље договоре око списка производа који ће бити регулисани ван ЦЕФТЕ. С обзиром на то што су извозне забране обухваћене ЦЕФТОМ, споразум о безбедности хране обећава нову сарадњу у смислу указивања на недостатке хране и искоришћавање капацитета за чување.

У односу на трговину услугама, Додатни протокол 6 утврђује правни оквир за либерализацију трговинских услуга. И поред тога, чини се да је либерализација тржишта рада главна новина којој је допринела ИОБ. Док се ЦЕФТА изричито повлачи из регулисања ове области, ИОБ успоставља правну основу и политичке алатке у поспешивању приступа тржиштима рада. Јер, механизми и инструменти који су предвиђени споразумом, заједно са протоколом за имплементацију, још увек нису озваничени и имплементирани, нема доказа да ли ће два споразума довести до значајне промене у одредбама и процедурама и да ли треба заиста да понуде слободан приступ тржиштима рада. У области узајамног признавања професионалних квалификација, диплома и научних степена, истраживање показује да постојање две иницијативе није увек од користи. Са једне стране, могу да проишају изазови у имплементацији уколико се споразуми о признавању диплома и научних степена примењују истовремено. Са друге стране, споразуми о узајамном признавању професионалне квалификације регулисаних професија (доктори медицине, доктори денталне медицине и архитекте) би допунили споразуме о тржишту рада. Сарадња у туризму у ЦЕФТА/ЗРТ и оквирима ИОБ се разликује, јер се првом прецизирају регулаторни аспекти док се ИОБ прецизирају активности за заједничку промоцију дестинација и производа.

Друго главно сагледавање је да су политички напори земаља које учествују у ИОБ вертикално усмерени и споро се имплементирају. Већина политичких обећања која се понављају на самитима ИОБ и јавним наступима лидера ИОБ тек треба да се операционализују. Процес ратификације свих соразума ИОБ трају веома дуго, посебно за Северну Македонију. Само су споразуми о узајамном признавању овлашћених привредних субјеката ратификовани благовремено. До данас, Споразум о тржишту рада и Споразум о повезаности шема електронске идентификације су јединствени трилатерални споразуми који су ратификовани од стране све три земље које учествују у ИОБ. С обзиром на то што Споразум о безбедности хране није ратификован од стране Северне Македоније, исти правно још увек није на снази.

ИОБ је имплементирала или је у припремној фази за имплементирање споразума повезаних са трговином робе и слободног протока радника. Економски оператори користе бенефите заједничког признавања програма за овлашћене економске операторе, али је концепт релативно нов и број овлашћених привредних субјеката остаје мали. Даље, иако Споразум о сарадњи у области ветерине, безбедности хране и хране за животиње и фитосанитарне области није ратификован од свих страна, отпочела је имплементација његових одредби. Три земље су усагласиле списак биљака и биљних производа за које је потребан фитосанитарни инспекцијски сертификат, као и планове за праћење и званичне контроле, признале су лабораторијску анализу и одобриле пословне операторе. Контроле су пребачене на територије земаља с циљем да се смањи време чекања на граничним прелазима. Ипак, (не)укидање такси и тарифа као што је утврђено Споразумом показује да (споразум) не може да обезбеди обавезу земаља у односу на споразумне одредбе и може да доведе до неравномерне имплементације споразума. На сличан начин, поред тога што Споразум о безбедности хране није ратификован у Северној Македонији, све земље поштују клаузулу о незабрањивању извоза и размениле су информације о капацитетима за чување хране. Није се могао наћи доказ из анализе постојећих података и спроведених интервјуа да је имплементиран Споразум о заштити од катастрофа и његов Оперативни план о цивилној заштити.

Оба споразума који би обезбедили слободан приступ тржишту рада за грађане земаља које учествују у ИОБ још увек су у припремној фази имплементације. Према интервјуисаним лицима системи за информатичку технологију су оперативни и у фази тестирања. Ипак, није озваничено како би се е-услуга „приступ тржиштима рада“ имплементирала у пракси. Протокол о имплементацији предвиђен Споразумом о условима за слободан приступ тржиштима рада треба да појасни ово питање, чим буде уговорено у потпуности од страна и чим постане јаван.

У другим политичким областима стање се значајно разликује. Меморандуми о разумевању у културној сарадњи и кинематографији и аудиовизуелној уметности нису имплементирани. Осим изолованих случајева сарадње засноване на иницијативи о индивидуалним културним институцијама, релевантним министарствима нису почеле са активностима које би олакшале сарадњу или креирале заједнички фонд филмова. Меморандум о разумевању о сарадњи пореских управа Западног Балкана је у почетној фази имплементације с обзиром на то што је недавно одржан билатерални састанак између пореских органа Србије и Северне Македоније да би се дискутовало о путевима сарадње. Јединствен изузетак је Меморандум о разумевању у туризму који је имплементиран. Организовање заједничких догађаја и заједничко учешће на сајмовима туризма је једна од највидљивијих активности ИОБ, при чему је прави туризам примарни фокус иницијативе.

Када је реч о земљама које не учествују у ИОБ у контексту имплементације релевантних политика ИОБ, могу се донети неколико закључака. Спор темпо имплементације објављених активности не показује никакве вредне предлоге или додатну вредност, које произилазе из учешћа у ИОБ. Ипак, истовремено треба да се има у виду ниво спремности земаља које не учествују у ИОБ за придруживање текућим иницијативама. С обзиром на то да анализа земаља приказана за овлашћене економске операторе или за оснивање услуга електронске

идентификације и поверење и приступ тржиштима рада, указују на то да Босна и Херцеговина и Косово не би могле да буду спремне да спроведу споразумне обавезе према ИОБ. С тим у вези, (не)комплементарност са правом ЕУ је назначена као потенцијално одлучујући фактор о (не)учешћу у ИОБ. Даље истраживање треба да се фокусира на сваки потписани споразум у оквиру ИОБ, дајући приоритет споразумима који су већ имплементирани или су у напредној фази припремних активности.

- **Могла би боље да се разради визија ИОБ о регионалној економској интеграцији на путу интеграције у ЕУ, ЗББ и да се побољша надлежност иницијативе средњорочним планом развоја.**<sup>164</sup> Овај план развоја треба да обезбеди преглед политичких области које треба да обухвате иницијативу у наредном периоду, заједно са инструментима (Споразуми, Меморандуми о разумевању, програми, политичке акције) који ће обезбедити операционализацију политичких напора на терену. Периоди имплементације треба да буду реално одређени и периодично ревидирани. План развоја треба до највишег могућег степена да истакне интересе земаља Западног Балкана као почетну тачку за све земље региона. План развоја ИОБ треба да има у виду ниво спремности за имплементирање политичких активности у односу на право ЕУ.
- **Развој управљачке структуре која описује координацију, имплементацију и праћење функција и одговорности на регионалном и националном нивоу.** *Ad hoc* координативним приступом предузима се политичка активност онда када је споразум постигнут. У институционализованом механизму централизовано доношење одлуке може да се врши колективно или из једне институције која делује у име земаља учесница. Уколико иницијатива има за циљ да дугорочно обухвати трајне и структурне изазове, може да се примени институционализовани формални механизам. Уколико је изазов краткорочан, *ad hoc* механизам би био ефикаснији инструмент за справљање са изазовом. Ипак, треба имати у виду да је *ad hoc* механизам мање ефикасан и налаже више времена за преговоре и одређени облик олакшавања преговора.<sup>165</sup>
- **Побољшање целокупне транспарентности за повећање одговорности и за избегавање негативних перцепција у оквиру ИОБ и ван ИОБ.** Транспарентност би могла да се побољша преношењем свих потписаних Споразума и Меморандума о разумевању до сада, производа из споразума (као што су одлуке о имплементацији, подзаконским актима и сл.) као и сваких докумената креираних на регионалном или националном нивоу (извештаји, записници, закључци и сл.) на језицима земаља учесница. Националне институције треба да обезбеде информације о одговорном лицу(има) и о имплементацији Споразума и Меморандума о разумевању ИОБ која су релевантна за тај обим рада. Осим тога, иницијатива би могла да буде транспарентна и отворена за све укључене стране, укључујући и грађанске организације. ИОБ би имала бенефите уколико цивилни сектор може да прати и отворено да дискутује о постигнућима у оквиру иницијативе.
- **Убрзање имплементације билатералних и мултилатералних споразума који олакшавају регионалну сарадњу и интеграцију.** Уз довољно људских и административних ресурса, политички напори би били реализовани као конкретне политичке акције и повећале би кредибилитет пројекта за регионалну интеграцију. Споразуми и Меморандуми о сарадњи треба да буду у потпуности донети или ратификовани како би се избегла неравномерна имплементација међу странама.

<sup>164</sup> Ристовски и Кацарска (бр. 154).

<sup>165</sup> Видите више на: Гхош А. и Массон П (1994): Економска сарадња у неодређеном свету; Oxford, UK; Cambridge, Mass., USA: В. Blackwell.

Регионална сарадња треба да се уочи и имплементира као одсечна даска ка јединственом тржишту ЕУ, а тиме све политичке активности треба да буду у правцу правила и стандарда ЕУ.

## Анекс 1: Преглед Споразума и Меморандума о разумевању ИОБ

Област сарадње	Посебне области сарадње	Споразуми и Меморандуми о разумевању „Отвореног Балкана“	Статус имплементације	Опис	Изазови при имплементацији	Односни споразуми/иницијативе	Статус/Изазови при имплементацији
Слободан проток робе	Узајамно признавање Овлашћених привредних субјеката	Споразуми о узајамном признавању одобрења о овлашћеним економским операторима Билатерални АЛБ-МКД-СРБ	Имплементација у току; Ратификован и/донети билатерални споразуми	- Све земље имају позитивне процедуре за валидацију ЦЕФТА – Потписани билатерални споразуми	Мали број одобрених економских оператора Потребни су високи стандарди, неодговарајући за МСП	Додатни протокол 5 ЦЕФТА за подстицај трговине регулише узајамно признавање овлашћених привредних субјеката према правилима ЕУ	- Чека се усвајање Одлуке ЦЕФТЕ о признавању Програма за овлашћене економске операторе  - Босна и Херцеговина, Косово и Црна Гора нису прошле процедуру о валидација ЦЕФТА
	Узајамно признавање ветеринарски сертификата, сертификата о безбедности хране и хране за животиње и фитосанитарни сертификати	Споразум о сарадњи у области ветеринарства, безбедности хране и стоке и фитосанитарној области на Западном Балкану	Имплементација у току; Споразум није на снази (није ратификован у Северној Македонији)	- Инспекције вођене на царинским терминалима према споразуму - Усаглашени спискови - Подаци о карантину, планови за праћење, одобрени пословни оператори за храну и размењена предузећа	- Нису укинуте подједнако таксе за извозне/увозне контроле - Привредна комора извештава да провере нису доступне 24/7 - Треба да се испита усаглашеност са правом ЕУ у односу на усаглашене спискове; акредитоване лабораторије; пословни оператори	Додатни протокол 5 ЦЕФТА о заједничком оквиру за подстицај трговине за управљање ризиком, заједнички критеријум о ризику и заједничке приоритетне контролне области Маркетинг и регулаторни програми за пољопривредне производе (ветеринарски) у односу на право ЕУ планирани у Додатном протоколу ЗРТ	- Додатни протокол 6 ЦЕФТЕ није ратификован од стране Косова
	Сарадња у области безбедности хране и прехранбених	Споразум о механизмима за безбедност хране на Западном Балкану	Имплементација у току; Споразум није ступио на снагу(није	- Не постоје извозне забране за уговорене спискове хране -Мапиран недостатак капацитета за чување и	- Кратак списак производа обухваћених споразумом	ЦЕФТА регулише трговинске рестрикције Одржив систем за храну део Зелене агенде Западног Балкана	Није обезбеђен механизам за сарадњу у области безбедности хране

	производа		ратификован у Северној Македонији)	размену хране међу странама			
	Интеграција система наплате	Меморандум о разумевању о М-Таг наплатама путарина Северна Македонија – Србија	Неприменљиво	Неприменљиво	Неприменљиво	Неприменљиво	Неприменљиво
	Прекогранично царинење и инфраструктура	Меморандум о разумевању о мерама за побољшање протока људи и робе Северна Македонија-Србија	Неприменљиво	Неприменљиво	Неприменљиво	Неприменљиво	Неприменљиво
<b>Слободан проток људи, радника и услуга</b>	Приступ тржишту рада	Споразум о условима о слободном приступу тржишту рада Западног Балкана	Припремна фаза/ Споразум ратификован/ донет од свих страна	Финализиран је протокол о имплементацији	Не постоји споразум о социјалном осигурању АЛБ-СРБ - Комплементарност с правом ЕУ треба да буде испитана Комплементарност са правом ЕУ у односу на право кретања, боравак, посао	- Додатни протокол 6 ЦЕФТЕ предвиђа радне дозволе за међукомпанијске трансфере и даваоце услуга - Споразум о признавању професионалних квалификација доктора медицине, доктора денталне медицине, и архитеката у контексту Споразума о слободној трговини у Централној Европи	- Додатни протокол 6 ЦЕФТЕ не регулише права кретања, боравак и рада за све грађане у постојећим одредбама које се односе на физичка лица - Додатни протокол 6 ЦЕФТЕ није ратификован од стране Косова - Споразум није ратификован/донет од Босна и Херцеговина, Црна Гора
	Електронска идентификација грађана и приступ услугама е-влада	Споразум о међусобној повезаности система електронске идентификације грађана Западног Балкана	Припремна фаза/ Споразум ратификован/ донет од свих страна	Финализиран је протокол о имплементацији	Приступ е-услугу, тржишту рада није још увек достапан	Споразум о слободи кретања са личним картама на Западног Балкану	На снази, није имплементиран Није ратификован од Босне и Херцеговине, Црне Горе.
		Споразум о сарадњи на Западног Балкану у области узајамног признавања диплома и научних звања издатих од високообразовних институција и других овлашћених институција	На снази, није имплементиран; Није ратификован од Северне Македоније	Није имплементиран	На снази паралелно са другим споразумом исте природе	Споразум о признавању високообразовних квалификација	На снази, није имплементиран Није ратификован од Босне и Херцеговине, Црне Горе.
	Регионална сарадња у области туризма	Меморандум о разумевању о сарадњи у области туризма на Западног Балкану	Имплементација је у току	Заједничко учешће на сајмовима туризма	У фокусу вински туризам	Додатни протокол 6 ЦЕФТЕ о баријерама за приступ тржишту; TEG WG ЗРТ одржив туризам Сарадња према	- Додатни протокол 6 ЦЕФТЕ није ратификован од Косова



	Регионална сарадња у области културе	Меморандум о разумевању културне сарадње на Западном Балкану	Имплементиране су неке активности	Протокол о сарадњи између Националних позоришних културних центара између земаља ИОБ	Није обезбеђена никаква подршка државе	билатералним споразумима Оперативна група Регионалног савета за сарадњу у култури и друштву Фонд Западног Балкана Create Europe	
	Регионална сарадња у кинематографији и аудиовизуелној уметности	Меморандум о разумевању сарадње у области кинематографије и аудиовизуелних активности на Западном Балкану	Није имплементиран	/	/	Додатни протокол ЗРТ Индустријска и иновацијска област	Регионални савет за сарадњу је извршио мапирање креативних индустрија државних фондова за филм у свим земљама ЗББ
Остале области сарадње	Сарадња између пореских органа	Меморандум о разумевању у области сарадње пореских управа на Западном Балкану	Почетна фаза имплементације	Билатерални састанак одржан између пореских МКД-СРБ	/	Билатерални споразуми о избегавању двоструког опорезивања; избегавање пореза на доходак	Босна и Херцеговина, Црна Гора и Србија немају билатералне споразуме са Косовом. Сарадња је ограничена на двоструко опорезивање и избегавање пореза
	Цивилна заштита и заштита животне средине	Споразум о заштити од катастрофа, Оперативни план о цивилној заштити	Није имплементиран; Није ратификован од Северне Македоније	/	/	Иницијатива о спремности и превенцији Механизам о цивилној заштити ЕУ	Косово није чланица Механизма за цивилну заштиту ЕУ
	Регионална сарадња у области енергетике и рударства	Меморандум о разумевању о сарадњи у области рударства и енергетике Албанија – Србија; Србија – Северна Македонија	Није имплементиран	Недавно билатерално потписан	/	Енергетска заједница Економски и инвестициони план	