

# IPA

Instrument za  
pretpristupnu  
pomoć **EU**

2007 - 2013



*Evropski pokret  
Srbija*



FOND ZA OTVORENO DRUŠTVO - SRBIJA  
FUND FOR AN OPEN SOCIETY - SERBIA



INSTRUMENT ZA PRETPRISTUPNU POMOĆ

# IPA

2007-2013

*drugo dopunjeno izdanje*

Beograd, 2009.





# Sadržaj

<b>PREDGOVOR</b>	7
<b>UVOD</b>	9
<b>1. PROGRAMIRANJE POMOĆI EU</b>	10
1.1 Višegodišnji indikativni finansijski okvir	10
1.2 Višegodišnji indikativni planski dokument	11
<b>2. KOMPONENTA I - POMOĆ TRANZICIJI I IZGRADNJA INSTITUCIJA</b>	12
2.1 Vremenski okvir pripreme projekata i ključni akteri	18
2.2 Osnovni kriterijumi za finansiranje projekata	18
2.3 Uloga lokalne samouprave i civilnog društva u okviru prve IPA komponente	20
2.3.1 Uloga lokalne samouprave i civilnog društva u procesu pripreme godišnjeg programa pomoći	20
2.3.2 Uloga lokalne samouprave i civilnog društva u procesu sprovođenja godišnjeg programa pomoći	20
<b>3. KOMPONENTA II - REGIONALNA I PREKOGRANIČNA SARADNJA</b>	21
3.1. Programi prekogranične saradnje Evropske unije za period 2007-2013. u kojima učestvuje Republike Srbija	25
3.1.1 IPA Program prekogranične saradnje Mađarska - Srbija 2007 - 2013.	25
3.1.2 IPA Program prekogranične saradnje Rumunija - Srbija 2007 - 2013.	27
3.1.3 IPA Program prekogranične saradnje Bugarska - Srbija 2007 - 2013.	29
3.1.4 IPA Program prekogranične saradnje Srbija - Hrvatska 2007 - 2013.	31
3.1.5 IPA Program prekogranične saradnje Srbija - Bosna i Hercegovina 2007 - 2013.	33
3.1.6 IPA Program prekogranične saradnje Srbija - Crna Gora 2007 - 2013.	35
3.2 Programi transnacionalne saradnje Evropske unije za period 2007-2013. u kojima učestvuje Republika Srbija	37
3.2.1. Program Jugoistočne Evrope	37
3.2.2 Jadranski program	40
<b>4. KOMPONENTE INSTRUMENTA PRETPRISTUPNE POMOĆI - IPA DOSTUPNE ZEMLJAMA KANDIDATIMA ZA ČLANSTVO EU</b>	42
4.1 Komponenta III - Regionalni razvoj	42
4.1.1 Nomenklatura teritorijalnih jedinica za statističke svrhe	46
4.2 Komponenta IV - Razvoj ljudskih resursa	47
4.3 Komponenta V - Razvoj sela	51
<b>5. REGIONALNI ASPEKT INSTRUMENTA ZA PRETPRISTUPNU POMOĆ - VIŠEKORISNIČKA IPA</b>	55
<b>6. DECENTRALIZOVANI SISTEM UPRAVLJANJA POMOĆI EU (DIS)</b>	57
6.1 Osnovne funkcije i institucije DIS-a	58
6.2 Akreditacija DIS-a	59
6.3 Plan aktivnosti Evropske komisije za uvođenje DIS-a u okviru IPA	60
6.4 Veza između IPA i instrumenata kohezione politike	60
<b>7. LITERATURA</b>	62





## Predgovor

**B**rošura koja je pred vama drugo je izdanje priručnika o Instrumentu za pretpristupnu pomoć (*Instrument for Pre-Accession Assistance - IPA*), okviru za pružanje spoljne pomoći u budžetskom periodu 2007 - 2013. koji je zamišljen da na putu približavanja Uniji podrži zemlje - kandidate, kao i one koje očekuju da će u skorijoj budućnosti to postati. Nastavak je strpljivog i doslednog rada Evropskog pokreta u Srbiji na razumevanju procesa evropske integracije, faza kroz koje se tokom ovog procesa prolazi, kao i instrumenata koji se u njemu primenjuju.

Činjenica da pišem predgovor za drugo izdanje dovoljno govori o tome koliko je ovakav rad potreban i koliko prostora ima za njega. Drugo izdanje izmenjeno je utoliko ukoliko uključuje strateške dokumente važne za razumevanje Pretpristupne pomoći, objašnjene su i one komponente koje su dostupne samo kandidatima, a veća pažnja je posvećena prekograničnim programima.

Zašto je IPA važna za Srbiju? Pre svega zato što su se građani Srbije, u septembru 2000. ali i na svim nakon toga održanim izborima, pa i na onim u politički teškoj prošloj godini, opredelili za približavanje Evropskoj uniji. Od 2000. na ovamo, Srbija je od EU dobila oko 1.3 milijarde evra pomoći iz fondova EU. U vremenu koje je prošlo nakon objavljivanja prvog izdanja, Srbija je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, ali njegova ratifikacija i primena Prelaznog trgovinskog sporazuma uslovljeni su jednoglasnom ocenom Saveta ministara o punoj saradnji sa Tribunalom u Hagu. Druge zemlje regiona su ili kandidati, ili su podneli zahtev za članstvo ili o tome razmišljaju.

Sporije kretanje na putu ka Evropskoj uniji znači i manje mogućnosti da se koriste sredstva pomoći koje ova organizacija namenjuje kandidatima i onima koji se spremaju da to postanu, a samim tim i manje sredstava koja mogu podržati ekonomske i političke reforme zbog kojih građani i žele u EU i koja su utoliko značajnija ukoliko je kriza koja preti ozbiljnija. Zato moram da zaključim isto kao i kada sam pisala pregovor za prvo izdanje, a to je, da ova brošura Evropskog pokreta u Srbiji pokazuje koliko Srbija gubi zbog nemogućnosti da ide brže evropskim putem. Istovremeno, ona nas i uči šta nam je na raspolaganju u ovoj fazi procesa integracije i kako da to što bolje iskoristimo i, samim tim, se što pre nađemo u mogućnosti da koristimo značajnija sredstva iz novog programa pomoći. Baš zbog toga, ona će biti korisno štivo ne samo za one koji rade u oblasti evropskih integracija, već i za i sve one koji žele da osnaže argumentaciju o potrebi ubrzanja puta Srbije u Evropu.

*Milica Delević*







## Uvod

Instrument za pretpristupnu pomoć - IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance - IPA) uspostavljen je Uredbom Evropskog saveta br. 1085/2006 od 17. jula 2006. godine<sup>1</sup>. Novi jedinstveni instrument za pretpristupnu pomoć za budžetsko razdoblje od 2007. do 2013. godine, objedinjuje dosadašnje pretpristupne instrumente: PHARE, SAPARD, ISPA, CARDS, kao i pretpristupni instrument za Tursku. Ukupan budžet IPA za period od 2007 - 2013. iznosi €11,468 milijardi. Oko 10% celokupnog iznosa IPA sredstava za period 2007-2013. će biti implementirano kroz tzv. *Višekorisničku IPA*<sup>2</sup> namenjenu za sprovođenje zajedničkih regionalnih projekata zemalja korisnica pomoći.

Integrirani pristup Instrumenta za pretpristupnu pomoć se ogleda i kroz samu strukturu pomoći koja je objedinjena kroz 5 komponenti tako da pruži ciljanu i efikasnu pomoć svakoj zemlji u zavisnosti od njenih razvojnih potreba i statusa na putu evropskih integracija.

Komponente Instrumenta pretpristupne pomoći - IPA su:

1. Pomoć tranziciji i izgradnja institucija
2. Prekogranična saradnja
3. Regionalni razvoj
4. Razvoj ljudskih resursa
5. Ruralni razvoj

Iako je IPA formirana kao jedinstven i koherentan instrument podrške, Uredba o osnivanju IPA pravi razliku između država korisnica. Prema navedenoj Uredbi, državama kandidatima (Turska, Hrvatska i BJR Makedonija), ukoliko imaju akreditovan decentralizovani sistem upravljanja fondovima (DIS)<sup>3</sup>, pomoć se pruža kroz svih pet komponenti, dok se državama potencijalnim kandidatima (Srbija, uključujući i Kosovo i Metohiju u skladu sa Rezolucijom UN 1244, Crna Gora, Bosna i Hercegovina i Albanija), koje nemaju akreditovan DIS, pomoć upućuje samo kroz prve dve komponente. Jasno je, dakle, da su osnovni preduslovi za korišćenje svih pet IPA komponenti sticanje statusa kandidata za članstvo u EU i akreditacija DIS od strane Evropske komisije (EK).

DIS podrazumeva da EK prenese upravljanje određenim radnjama, poput sprovođenja tenderskih procedura, zaključivanje ugovora, plaćanja, i kontrolu trošenja sredstava na zemlju korisnicu, a da pri tome zadržava celokupnu konačnu odgovornost za opšte izvršenje budžeta. DIS podleže akreditaciji od strane EK.

Instrument pretpristupne pomoći IPA 2007-2013. u fokusu ima dva glavna prioriteta i to:

- pomoć zemljama u ispunjavanju političkih, ekonomskih i kriterijuma koji se odnose na usvajanje pravnih tekovina EU, kao i izgradnja administrativnih kapaciteta i jačanje pravosuđa;
- pomoć zemljama u procesu priprema za korišćenje strukturnih i kohezionih fondova EU nakon pristupanja Evropskoj uniji.

<sup>1</sup> Detaljnije o pretpristupnoj pomoći EU videti na [http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/index_en.htm)

<sup>2</sup> Detaljnije o Višekorisničkoj IPA videti u poglavlju 5.

<sup>3</sup> Detaljnije o decentralizovanom sistemu upravljanja pomoći EU (DIS) videti u poglavlju 6.



Pored toga što pruža podršku u procesu reformi koje proces evropskih integracija podrazumeva, IPA ima ulogu da pripremi zemlje korisnice za sprovođenje kohezione politike EU, s obzirom da komponente IPA u pretpristupnom periodu predstavljaju pandane instrumenata kohezione politike (strukturnih fondova i Kohezionog fonda).

Države kandidati	Države članice EU
IPA	Strukturni fondovi i Kohezioni fond
IPA I - Tranzicija i izgradnja institucija	
IPA II - Prekogranična saradnja	Evropska teritorijalna saradnja (deo ERDF)
IPA III - Regionalni razvoj	Evropski fond za regionalni razvoj i Kohezioni fond
IPA IV - Razvoj ljudskih resursa	Evropski socijalni fond
IPA V - Ruralni razvoj	Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj

Tabela 1: Pregled IPA komponenti i odgovarajućih instrumenata kohezione politike

Zemlje potencijalni kandidati, kao i zemlje kandidati koje nisu dobile akreditaciju za decentralizovano upravljanje, mogu u pretpristupnom periodu da finansiraju mere i aktivnosti koje su slične III, IV i V komponenti iz prve komponente - Pomoć u tranziciji i izgradnja institucija.

## 1. PROGRAMIRANJE POMOĆI EU

Programiranje pomoći EU je proces izrade niza dokumenata koja predstavljaju osnovu i strateški okvir za identifikaciju i formulaciju projekata koje finansira EU. Dokumenta se izrađuju u skladu sa standardnim procedurama Evropske komisije i prioritetima vlade zemlje korisnika. U slučaju Instrumenta za pretpristupnu pomoć poseban naglasak se stavlja na prioritete Evropskog partnerstva za zemlje potencijalne kandidate, kao i na prioritete Partnerstva o pristupanju zemalja kandidata za članstvo u EU.

### 1.1 Višegodišnji indikativni finansijski okvir

(Multi-annual Indicative Financial Framework - MIFF)

Prvi dokument koji se izrađuje u procesu programiranja je **Višegodišnji indikativni finansijski okvir** (*Multi-annual Indicative Financial Framework - MIFF*), koji je definisan od strane Evropske komisije i pokazuje indikativnu raspodelu IPA sredstava po zemlji korisniku i po komponentama. To je tabelarni prikaz koji pokriva trogodišnji period i obrazlaže kriterijume namene sredstava, u zavisnosti od potreba, apsorpcionog i upravljačkog kapaciteta zemlje korisnika.

Višegodišnji indikativni finansijski okvir je definisan tako da bude fleksibilan što se tiče iznosa sredstava koji zemlja korisnica može dobiti, ali u isto vreme je dovoljno određen da omogući višegodišnje planiranje. Fleksibilnost omogućava da se sredstva, ukoliko je potrebno, revidiraju na godišnjem nivou i da omogući promene ukoliko u međuvremenu dođe do promene statusa zemlje korisnika (potencijalni kandidat, kandidat, članica) ili ukoliko dođe do promene u kapacitetu korišćenja sredstava i primeni, odnosno nepoštovanju finansijskih pravila EU.

Zemlja/godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ukupno (u mil EUR)
Turska	497.2	538.7	566.4	653.7	781.9	899.5	3.937.4
Hrvatska	141.227	146.00	151.2	154.2	157.2	160.4	910.227
Makedonija	58.5	70.2	81.8	92.3	98.7	105.8	507.3
Srbija	189.7	190.9	194.8	198.7	202.7	206.8	1.183.6
Kosovo prema rez. UN 1244	68.3	184.7	106.1	67.3	68.7	70.0	565.1
Crna Gora	31.4	32.6	33.3	34.0	34.7	35.4	201.4
BiH	62.1	74.8	89.1	106.0	108.1	110.2	550.3
Albanija	61.0	70.7	81.2	93.2	95.0	96.9	498.0

Tabela 2. Godišnja namena sredstava IPA definisana Višegodišnjim indikativnim finansijskim okvirom (MIFF) za period 2007-2012. ( u milionima EUR) <sup>4</sup>

## 1.2 Višegodišnji indikativni planski dokument (Multi-annual Indicative Planning Document - MIPD)

Sledeći dokument koji se izrađuje u procesu programiranja IPA je **Višegodišnji indikativni planski dokument**. Ovo je dokument Evropske komisije i priprema se posebno za svaku zemlju potencijalnog kandidata i kandidata za članstvo u Evropskoj uniji. Dokument se priprema u konsultativnom postupku sa nadležnim institucijama vlade zemlje korisnika IPA. Dokument definiše prioritete po pojedinačnim oblastima, kao i finansijska sredstva za sprovođenje utvrđenih prioriteta tokom tri budžetske godine. Usvojeni prioriteti moraju biti u skladu sa ciljevima politike proširenja Evropske unije i prioritetima Evropskog partnerstva. Dokument se priprema za tri godine (npr. 2008-2010.) i revidira se godišnje (npr. 2009-2011.). MIPD predstavlja osnovni dokument koji utvrđuje prioritete za finansiranje iz sredstava IPA i dalji proces programiranja zavisi od odgovarajuće IPA komponente.

### **IPA komponenta I**

Na osnovu Evropskog partnerstva i MIPD nadležne institucije, prema odgovarajućoj proceduri, predlažu predloge projekata (tzv. project fiche). U okviru prve IPA komponente MIPD utvrđuje tri ključne oblasti podrške: politički zahtevi, društveno ekonomski razvoj i evropski standardi. Svi odobreni projekti tokom jedne programske godine čine godišnji nacionalni program.

<sup>4</sup> Izvor: COM (2008) 705 FINAL, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT - INSTRUMENT FOR PRE-ACCESSION ASSISTANCE (IPA) MULTI-ANNUAL INDICATIVE FINANCIAL FRAMEWORK FOR 2010-2012, Brussels, 5 November 2008 [http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/planning-ipa\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/planning-ipa_en.htm)



### ***IPA komponenta II***

Na osnovu MIPD za svaki od programa prekogranične saradnje priprema se *Zajednički programski dokument* koji utvrđuje oblasti podrške i prioritete. Ovaj dokument priprema Nacionalni IPA koordinator u saradnji sa državom sa kojom Republika Srbija učestvuje u programu prekogranične saradnje i Evropskom komisijom i konsultacijama sa zainteresovanim stranama. Na osnovu Zajedničkog programskog dokumenta neprofitne organizacije predlažu svoje projekte kada javni poziv za prikupljanje projekata bude raspisan.

### ***IPA komponenta III i IV***

Na osnovu MIPD države koje mogu da koriste IPA komponente III i IV u obavezi da pripreme dokument *Strateški koherentni okvir* (Strategic Coherence Framework). Ovaj dokument uključuje tematske prioritete u okviru IPA komponenti III i IV, definiciju tematskih oblasti gde Srbija namerava da koncentriše pomoć, opis ciljeva, spisak programa i budžetski okvir za sprovođenje tih programa za period od tri godine.

U skladu sa Strateškim koherentnim okvirom, relevantne institucije (tzv. operativne strukture) će izraditi višegodišnje operativne programe (npr. za životnu sredinu, saobraćaj, regionalnu konkurentnost). Operativni programi, između ostalog, sadrže procenu srednjoročnih potreba i ciljeva, opis izabranih strateških prioriteta, finansijske procene za svaku godinu, uključujući i procenu ukupnog doprinosa EU i nacionalnog kofinansiranja, za komponentu regionalnog razvoja indikativni spisak većih projekata i opis relevantnih struktura i organa za upravljanje i kontrolu operativnih programa.

Na osnovu Strateškog koherentnog okvira i operativnih programa nadležne institucije predlažu odgovarajuće projekte.

### ***IPA komponenta V***

Na osnovu MIPD države koje mogu da koriste IPA komponentu V u obavezi su da pripreme Nacionalni program ruralnog razvoja. Ovaj dokument će, između ostalog, obuhvatiti opis trenutne situacije, prioritete za finansiranje, prikaz finansijskih sredstava i njihove izvore, predlog aktivnosti i mere za prioritizaciju projekata i opis relevantnih struktura i organa za upravljanje i kontrolu operativnih programa.

## **2. KOMPONENTA I - POMOĆ TRANZICIJI I IZGRADNJA INSTITUCIJA (TRANSITION ASSISTANCE AND INSTITUTION BUILDING - TAIB)**

Prva IPA komponenta je osmišljena s ciljem da pruži podršku u procesu približavanja Evropskoj uniji, u ispunjavanju kriterijuma i standarda koje nameće pristupanje, usklađivanju zakonodavstva i posebno, jačanju kapaciteta institucija čiji je ovo posao. Takođe ova komponenta obuhvata važne aspekte *acquis communautaire* i omogućuje učestvovanje zemlje koja je potencijalni kandidat za članstvo u programima Zajednice i u radu agencija.

Oblasti podrške pod TAIB mogu se grupisati u tri oblasti podrške, tzv. ose prioriteta: politički zahtevi, društveno-ekonomski razvoj i EU standardi. Ovu poddelu slede osnovni dokumenti za programiranje pomoći iz ove komponente - Evropsko partnerstvo i Višegodišnji indikativni planski dokument.

Zemlje/Godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ukupno (mil.EUR)
Hrvatska	49,611,775	45,374,274	45,601,430	39,483,458	39,959,128	40,872,310	220,070,937
Makedonija	41,641,613	41,122,001	38,128,499	36,317,068	34,503,410	32,979,479	191,745,570
Turska	256,702,720	256,125,297	233,200,653	211,312,664	230,620,919	250,900,336	1,438,862,479
Srbija	181.496,352	179,441,314	182,551,643	186,206,679	189,956,810	193,801,948	1,113,454,746
Kosovo prema rezoluciji UN 1244	68,300,000	184,700,000	103,339,798	64,484,594	65,828,286	67,070,852	553,723,530
Crna Gora	27,490,504	28,112,552	28,632,179	29,238,823	29,843,599	30,446,471	173,764,128
BiH	58,136,394	69,854,783	83,892,254	100,688,099	102,681,861	104,700,000	519,953,391
Albanija	54,318,790	62,117,756	70,917,079	82,711,421	84,301,650	85,987,683	440,354,379

Tabela 3. Godišnja namena sredstava prve komponente IPA definisana Višegodišnjim indikativnim finansijskim okvirom (MIFF) za period 2007-2012. (u milionima EUR) <sup>5</sup>

Prema Višegodišnjem indikativnom finansijskom okviru za period 2007-2012. godine EU je za prvu komponentu izdvojila oko 4,6 milijardi EUR za zemlje kandidate i potencijalne kandidate za članstvo u EU. Od navedenog iznosa Republika Srbija će za projekte u okviru prve komponente imati na raspolaganju oko 1,1 milijardi EUR.

Navedena sredstva u okviru prve komponente IPA mogu biti korišćena u formi<sup>6</sup>:

- Tehničke pomoći
- Tvininga i lakog tvininga
- Investicija
- Šeme grantova/bespovratne pomoći

**Tehnička pomoć** podrazumeva konsultantske usluge za pripremu različitih dokumenata, njihovo sprovođenje, pripremu i sprovođenje obuke, pripremu projektna dokumentacije itd.

**Tvining (twinning)** je zajednički projekat institucija zemalja članica i odgovarajućih institucija zemalja korisnica pomoći i razlikuje se od klasičnog projekta tehničke pomoći. Tvining podrazumeva angažovanje stručnjaka iz država članica EU, poznatih pod nazivom stalni tvining savetnici, na specifičnim projektima na period od najmanje godinu dana. Podržava ih vođa projekta u državnoj administraciji zemlje korisnice, koji je odgovoran za primenu projekta i koordinaciju stručnjaka iz države članice EU. Koriste se i različiti dopunski mehanizmi, u vidu kratkoročnog angažovanja pojedinih eksperata, obuke, prevođenja i specijalizovane podrške za informacione tehnologije. Važno je napomenuti da tvining ne samo da obezbeđuje tehničku i administrativnu podršku, već omogućava stvaranje dugoročnih veza između postojećih i budućih država članica, kao i upoznavanje sa različitim praksama unutar EU. Zemlja korisnica bira partnera među zemljama članicama EU i obavezuje se da sprovede određene reforme i da ih finansira nakon završetka projekta. Tvining projekti moraju da doprinesu ostvarivanju konkretnog operativnog rezultata povezanog sa usvajanjem pravnih tekovina EU ili neke od politika Evropske unije koja je predmet saradnje. Na kraju projekta, novousvojeni sistem je u isključivoj odgovornosti zemlje korisnice.

<sup>5</sup> Ibid str. 11

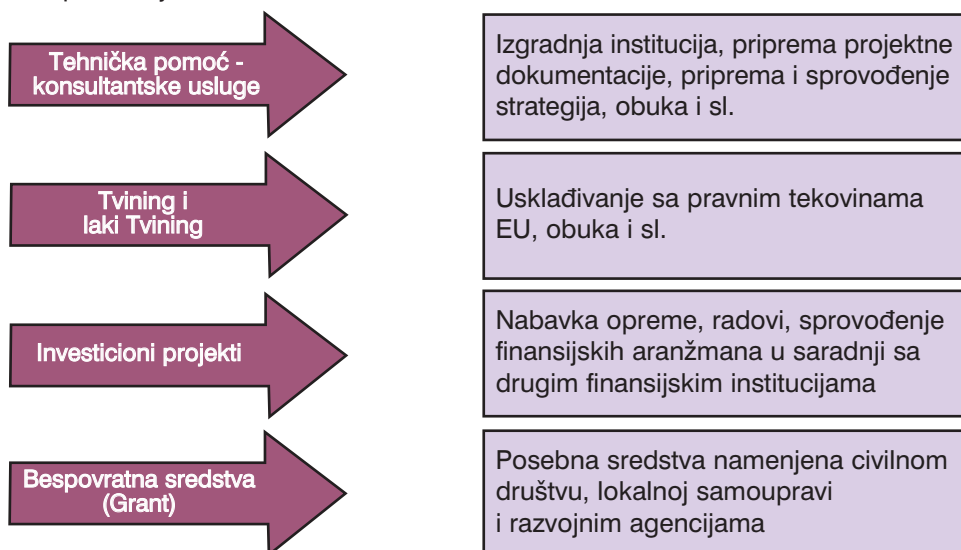
<sup>6</sup> U izuzetnim slučajevima moguće je obezbediti direktnu budžetsku pomoć zemljama korisnicama pretristupne pomoći koja mora da se iskoristi za jasno utvrđene ciljeve pri tome poštujući makrofinansijsku stabilnost države korisnika ovih sredstava.



**Laki tvining** (*twinning light*) predstavlja fleksibilno sredstvo za srednjoročne zadatke, koje obezbeđuje pomoć u vidu ekspertize državnih službenika iz država članica na period do šest meseci, sa mogućim, ali ograničenim produženjima ugovora. Državni službenici ne moraju da borave u državi korisniku pomoći, za razliku od stalnog tvining savetnika.

**Investicioni projekti** odnose se na nabavku opreme ili sprovođenja radova (rekonstrukcija i izgradnja).

**Bespovratna sredstva (grant)** predstavljaju direktnu finansijsku donaciju iz budžeta Evropskih zajednica koja se daje sa ciljem da se finansiraju aktivnosti i projekti različitih neprofitnih subjekata (lokalna samouprava, razvojne agencije, civilno društvo i mediji) koji ostvaruju ciljeve opšteg evropskog interesa i realizaciju politika Evropske unije.



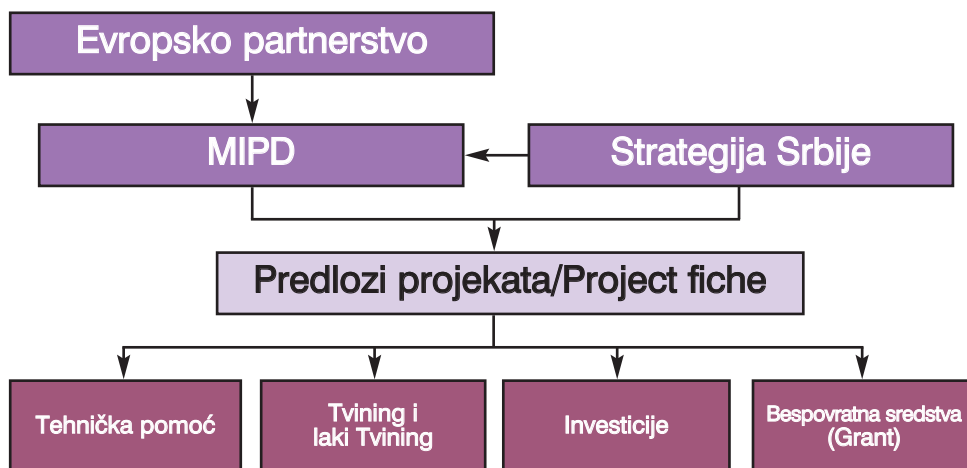
*Slika 1- Vrste pomoći koje je moguće obezbediti kroz IPA sredstva*

Priprema projekata koji se finansiraju iz fondova EU je dugotrajan proces koji prolazi kroz nekoliko faza, počevši od procesa programiranja, preko identifikacije i formulacije predloga projekata (za ove faze u praksi je u upotrebi jedan termin - programiranje), do potpisivanja Finansijskog sporazuma kada započinje faza sprovođenja.

U fazi identifikacije projekata, započinje priprema Nacionalnog programa na godišnjem nivou. Nacionalni program priprema Nacionalni IPA koordinator - NIPAK (u slučaju Srbije za NIPAK je imenovan potpredsednik Vlade zadužen za evropske integracije, dok je Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći Ministarstva finansija određen za Sekretarijat NIPAK), u saradnji sa resornim ministarstvima i konsultacijama sa ostalim zainteresovanim stranama. Nacionalni program sadrži detaljnu listu predloga projekata koji će biti finansirani i koji su pripremljeni na osnovu prioriteta definisanih u Evropskom partnerstvu, Višegodišnjem indikativnom planskom dokumentu i nacionalnim stratejskim dokumentima.



Ova faza projektnog ciklusa naročito zahteva strateški pristup, planiranje odozgo na dole (prvo se definišu prioritete, pa onda konkretne aktivnosti), među-ministarske konsultacije, koordinaciju između institucija i odgovarajuće kapacitete državne uprave da identifikuje prioritete i pripreme predloge projekata. Kako bi predlog projekta odgovarao kriterijumima koje zahteva Evropska komisija, od resornih ministarstava se zahteva definisanje predloga projekata koji obuhvataju više resora i istovremeno doprinose ostvarivanju široko postavljenih prioriteta.



*Slika 2. "Formula" za identifikaciju projekata i vrste pomoći koje je moguće obezbediti kroz projekte*

Nacionalni IPA koordinator započinje proces pripreme godišnjeg IPA nacionalnog akcionog programa, priprema uputstava o procesu programiranja, dostavlja ih resornim ministarstvima i obučava u primeni.

### Faza pripreme

Priprema "Plana programiranja"

Izrada instrumenata za procenu projektnih ideja i angažovanje Tehničke pomoći (ako je neophodna) kako bi se izradili instrumenti za procenu.

U fazi identifikacije resorna ministarstva, posebne organizacije obrazovane zakonom o ministarstvima, službe Vlade, organi nezavisni od izvršne vlasti, Narodna skupština, Narodna banka Srbije, Ombudsman i dr. pripremaju nacrt predloga projekata u formi logičke matrice i sažetog obrazloženja projekta u skladu sa prioritetima utvrđenim u nacionalnim strategijskim dokumentima, Evropskom partnerstvu i Višegodišnjem indikativnom planskom dokumentu. Tako formulisani projekti se ocenjuju od strane NIPAK na osnovu odgovarajućih formata za ocenu projekata. Projekti koji su pozitivno ocenjeni šalju se Delegaciji EK sa kojom se vrše konsultacije.

### Faza identifikacije

- Priprema logičkih matrica i opisa projekata
- Ocena logičkih matrica i opisa projekata od strane NIPAK
- Konsultacije sa Delegacijom EK
- Dogovor o spisku projekata koji će se dalje razvijati

U skladu sa prioritetima naznačenim u navedenim programskim dokumentima identifikuju se projekti u obliku tehničke pomoći, tvininga, investicionih projekata (nabavka opreme i infrastrukturni radovi) ili dodeljivanja bespovratnih sredstava neprofitnim organizacijama.

Nakon identifikacije projekta sledi njegova formulacija u obliku predloga projekta (tzv. project fiche):

### Izrada projekata

- Prvi nacrt predloga projekata (project fiche)
- Ocena nacrta predloga projekata, od strane NIPAK
- Službe Komisije razmatraju prvi nacrt predloga projekata
- Drugi krug konsultacija sa Delegacijom EK
- Konačni nacrt predloga projekata

Prema formatu za pripremu predloga projekata (project fiche), svi predlozi projekata moraju da sadrže sledeće elemente:

- opšti cilj;
- svrhu projekta;
- objašnjenje povezanosti projekta sa Pristupnim partnerstvom (za države kandidate) ili Evropskim partnerstvom (za države potencijalne kandidate), Nacionalnim planom za usklađivanje pravnih tekovina i Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju;
- objašnjenje povezanosti projekta sa Višegodišnjim indikativnim planskim dokumentom;
- objašnjenje povezanosti projekta sa Nacionalnim planom razvoja (ukoliko postoji);
- objašnjenje povezanosti projekta sa nacionalnim strategijama;
- istorijat i opravdanost projekta;
- procenu uticaja projekta;
- rezultate i objektivno merljive indikatore;
- aktivnosti;
- uslovljenost i redosled obavljanja aktivnosti;
- srodne aktivnosti;
- stečena iskustva;
- budžet projekta;
- indikativni plan sprovođenja projekta;
- obradu pitanja koja prožimaju projekat, kao što su pitanja rodne ravnopravnosti, životne sredine i manjina;



- obavezne anekse uz predlog projekta;
- logičku matricu;
- procenu isplate sredstava;
- opis institucionalnog okvira;
- spisak relevantnih zakonskih akata i strateških dokumenata;
- detalje ugovora koje finansira EU.

Nakon formulacije konačnih nacрта predloga projekata NIPAK zvanično dostavlja listu projekata Delegaciji EK na odobrenje.

### Faza odobrenja

Zvanično podnošenje predloga projekata

Završni pregled i analiza predloga projekata od strane službi Komisije

Dostavljeni projekti prolaze kroz nekoliko kontrola unutar EK. Prva kontrola je ocena kvaliteta projekata od strane grupe za ocenu kvaliteta projekata unutar Generalnog direktorata za proširenje (DG Enlargement). U slučaju komentara projekti se, preko NIPAK-a, vraćaju na doradu nadležnim institucijama koje su pripremile projekat.

Nakon kontrole projekata od strane grupe za ocenu kvaliteta projekata, projekti se šalju na međuresorne konsultacije u okviru svih direktorata EK. U ovoj fazi svaki direktorat ocenjuje projekat koji potpada pod njegovu nadležnost. U slučaju komentara projekti se, preko NIPAK-a, vraćaju na doradu nadležnim institucijama koje su pripremile projekat, odnosno moguće je da u ovoj fazi neki od projekata bude odbijen od strane EK.

Nakon ocene projekata od strane nadležnih direktorata, nacionalni program koga čine svi odobreni projekti usvaja se od strane IPA odbora. IPA odbor čine predstavnici svih zemalja članica EU. Odmah nakon odobrenja od strane IPA odbora započinje se rad na izradi neophodne tenderske dokumentacije (opis poslova - ToR, tehničke specifikacije, twinning fiche).

### Usvajanje (odluka Komisije)

Konsultacije među službama Komisije

Konsultacije na nivou IPA odbora

Odluka Komisije

Pokretanje procesa javnih nabavki uz klauzulu o suspenziji (ukoliko je neophodno)

Priprema neophodne tenderske dokumentacije

Pravni osnov za početak sprovođenja projekata predstavlja godišnji Finansijski sporazum koji se potpisuje između EK i Vlade. Nakon njegovog potpisivanja može da počne faza sprovođenja koja obuhvata raspisivanje tendera, evaluaciju tenderskih ponuda, zaključivanje ugovora, isplatu sredstava, sprovođenje predviđenih projektnih aktivnosti, monitoring, evaluaciju i reviziju projekta.

### Početak sprovođenja

Potpisivanje Finansijskog sporazuma

Početak postupaka javnih nabavki



## 2.1 Vremenski okvir pripreme projekata i ključni akteri

Specifičnost godišnjeg programa pomoći Evropske unije je u tome da se stvarna realizacija projekta, koji se definiše za godinu  $n$ , očekuje tek u  $n+2$  godini.

Od januara godine x	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
Aktivnosti tokom projektnog ciklusa	Utvrđivanje prioriteta i identifikacija projekata			Priprema nacrtu predloga projekata i njihova ocena				Izrada predloga projekata (tzv. project fiche), njihova ocena i konsultacije sa Delegacijom EK				
Akteri	Nacionalni IPA koordinator (NIPAK) i nadležne institucije			Nadležne institucije uz pomoć NIPAK NIPAK vrši ocenu				Nadležne institucije uz pomoć NIPAK Delegacija EK				

13.	14.	15.	16.	17.	18.	19.	20.	21.	22.	23.	24-25
Odobrovanje projekata od strane EK			Usvajanje i potpisivanje Finansijskog sporazuma			Tenderska procedura i ugovaranje (do 7 meseci u zavisnosti od vrste ugovora i visine budžeta). Projekti moraju da se ugovore u roku od 2 godine od potpisivanja Finansijskog sporazuma					
Generalni direktorati u okviru EK			NIPAK i predstavnik EK			Delegacija EK					

25 - 34.

34 - 43.

43 - 52.

52 - 61.

### REALIZACIJA PROJEKATA (Do 3 godine u zavisnosti od projekta)

Tehnička pomoć: projekte tehničke pomoći sprovode kompanije (npr. konsultantske firme) koje pobede na tenderima. Institucije koje su predlagale projekte sada su korisnici projekata i učestvuju u njihovoj realizaciji. Kontrolu realizacije vrši Delegacija EK.

Tvining i laki tvining: tvining projekte sprovode tvining partneri iz zemalja članica EU uz partnerski odnos sa institucijom koja je korisnik tvininga (kontrolu realizacije projekta vrši Delegacija EK).

Investicije: investicione projekte sprovode kompanije (npr. dobavljači opreme ili izvođači radova) koje pobede na tenderima. Institucije koje su predlagale projekte sada su korisnici projekata i učestvuju u njihovoj realizaciji. Kontrolu realizacije vrši Delegacija EK.

Grant: raspisuje se poziv za prikupljanje projekata koje pripremaju organizacije civilnog društva, razvojne agencije i lokalna samouprava. Projekte sprovode aplikanti čiji projekti budu odabrani.

*Slika 3 - Okvirni kalendar pripreme i realizacije godišnjeg programa pomoći Evropske unije*

**Napomena:** ocenu i reviziju projekata vrši Delegacija EK.

## 2.2 Osnovni kriterijumi za finansiranje projekata

Da bi EK odobrila projekte za finansiranje u okviru prve IPA komponente neophodno je da projekti ispunjavaju niz zahteva:

- da su ciljevi projekta usaglašeni sa prioritetima MIPD, nacionalnim strateškim dokumentima (Nacionalni program integracija - NPI), kao i sektorskim strategijama;

- da je predlog projekta tehnički ispravan (npr. da projekat jasno i u dovoljnoj meri opisuje probleme, da su indikatori formulisani prema SMART principu itd.);
- da postoji odgovarajući apsorpcioni kapacitet institucije korisnika projekta (da postoji odgovarajuća organizaciona jedinica za sprovođenje projekata, dovoljan broj zaposlenih, itd.);
- da je koncept održivosti jasno predočen u predlog projekta;
- da je predlog projekta usklađen sa vremenskim okvirom za početak realizacije projekta (višegodišnje planiranje), kao i da su rokovi predviđeni predlogom projekta u skladu sa zahtevanim vremenskim okvirom za sprovođenje (n+2 za ugovaranje, n+5 za izvršenje ugovora i n+6 kao krajnji rok da se potroše dodeljena sredstva);
- da su rizici za realizaciju projekta objektivno predstavljeni;
- da se projekat ne preklapa sa postojećim projektima finansiranim od strane drugih donatora ili budžeta;
- da su u obzir uzeta iskustva prethodnih projekata finansiranih od strane EU;
- da su obaveze za kofinansiranje definisane na odgovarajući način (25% kofinansiranja za investicione projekte, 10% kofinansiranja za projekte tehničke pomoći, 10% kofinansiranja za grant šeme i 5% kofinansiranja za tvining projekte). Kofinansiranje projekata može biti obezbeđeno kroz budžetska sredstva, uključujući budžete lokalnih samouprava ili odobrene kredite;
- da postoji odgovarajući pravni okvir neophodan za realizaciju projekta;
- da je u projektu obrađen način na koji će projektne aktivnosti doprineti realizaciji međusektorskih pitanja (zaštita životne sredine, nacionalne manjine, rodna ravnopravnost i ugrožene grupe).
- u slučaju realizacije infrastrukturnih projekata, da bi projekat bio podržan, neophodno je postojanje odgovarajuće projektne dokumentacije i neophodnih dozvola;

Od izuzetne važnosti je napomenuti da su IPA sredstva ograničena u smislu da je Republici Srbiji na raspolaganju prosečno 197 miliona evra godišnje. Pored toga, Uredba o sprovođenju IPA nalaže da je neophodno izvršiti raspodelu projekata prema glavnim oblastima podrške utvrđenim u Višegodišnjem indikativnom planskom dokumentu (MIPD). Prema MIPD 2008-2010. ova podela bila je utvrđena prema sledećim procentima:

- politički zahtevi 27 - 45% (uključujući 2-5% za civilno društvo);
- društveno ekonomski razvoj 40 - 55%;
- evropski standardi 25 - 35%.

S tim u vezi, kao poslednji uslov za odabir formulisanih projekata javlja se prioritetnost određenog projekta. U ovom slučaju, prioritizaciju projekata vrši Nacionalni IPA koordinator u konsultacijama sa Delegacijom EK.



## 2.3 Uloga lokalne samouprave i civilnog društva u okviru prve IPA komponente

### 2.3.1 Uloga lokalne samouprave i civilnog društva u procesu pripreme godišnjeg programa pomoći

Kroz prethodna poglavlja utvrdili smo da priprema projekata za finansiranje iz IPA sredstava zahteva strateški pristup, planiranje odozgo na dole (prvo se definišu prioriteta, pa onda konkretne aktivnosti). S tim u vezi, strateško planiranje je ključni instrument za upravljanje nacionalnim i lokalnim razvojem. Strateškim planiranjem se omogućava rešavanje ključnih problema, odnosno zadovoljenje prioriteta potreba pri čemu se uzima u obzir i raspodela uvek oskudnih sredstava, obaveza i mogućnosti kofinansiranja.

Kroz konsultativni postupak između Vlade, lokalne samouprave i civilnog društva u pripremi nacionalnih dokumenata omogućava se zastupljenost ključnih prioriteta preko nacionalnih strateških dokumenata u okviru Višegodišnjeg indikativnog planskog dokumenta, kao osnovnog dokumenta za planiranje IPA. S druge strane, da bi se obezbedila prioritizacija, efikasnije planiranje, sprovođenje, lakše mogućnosti za finansiranje i donošenje odluka, neophodno je da lokalni strateški planovi budu usaglašeni sa nacionalnim strateškim dokumentima.

Kroz strateško planiranje lokalnoj samoupravi i civilnom društvu omogućava se kreativan proces donošenja ključnih odluka kojima oblikuju svoju budućnost i budući podršku kroz IPA sredstva.

Međutim, da bi ovaj proces bio otvoren i dostupan neophodno je pre svega, da postoji partnerstvo i saradnja, kao i mehanizmi za njegovu realizaciju, između opština (npr. Stalna konferencija gradova i opština), između civilnog društva, kao i između nadležnih državnih institucija, lokalne samouprave i civilnog društva (horizontalno i vertikalno partnerstvo).

Pored toga, horizontalno i vertikalno partnerstvo i produktivna saradnja, omogućavaju da nadležne institucije u fazi identifikacije i formulacije projekata uključe potrebe lokalne samouprave i civilnog društva (npr. predlog projekta koji će obuhvatiti trening namenjen lokalnoj samoupravi u određenim oblastima kao što je programskog planiranja budžeta, grant šema namenjena lokalnoj samoupravi i civilnom društvu za sprovođenje njihovih projekata iz oblasti evropskih integracija ili identifikacija oblasti u kojima je neophodan razvoj/realizacija infrastrukturnih projekata itd.), ali isto tako i njihovu ulogu u realizaciji (npr. obavezno kofinansiranje, primena odgovarajućih propisa i sl.).

### 2.3.2 Uloga lokalne samouprave i civilnog društva u procesu sprovođenja godišnjeg programa pomoći

I pored činjenice da su korisnici IPA projekata uglavnom državne institucije, znatna sredstva se izdvajaju i za podršku lokalnoj samoupravi i civilnom društvu. Lokalnoj samoupravi mogu biti namenjeni projekti tehničke pomoći, investicija i grantova, dok su civilnom društvu namenjeni grantovi.

U slučaju projekata tehničke pomoći koji su namenjeni unapređenju kapaciteta lokalne samouprave, opštinska administracija i drugi akteri su korisnici projekata (npr. osnivanje kancelarija za lokalni ekonomski razvoj i sprovođenje obuke za zaposlene itd.).

Da bi se realizovao jedan investicioni projekat (npr. izgradnja postrojenja za preradu otpada) neophodno je prethodno pripremiti odgovarajuću projektnu dokumentaciju:

- studiju izvodljivosti;
- finansijske i ekonomske analize;
- analizu troškova i koristi (Cost Benefit Analysis);
- procenu uticaja na životnu sredinu;
- tehnički pripremljen projekat i tendersku dokumentaciju;
- neophodne dozvole.

S tim u vezi, projekti mogu da podrže pripremu navedene dokumentacije, odnosno u slučajevima gde ona postoji, realizaciju određenog projekta.

U slučaju grant projekata, nakon raspisivanja poziva za prikupljanje projekata ovlašćeni predlagači (tzv. aplikanti) predlažu odgovarajuće projekte. U tenderskoj dokumentaciji utvrđuje se ko može da podnese projekat (npr. minimum dve opštine zajedno uz učešće minimum jedne nevladine organizacije), pod kojim uslovima (npr. da postoji usvojena lokalna strategija razvoja), u kojim oblastima (podrška socijalno ugroženim grupama), obavezno kofinansiranje (u iznosu od 10%) itd.

Za grant šeme je u primeni kompleksna projektna procedura koja od predlagača zahteva da pripreme predloge projekata u odgovarajućem formatu (oko 50 strana), isključivo na engleskom jeziku. Projektna dokumentacija sadrži opis projekta, očekivane rezultate i projektne aktivnosti, budžet, osnovne podatke o podnosiocu projekta, njegov opis i kapacitete da sprovede projekat, bankarske podatke, opis partnera na projektu i izjavu o partnerstvu i deklaraciju podnosioca projekta. Pored tehničkih zahteva od podnosioca projekta se očekuje da obezbedi i održivost rezultata (npr. ukoliko se kroz projekat priprema odgovarajuća studija neophodno je obrazložiti način na koji će njena realizacija biti finansirana).

### **3. KOMPONENTA II - REGIONALNA I PREKOGRANIČNA SARADNJA (CROSS-BORDER COOPERATION)**

Sredstva u okviru druge komponente IPA se koriste u cilju jačanja prekogranične saradnje kroz zajedničke lokalne i regionalne inicijative koje imaju za cilj unapređenje održivog privrednog i društvenog razvoja u oblastima kao što su: životna sredina, prirodno i kulturno nasleđe, javno zdravlje, sprečavanje i borba protiv organizovanog kriminala, obezbeđenje efikasnih i bezbednih granica, kao i unapređenje zajedničkih akcija malog obima koje uključuju lokalne aktere iz pograničnih područja.



Prema Višegodišnjem indikativnom finansijskom okviru za period 2007-2012. godine, EU je za drugu komponentu izdvojila oko 350 miliona EUR za zemlje kandidate i potencijalne kandidate za članstvo u EU. Od navedenog iznosa Republika Srbija će za projekte u okviru komponente prekogranične saradnje imati na raspolaganju oko 70 miliona EUR.

Zemlja/Godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ukupno (milioni EUR)
Hrvatska	9,688,225	14,725,726	15,898,570	16,216,542	16,540,872	16,871,690	89,941,625
Makedonija	4,158,387	4,077,999	5,571,501	5,682,932	5,796,590	5,912,521	31,199,930
Turska	2,097,280	2,874,703	9,399,347	9,587,336	9,779,081	9,974,664	43,712,411
Srbija	8,203,648	11,458,686	12,248,357	12,493,321	12,743,190	12,998,052	70,145,254
Kosovo prema rezoluciji UN 1244	0	0	2,760,202	2,815,406	2,871,714	2,929,148	11,376,470
Crna Gora	3,909,496	4,487,448	4,667,821	4,761,177	4,856,401	4,953,529	27,635,872
BIH	3,963,606	4,945,217	5,207,746	5,311,901	5,418,139	5,526,501	30,373,110
Albanija	6,681,210	8,582,244	10,282,921	10,488,579	10,698,350	10,912,317	47,824,535

Tabela 4 - Godišnja namena sredstava u okviru komponente II Instrumenta prepristupne pomoći za period 2007-2012. godine (u milionima EUR<sup>7</sup>)

Da bi se ostvarili navedeni opšti ciljevi, komponenta prekogranične saradnje će prevashodno podržavati implementaciju projekata koji imaju za cilj podsticanje razvoja preduzetništva, turizma, malogranične trgovine, kao i unapređenje integracije prekograničnih tržišta rada, inicijativu lokalnog zapošljavanja, jednakosti polova i jednakih prilika, obuku i uključivanje u društvo. Posebnu oblast podrške predstavljaju projekti koji će imati za cilj unapređenje razmene ljudskih resursa i opreme za istraživanje i tehnološki razvoj.

Takođe će se podržavati projekti sa ciljem da podstaknu i unaprede zajedničku zaštitu i upravljanje prirodnim i kulturnim resursima, kao i prevenciju prirodnih i tehnoloških rizika. Nastojće se da se razvojem saradnje, kapaciteta i zajedničkog korišćenja infrastruktura, posebno u sektorima kao što su zdravstvo, kultura, turizam i obrazovanje, unapredi veza između gradskih i seoskih sredina i smanji izolacija kroz poboljšani pristup transportnim, informativnim i komunikacionim mrežama i uslugama. Pored toga, prioritet predstavlja i poboljšanje pristupa pograničnim vodama, kao i postrojenjima za odlaganje i preradu otpada i energetskim sistemima i postrojenjima. U okviru ove komponente veoma važnu oblast podrške predstavljaju projekti koji će imati za cilj unapređenje primene zakona i administrativne saradnje, kao i obezbeđenja efikasnog upravljanja granicom, olakšicama u legalnoj trgovini i prelazima obezbeđenjem granica od krijumčarenja, trgovine ljudima, organizovanog kriminala, prenosivih bolesti i ilegalne migracije, uključujući i tranzitnu migraciju.

Neophodno je naglasiti da komponenta prekogranične saradnje podržava učešće podobnih područja zemalja korisnica u transnacionalnim i međuregionalnim programima u okviru ciljeva Evropske teritorijalne saradnje strukturnih fondova i u programima usmerenim na saradnju evropskih zemalja u okviru određenih morskih basena.

<sup>7</sup> Ibid str.11.



Pomoć u okviru druge komponente IPA se dodeljuje u okviru Višegodišnjih programa za prekograničnu saradnju koji se izrađuju za svaku granicu ili grupu granica na nivou regiona NUTS<sup>8</sup> ili, u odsustvu NUTS klasifikacije, ekvivalentnim oblastima. Program definišu zajednički zemlje učesnice u skladu sa odredbama Uredbe o korišćenju IPA sredstava. Nakon izrade programa, zemlje učesnice zajednički dostavljaju Komisiji predlog prekograničnog programa. Evropska komisija ocenjuje predloženi prekogranični program kako bi utvrdila da li on sadrži sve elemente i da li doprinosi ciljevima i prioritetima relevantnog višegodišnjeg okvirnog plana zemalja učesnica. Ukoliko nema primedbi, Evropska komisija usvaja program prekogranične saradnje.

Program prekogranične saradnje se implementira sa obe strane granice zemalja učesnica i to pod jedinstvenim pravilima za sve učesnike u programu. Za svaki pojedinačni program prekogranične saradnje, svaka pojedinačna zemlja učesnica mora da uspostavi odgovarajuća operativna tela za koordinaciju i sprovođenje programa. Zadatak ovih tela je da blisko saraduju u procesu izrade programa prekogranične saradnje, kao i tokom njegovog sprovođenja.

Pored toga u cilju sprovođenja programa prekogranične saradnje formiraju se sledeće strukture:

- **Zajednički nadzorni odbor (Joint Monitoring Committee - JMC)** koji ima ulogu nadzora i praćenja sprovođenja programa;
- **Zajednički upravni odbor (Joint Steering Committee - JSC)** koji je odgovoran za izbor projekata;
- **Direktorat (Managing Authority - MA)** koji je odgovoran pred Evropskom komisijom za upravljanje i sprovođenje programa;
- **Telo za sertifikaciju (Certifying Authority - CA)** koji overava izjave o rashodima i zahteve za isplatu pre slanja Komisiji;
- **Revizorsko telo (Audit Authority - AA)** koje predstavlja funkcionalno samostalno telo Direktorata i Tela za sertifikaciju zaduženo za verifikaciju delotvornog funkcionisanja sistema upravljanja i kontrole;
- **Zajednički tehnički sekretarijat (Joint Technical Secretariat - JTS)** pomaže Direktoratu, Zajedničkom nadzornom odboru, Zajedničkom upravnom odboru i Nacionalnim telima u obavljanju njihovih dužnosti.

Za koordinaciju i sprovođenje programa prekogranične saradnje u kojima učestvuje Republika Srbija zadužen je tehnički sekretarijat Nacionalnog IPA koordinatora - Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći Ministarstva finansija Republike Srbije, dok Delegacija Evropske komisije u Beogradu ima ugovornu nadležnost. Pored toga, na teritoriji Republike Srbije koja je obuhvaćena programima prekogranične saradnje osnivaju se informacijski centri zaduženi za podršku potencijalnim podnosiocima projekata.

U periodu 2007-2013. Republika Srbija ima mogućnost da učestvuje u 6 programa prekogranične saradnje sa susednim državama (Mađarskom, Bugarskom,

<sup>8</sup> O NUTS klasifikaciji videti u delu **4.1.1 Nomenklatura teritorijalnih jedinica za statističke svrhe (NUTS Nomenclature of Territorial Units for Statistical Purposes)**



Rumunijom, Hrvatskom, Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom) i 2 programa transnacionalne i međuregionalne saradnje - IPA Jadranskom programu i Programu Jugoistočne Evrope. Navedeni programi prekogranične saradnje se sprovode kroz objavljivanje poziva za podnošenje predloga projekata. Predloge projekata mogu da podnose isključivo neprofitne organizacije/institucije kao što su:

- lokalna uprava i njeni organi, uključujući javna komunalna preduzeća, bolnice, medicinske i hitne službe;
- škole, biblioteke, ustanove kulture, centri u zajednici, kulturne, istorijske ili sportske asocijacije, itd.;
- nevladine, neprofitne organizacije;
- organizacije za podršku biznisu kao što su privredne komore, poslovni centri, asocijacije, sektorske asocijacije, lokalne trgovačke asocijacije, itd.
- agencije za regionalni i lokalni razvoj;
- organi nadležni za zaštitu prirode ili upravljanje parkovima prirode i javna uprava;
- javna i privatna tela koja pružaju podršku radnoj snazi (centri za nova radna mesta, službe za razmenu poslova, itd.)
- škole, više škole i univerziteti iz regiona, uključujući ustanove za srednje stručno i zanatsko obrazovanje;
- euroregioni.

Ograničenje za učešće se odnosi na to da gore navedene neprofitne organizacije/institucije moraju da budu registrovane i da posluju na području Republike Srbije koje je obuhvaćeno određenim programom prekogranične saradnje, kao i da imaju najmanje jednog prekograničnog partnera koji je registrovan na teritoriji susednih zemalja koja je obuhvaćena tim istim programom prekogranične saradnje.



### 3.1 IPA Program prekogranične saradnje Mađarska - Srbija 2007 - 2013. u kojima učestvuje Republika Srbija

#### 3.1.1 IPA Program prekogranične saradnje Mađarska - Srbija 2007 - 2013.

##### Teritorija obuhvaćena programom

**Okruzi u Srbiji:** Zapadno-bački, Severno-bački, Severno-banatski, Južno-bački, Srednje-banatski okrug (Južno-banatski region i Srem se tretiraju kao *priključeni regioni* shodno pravilu o 20% fleksibilnosti)

**Županije u Mađarskoj:** Čongrad i Bač-Kiškun



Mapa br. 1: Oblasti obuhvaćene programom prekogranične saradnje Mađarska-Srbija 2007-2013.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Izvor materijala (mape i podaci o programima) - Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći - Odeljenje za programe prekogranične saradnje, Ministarstvo finansija Republike Srbije.

## Vrednost programa za Srbiju<sup>10</sup>

Godina	Iznos sredstava
2007. godina	1.334.000,00 evra
2008. godina	2.790.000,00 evra
2009. godina	2.486.000,00 evra
<b>UKUPNO</b>	<b>6.610.000,00 evra</b>

**Upravljanje programom:** Mađarska će upravljati programom prema modelu decentralizovanog upravljanja koji se primenjuje u zemljama članicama EU dok će Srbija upravljati programom prema modelu centralizovanog upravljanja. Sedište Zajedničkog tehničkog sekretarijata će biti u Budimpešti u Mađarskoj, a informativni centar/kancelarija za pružanje informacija organizacijama sa teritorije Republike Srbije u Subotici.

### Cilj programa

Opšti cilj programa je da se razviju i odaberu kvalitetni prekogranični projekti sa jasnom dodatom vrednošću i od strateškog značaja za oblast obuhvaćenu programom.

### Prioriteti i mere

#### Prioritet 1: Infrastruktura i životna sredina

*Mera 1.1:* Infrastruktura za fizičko povezivanje

1.1.1: Infrastruktura za granične prelaze, izgradnja, rekonstrukcija vodećih puteva

1.1.2: Planiranje transportnih pravaca i harmonizacija javnog transporta

*Mera 1.2:* Zajednička odgovornost za životnu sredinu

1.2.1: Manje aktivnosti u vodoprivredi

1.2.2: Praćenje zdravlja stoke, manje akcije za poboljšanje životne sredine

#### Prioritet 2: Privreda, obrazovanje i kultura

*Mera 2.1:* Simuliranje sinergične privrede, turizma i istraživanja i razvoja

2.1.1: Obuka za iznalaženje partnera za posao

2.1.2: Razvoj tematskih tura za obilazak kulturnog nasleđa

2.1.3: Koordinirane studije teritorijalnog i sektorskog razvoja regiona

2.1.4: Istraživanja orijentisana na proizvode, razvoj i inovacije

*Mera 2.2:* Obrazovanje i kultura zajedničkog mišljenja

2.2.1: Saradnja u obrazovanju

2.2.2: Saradnja narod - narodu

<sup>10</sup> Napomena: Kod programa prekogranične saradnje koji se sprovode između zemalja članica EU i zemalja kandidata i potencijalnih kandidata u budžetskom periodu 2007-2013. biće objedinjeni fondovi namenjeni potencijalnim podnosiocima projekata. Imajući to u vidu navedeni iznos sredstava od 6.610.000 EUR za Republiku Srbiju iz IPA treba uvećati za iznos sredstava koji je namenjen za Republiku Mađarsku iz ERDF u iznosu od 11.842.790 EUR tako da ukupan fond programa prekogranične saradnje Mađarska - Srbija za period 2007-2010. za koji mogu konkurisati organizacije iz Srbije i Mađarske iznosi 18.958.405 EUR.

## Prioritet 3: Tehnička pomoć

### Kriterijumi za izbor projekata i trajanje projekata:

Detaljniji kriterijumi za izbor projekata biće kasnije definisani u relevantnim uputstvima za dostavljanje ponuda i/ili pozivima za dostavljanje ponuda. Konkursna procedura i vremenski rokovi će biti poznati nakon objavljivanja javnog poziva na sajtu Ministarstva finansija - Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći [http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP\\_Programme.aspx?Id=39](http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP_Programme.aspx?Id=39)

3.1.2 IPA Program prekogranične saradnje Rumunija - Srbija 2007 - 2013. u kojima učestvuje Republika Srbija

### Teritorija obuhvaćena programom

**Okruzi u Srbiji:** Severno-banatski, Srednje-banatski, Južno-banatski, Braničevski i Borski okrug

**Županije u Rumuniji:** Timiș, Karaș-Severin i Mehedinti



Mapa br. 2: Oblasti obuhvaćene programom prekogranične saradnje Rumunija-Srbija 2007-2013<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Ibid str 25.

## Vrednost programa za Srbiju<sup>12</sup>

Godina	Iznos sredstava
2007. godina	1.580.000,00 evra
2008. godina	2.698.000,00 evra
2009. godina	2.943.000,00 evra
<b>UKUPNO</b>	<b>7.221.000,00 evra</b>

**Upravljanje programom:** Rumunija će upravljati programom prema modelu decentralizovanog upravljanja koji se primenjuje u zemljama članicama EU, dok će Srbija upravljati programom prema modelu centralizovanog upravljanja. Sedište Zajedničkog tehničkog sekretarijata će biti u Temišvaru u Rumuniji, a informativni centar/kancelarija za pružanje informacija organizacijama sa teritorije Republike Srbije u Vršcu.

### Cilj programa:

Strateški cilj Prekograničnog programa Rumunija - Srbija je da se, na osnovu zajedničkih prekograničnih projekata i zajedničkih akcija rumunskih i srpskih zainteresovanih strana, postigne izbalansiran i održivi socio-ekonomski razvoj pograničnog područja.

### Prioriteti i mere:

#### Prioritet 1: Privredni i društveni razvoj

*Mera 1.1:* Podrška lokalnoj/regionalnoj privrednoj i društvenoj infrastrukturi

*Mera 1.2:* Razvoj sektora turizma, uključujući i jačanje regionalnog identiteta pograničnog područja kao turističke destinacije

*Mera 1.3:* Podrška razvoju MSP

*Mera 1.4:* Podrška povećanju nivoa istraživanja i razvoja i inovacije u pograničnoj oblasti

#### Prioritet 2: Zaštita životne sredine i spremnost na vanredne situacije

*Mera 2.1:* Unapređenje sistema i pristupa za rešavanje prekograničnih problema, zaštite i upravljanja životnom sredinom

*Mera 2.2:* Razvoj i implementacija efektivnih strategija za upravljanje otpadom i otpadnim vodama

*Mera 2.3:* Razvoj efektivnijih sistema i pristupa spremnosti na vanredne situacije

#### Prioritet 3: Promovisanje razmene "narod - narodu"

*Mera 3.1:* Podrška razvoju civilnog društva i lokalne zajednice

*Mera 3.2:* Unapređenje lokalne uprave u cilju pružanja lokalnih usluga zajednicama u pograničnom regionu

*Mera 3.3:* Poboljšanje obrazovne, kulturne i sportske razmene

*Mera 3.4:* Pospješivanje društvene i kulturne integracije pograničnih oblasti

<sup>12</sup> Napomena: Kod programa prekogranične saradnje koji se sprovode između zemalja članica EU i zemalja kandidata i potencijalnih kandidata u budžetskom periodu 2007-2013. biće objedinjeni fondovi namenjeni potencijalnim podnosiocima projekata. Imajući to u vidu navedeni iznos sredstava od 7.221.000,00 EUR za Republiku Srbiju iz IPA treba uvećati za iznos sredstava koji je namenjen za Rumuniju iz ERDF u iznosu od 12.343.680 EUR tako da ukupan fond programa prekogranične saradnje Rumunija - Srbija za period 2007-2010. za koji mogu konkurisati organizacije iz Srbije i Rumunije iznosi 19.559.062 EUR.

## Prioritet 4: Tehnička podrška

*Mera 4.1:* Podrška implementaciji, sveukupnom upravljanju i evaluaciji programa

*Mera 4.2:* Podrška publicitetu i informativnim aktivnostima Programa

### Kriterijumi za izbor projekata i trajanje projekata:

Detaljniji kriterijumi za izbor projekata biće kasnije definisani u relevantnim uputstvima za dostavljanje ponuda i/ili pozivima za dostavljanje ponuda. Konkursna procedura i vremenski rokovi će biti poznati nakon objavljivanja javnog poziva na sajtu Ministarstva finansija - Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći [http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP\\_Programme.aspx?Id=35](http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP_Programme.aspx?Id=35)

### 3.1.3 IPA Program prekogranične saradnje Bugarska - Srbija 2007 - 2013.

Teritorija obuhvaćena programom

**Okruzi u Srbiji:** Borski, Zaječarski, Nišavski, Pirotski, Jablanički i Pčinjski okrug  
**Regioni u Bugarskoj:** Vidin, Montana, Sofija, Pernik, Čustendil i Sofija grad



Mapa br.3: Oblasti obuhvaćene programom prekogranične saradnje Bugarska- Srbija 2007-2013.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Ibid str 25.

## Vrednost programa za Srbiju<sup>14</sup>

Godina	Iznos sredstava
2007. godina	1.262.655,00 evra
2008. godina	2.156.390,00 evra
2009. godina	2.357.097,00 evra
<b>UKUPNO</b>	<b>5.776.142,00 evra</b>

**Upravljanje programom:** Bugarska će upravljati programom prema modelu decentralizovanog upravljanja koji se primenjuje u zemljama članicama EU, dok će Srbija upravljati programom prema modelu centralizovanog upravljanja. Sedište Zajedničkog tehničkog sekretarijata će biti u Sofiji u Bugarskoj, a informativni centar/kancelarija za pružanje informacija organizacijama sa teritorije Republike Srbije u Nišu.

### Cilj programa

Jačanje teritorijalnog jedinstva pograničnog regiona Bugarske i Srbije, konkurentnost teritorije kao i održivost razvoja kroz ekonomsku, socijalnu i saradnju na polju zaštite životne sredine duž administrativne granice.

### Prioriteti i mere

#### Prioritet 1: Razvoj malih infrastruktura

*Mera 1.1* Fizička i informaciona infrastruktura

*Mera 1.2* Infrastruktura koja se odnosi na zaštitu životne okoline

*Mera 1.3* Pomoć za pripremanje projekata

#### Prioritet 2: Unapređenje kapaciteta za zajedničko planiranje, rešavanje zajedničkih problema i razvoj

*Mera 2.1* Institucionalni, prosvetni i poslovni nivoi povezivanja

*Mera 2.2* Održivi razvoj kroz efikasno korišćenje regionalnih resursa

*Mera 2.3* Akcije narod-narodu

#### Prioritet 3: Tehnička pomoć

*Mera 3.1* Administracija, monitoring i evaluacija programa

*Mera 3.2* Informacije o programu i publicitet

### Kriterijumi za izbor projekata i trajanje projekata:

Detaljniji kriterijumi za izbor projekata biće kasnije definisani u relevantnim uputstvima za dostavljanje ponuda i/ili pozivima za dostavljanje ponuda. Konkursna procedura i vremenski rokovi će biti poznati nakon objavljivanja javnog poziva na sajtu Ministarstva finansija - Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći [http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP\\_Programme.aspx?Id=25](http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP_Programme.aspx?Id=25)

<sup>14</sup> Napomena: Kod programa prekogranične saradnje koji se sprovode između zemalja članica EU i zemalja kandidata i potencijalnih kandidata u budžetskom periodu 2007-2013. biće objedinjeni fondovi namenjeni potencijalnim podnosiocima projekata. Imajući to u vidu navedeni iznos sredstava od 5.776.142, EUR za Republiku Srbiju iz IPA treba uvećati za iznos sredstava koji je namenjen za Bugarsku iz ERDF u iznosu od 5.776.142, EUR tako da ukupan fond programa prekogranične saradnje Bugarska - Srbija za period 2007-2010. za koji mogu konkurisati organizacije iz Srbije i Bugarske iznosi 11.552.284 EUR.



### 3.1.4 IPA Program prekogranične saradnje Srbija - Hrvatska 2007 - 2013.

#### Teritorija obuhvaćena programom

**Okruzi u Srbiji:** Severno-bački, Južno-bački, Zapadno-bački, Sremski, dok je susedno područje (koje se ne graniči sa Hrvatskom, ali je prihvatljivo prema geografskim, demografskim i ekonomskim karakteristikama) Mačvanski okrug

**Županije u Hrvatskoj:** Osječko-baranjska, Vukovarsko-srijemska, dok u susedna područja spadaju Požeško-slavonska i Brodsko-posavska županija



Mapa br.4: Oblasti obuhvaćene programom prekogranične saradnje Hrvatska-Srbija 2007-2013.<sup>15</sup>

#### Vrednost programa za Srbiju:

Godina	Iznos sredstava
2007. godina	1.000.000,00 evra
2008. godina	1.000.000,00 evra
2009. godina	1.000.000,00 evra
<b>UKUPNO</b>	<b>3.000.000,00 evra</b>

<sup>15</sup> Ibid str 25.

Upravljanje programom: Hrvatska će upravljati programom prema modelu decentralizovanog upravljanja, dok će Srbija upravljati programom prema modelu centralizovanog upravljanja. Zajedničke strukture su u procesu uspostavljanja. Sedište Zajedničkog tehničkog sekretarijata će biti u Zagrebu u Hrvatskoj, a informativni centar (kancelarija) za organizacije sa teritorije Republike Srbije u Sremskoj Mitrovici.

#### **Ciljevi programa:**

- Motivisanje prekogranične saradnje radi diversifikacije i poboljšanja regionalne privrede tako da ona bude socijalno i ekološki održiva, kao i unapređivanje dobrosusedskih odnosa duž granice;
- Izgradnja kapaciteta lokalnih, regionalnih i državnih institucija za upravljanje programima Evropske unije i njihova priprema za upravljanje budućim prekograničnim programima u skladu sa ciljevima teritorijalne saradnje Strukturnih fondova EU.

#### **Prioriteti i mere:**

##### **Prioritet 1: Održivi društveno-ekonomski razvoj**

*Mera 1.1: Privredni razvoj*

*Mera 1.2: Zaštita životne sredine*

*Mera 1.3: Aktivnosti "narod-narodu"*

##### **Prioritet 2: Tehnička pomoć**

*Mera 2.1: Administracija i sprovođenje programa*

*Mera 2.2: Informisanje, publicitet i evaluacija programa*

#### **Kriterijumi za izbor i trajanje projekata:**

Detaljniji kriterijumi za izbor projekata biće kasnije definisani u relevantnim uputstvima za dostavljanje ponuda i/ili pozivima za dostavljanje ponuda. Konkursna procedura i vremenski rokovi će biti poznati nakon objavljivanja javnog poziva na sajtu Ministarstva finansija - Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći [http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP\\_Programme.aspx?Id=32](http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP_Programme.aspx?Id=32)

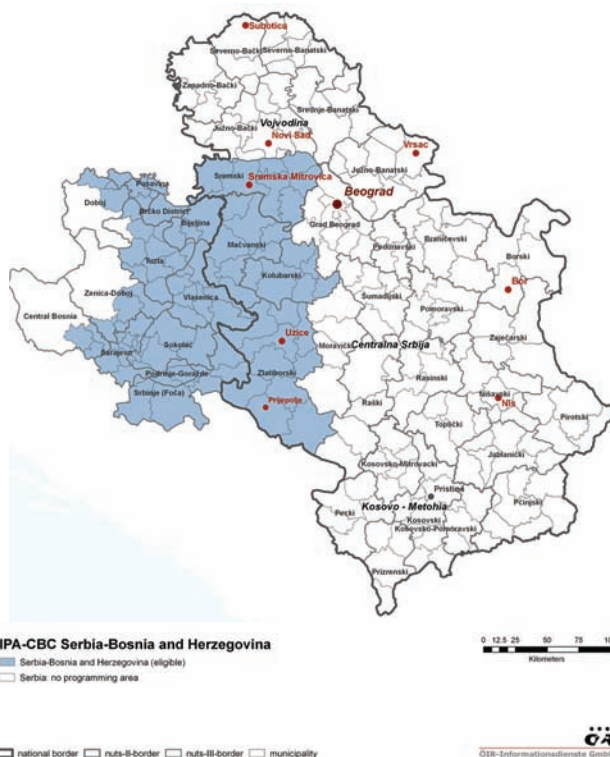


### 3.1.5 IPA Program prekogranične saradnje Srbija - Bosna i Hercegovina 2007 - 2013.

#### Teritorija obuhvaćena programom

**Okruzi u Srbiji:** Sremski, Mačvanski, Zlatiborski i Kolubarski okrug

**Regioni u BiH:** Sarajevski ekonomski region i Severo-istočni ekonomski region



Mapa br. 5: Oblasti obuhvaćene programom prekogranične saradnje Bosna i Hercegovina - Srbija 2007-2013.<sup>16</sup>

#### Vrednost programa za Srbiju

Godina	Iznos sredstava
2007. godina	1.100.000,00 evra
2008. godina	1.100.000,00 evra
2009. godina	1.100.000,00 evra
<b>UKUPNO</b>	<b>3.300.000,00 evra</b>

<sup>16</sup> Ibid str 25.

**Upravljanje programom:** Obe zemlje će upravljati programom prema modelu centralizovanog upravljanja. Zajedničke strukture su u procesu uspostavljanja. Sedište Zajedničkog tehničkog sekretarijata će biti u Užicu u Srbiji, a informativni centar/kancelarija za pružanje informacija organizacijama sa teritorije Republike Bosne i Hercegovine u Tuzli.

#### **Cilj programa**

- Približavanje ljudi, zajednica i privreda na teritoriji obuhvaćenoj programom kako bi zajednički učestvovali u razvoju prostora saradnje korišćenjem ljudskih, prirodnih i ekonomskih resursa i prednosti.

#### **Prioriteti i mere**

##### **Prioritet 1: Društvena i privredna kohezija preko aktivnosti za poboljšanje fizičke, poslovne, društvene i institucionalne infrastrukture i kapaciteta**

*Mera 1.1:* Poboljšanje produktivnosti i konkurentnosti privrednih, ruralnih i resursa životne sredine u programskoj oblasti

*Mera 1.2:* Prekogranične inicijative usmerene na razmenu ljudi i ideja u cilju poboljšanja građanske i društvene saradnje

##### **Prioritet 2: Tehnička pomoć**

*Mera 2.1:* Rukovođenje programom i njegovo sprovođenje

*Mera 2.2:* Informisanje u vezi sa programom, publicitet i evaluacija

#### **Kriterijumi za izbor projekata i trajanje projekata:**

Detaljniji kriterijumi za izbor projekata biće kasnije definisani u relevantnim uputstvima za dostavljanje ponuda i/ili pozivima za dostavljanje ponuda. Konkursna procedura i vremenski rokovi će biti poznati nakon objavljivanja javnog poziva na sajtu Ministarstva finansija - Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći [http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP\\_Programme.aspx?Id=33](http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP_Programme.aspx?Id=33)

### 3.1.6 IPA Program prekogranične saradnje Srbija - Crna Gora 2007 - 2013.

#### Teritorija obuhvaćena programom

**Okruzi u Srbiji:** Raški i Zlatiborski okrug

**Opštine u Crnoj Gori:** Pljevlja, Bijelo Polje, Berane, Rožaje, Plav, Andrijevića, Kolašin, Mojkovac, Žabljak, Plužine, Šavnik i Nikšić, dok susedne oblasti, u skladu sa članom 97. Uredbe o sprovođenju IPA, obuhvataju Podgoricu, Danilovgrad i Cetinje



Mapa br. 6: Oblasti obuhvaćene programom prekogranične saradnje Crna Gora - Srbija 2007-2013.<sup>17</sup>

#### Vrednost programa za Srbiju

Godina	Iznos sredstava
2007. godina	500.000,00 evra
2008. godina	500.000,00 evra
2009. godina	500.000,00 evra
<b>UKUPNO</b>	<b>1.500.000,00 evra</b>

<sup>17</sup> Ibid str 25.

**Upravljanje programom:** Obe zemlje će upravljati programom prema modelu centralizovanog upravljanja. Zajedničke strukture su u procesu uspostavljanja. Sedište Zajedničkog tehničkog sekretarijata će biti u Prijepolju u Srbiji, a informativni centar/kancelarija za pružanje informacija organizacijama sa teritorije Republike Crne Gore u Bijelom Polju.

### **Cilj programa**

Povezivanje ljudi, zajednica i privrede granične oblasti kako bi zajedno doprineli razvoju jedne oblasti u kojoj bi vladala saradnja, uz korišćenje njenih ljudskih, prirodnih, kulturnih i privrednih resursa i prednosti.

### **Prioriteti i mere**

**Prioritet 1: Obezbeđivanje socio-ekonomske kohezije** putem zajedničkih aktivnosti čiji je cilj poboljšanje fizičkih, poslovnih, društvenih i institucionalnih kapaciteta i infrastrukture

*Mera 1.1* Unapređenje produktivnosti i konkurentnosti ekonomskih, ruralnih i resursa životne sredine u oblasti obuhvaćenoj programom

*Mera 1.2* Prekogranične inicijative za razmenu ljudi i ideja sa ciljem pospešivanja profesionalne saradnje i saradnje građanskog društva dveju država

### **Prioritet 2: Tehnička pomoć**

*Mera 2.1* Administracija, monitoring i evaluacija programa

*Mera 2.2* Informacije o programu i publicitet

### **Kriterijumi za izbor projekata i trajanje projekata:**

Detalniji kriterijumi za izbor projekata biće kasnije definisani u relevantnim uputstvima i/ili pozivima za dostavljanje ponuda. Konkursna procedura i vremenski rokovi će biti poznati nakon objavljivanja javnog poziva na sajtu Ministarstva finansija - Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći [http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP\\_Programme.aspx?Id=7](http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP_Programme.aspx?Id=7)

## 3.2 Programi transnacionalne saradnje Evropske unije za period 2007-2013. u kojima učestvuje Republika Srbija

### 3.2.1 Program Jugoistočne Evrope

#### Teritorija obuhvaćena programom

Transnacionalni program Jugoistočne Evrope predstavlja deo unutrašnje kohezivne politike EU koji pored zemalja članica EU uključuje i zemlje koje nisu članice. Kao što je već navedeno program uključuje 16 zemalja sa ukupno 200 miliona stanovnika i predstavlja jednu od najraznovrsnijih i najkompleksnijih oblasti saradnje u Evropi. U programu Jugoistočne Evrope će učestvovati Albanija, Austrija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Rumunija, Hrvatska, BJR Makedonija, Grčka, Mađarska, delovi Italije (Lombardija, Autonomna pokrajina Bolzano/Bozen, Autonomna pokrajina Trento, Veneto, Friuli-Venecija-Đulija, Emilia Romanja, Umbrija, Marke, Abruco, Molize, Pulja Bazilikata), Srbija, Crna Gora, Slovačka, Slovenija, Moldavija i pogranične regije Ukrajine (Černivetska oblast, Ivano-Frankiviška oblast, Zakapartska oblast, Odesa).



Mapa br. 7: Oblasti obuhvaćene programom Jugoistočne Evrope 2007-2013.

Glavni izvor finansijskih sredstava za SEE program predstavlja Evropski Fond za regionalni razvoj (ERDF) u iznosu od 206,7 miliona EUR za period 2007-2013. godine. U poređenju sa prethodnim programom CADSES 2000-2006. godine izdvojena finansijska sredstva su značajno uvećana. Ova sredstva iz ERDF-a su namenjena za projekte koji se implementiraju na teritoriji zemlje članice EU koja učestvuje u SEE programu.

Finansijska sredstva namenjena učesnicima programa koji dolaze iz zemalja koje nisu članice EU se obezbeđuju iz druge komponente Instrumenta za pretpriputnu pomoć IPA kao i iz Instrumenta za partnerstvo evropskog susedstva ENPI. Evropska komisija na godišnjem nivou određuje iznos finansijskih sredstava koje će biti pokrivene iz navedenih pretpriputnih instrumenata Evropske unije.

Države	EUR
Hrvatska	400.000
Srbija	1.114.228
Bosna i Hercegovina	453.020
Albanija	200.020
Crna Gora	670.000
BJR Makedonija	500.000
<b>UKUPNO</b>	<b>3.337.268</b>

Tabela 5: Finansijski plan za 2007. godinu zemalja korisnica IPA fonda

### Vrednost programa za Srbiju

Godina	Iznos sredstava
2007. godina	1.114.228 evra
2008. godina	989.000,00 evra
2009. godina	764.000,00 evra
<b>UKUPNO</b>	<b>2.867.228,00 evra</b>

**Upravljanje programom:** Upravljanje programom je dodeljeno Nacionalnoj razvojnoj agenciji sa sedištem u Budimpešti koja je odgovorna za upravljanje i implementaciju programa u skladu sa pravilima Evropske komisije.

Evaluaciju i odabir projekata će vršiti Odbor za monitoring u saradnji sa Zajedničkim tehničkim sekretarijatom. Takođe, u svakoj zemlji učesnici SEE programa će postojati tzv. Nacionalne službe za implementaciju programa. U Republici Srbiji nacionalna služba za koordinaciju implementacije programa će se nalaziti u Ministarstvu finansija, Sektor za programiranje i upravljanje EU fondovima i razvojnom pomoći.

### Cilj programa

Opšti cilj SEE programa jeste razvoj partnerstava između zemalja učesnica programa po strateškim pitanjima kao što su unapređenje procesa teritorijalne, ekonomske i socijalne integracije kao i doprinos koheziji, stabilnosti i konkurentnosti.

### Prioriteti i mere

#### Prioritet 1: Podrška inovacijama i preduzetništvu

*Mera 1.1* Razvijanje tehnoloških i inovacionih mreža u okviru specifičnih polja

*Mera 1.2.* Razvijanje povoljnih uslova za inovativno preduzetništvo

*Mera 1.3.* Unapređivanje osnovnih uslova i stvaranje uslova za uvođenje inovacija

#### Prioritet 2: Zaštita životne sredine

*Mera 2.1* Poboljšano integrisano upravljanje vodenim resursima i transnacionalna prevencija opasnosti od poplave

*Mera 2.2* Unapređivanje prevencije opasnosti po životnu sredinu

*Mera 2.3* Promovisanje saradnje u oblasti upravljanja prirodnim resursima i zaštićenim oblastima

*Mera 2.4* Promovisanje energetske efikasnosti i efikasne potrošnje resursa

### **Prioritet 3: Pristup Evropskim mrežama**

*Mera 3.1* Unapređivanje koordiniranja u oblasti promovisanja, planiranja i funkcionisanja primarnih i sekundarnih saobraćajnih mreža

*Mera 3.2* Razvijanje strategija za suočavanje sa "digitalnim jazom"

*Mera 3.3* Unapređivanje okvirnih uslova za uspostavljanje multimodalnih platformi

### **Prioritet 4: Održivi razvoj urbanih sredina**

*Mera 4.1* Rešavanje najvažnijih problema koji utiču na gradske oblasti i regionalne sisteme naselja

*Mera 4.2* Promovisanje ravnomernog obrasca privlačnih i pristupačnih oblasti rasta

*Mera 4.3* Promovisanje upotrebe kulturnih vrednosti radi razvoja

### **Prioritet 5. Tehnička pomoć**

#### **Ko može da konkuriše?**

Projektni partneri mogu biti državna tela, druga javna i pravna tela čiji je rad regulisan zakonom o javnim i privatnim preduzećima, a koja nemaju industrijski ili privredni karakter.

Prilikom pripreme predloga projekata na konkurs (tender) za finansijska sredstva u okviru SEE programa neophodno je uspostaviti partnerstvo između aktera iz najmanje tri države učesnice programa od kojih minimum jedna zemlja mora da bude članica EU. Partneri obuhvaćeni programom mogu biti državni organi i agencije kao i sva pravna lica koja imaju neprofitni karakter.

#### **Kriterijumi za izbor projekata i trajanje projekata:**

Detaljniji kriterijumi za izbor projekata biće kasnije definisani u relevantnim uputstvima za dostavljanje ponuda i/ili pozivima za dostavljanje ponuda. Konkursna procedura i vremenski rokovi će biti poznati nakon objavljivanja javnog poziva na sajtu Nacionalne razvojne agencije <http://www.southeast-europe.net/hu/> kao i na sajtu Ministarstva finansija - Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći [http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP\\_Programme.aspx?Id=34](http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP_Programme.aspx?Id=34)

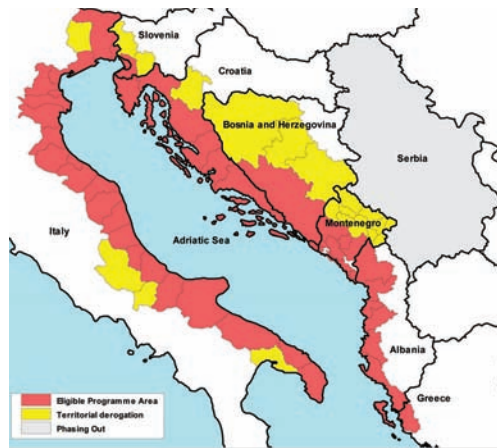




### 3.2.2 Jadranski program

#### Teritorija obuhvaćena programom

Italija, Slovenija, Grčka, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Albanija, dok Srbija ima mogućnost ograničenog učešća do 2012. godine. Učešće Srbije u novom programu za period 2007-2013. će biti smanjenog obima i ograničeno na učešće u okviru mera 1.1 i 1.4 prioriteta koji se odnosi na ekonomsku, socijalnu i institucionalnu saradnju.



Mapa br.8: Oblasti obuhvaćene Jadranskim Programom 2007-2013.

Ukupan budžet programa IPA Jadran za period 2007-2010. godine će iznositi 128 miliona EUR. Kao i prethodni transnacionalni program i ovaj će se finansirati iz sredstava ERDF za učešće organizacija iz zemalja članica EU i iz druge komponente IPA fonda za zemlje kandidate i potencijalne kandidate za članstvo.

#### Vrednost programa za Srbiju

Godina	Iznos sredstava
2007. godina	319.000,00 evra
2008. godina	546.000,00 evra
2009. godina	596.000,00 evra
<b>UKUPNO</b>	<b>1.461.000,00 evra</b>

Upravljanje programom: Upravljanje programom je dodeljeno Zajedničkom tehničkom sekretarijatu koji je smešten u italijanskom gradu L'Aquila u regiji Abruzzo koji je odgovoran za upravljanje i implementaciju programa u skladu sa pravilima Evropske komisije.

Evaluaciju i odabir projekata će vršiti Odbor za monitoring u saradnji sa Zajedničkim tehničkim sekretarijatom programa. Pored toga u svakoj zemlji učesnici programa će



postojati tzv. nacionalne službe za implementaciju programa. U Republici Srbiji nacionalna služba za koordinaciju implementacije programa se nalazi u Ministarstvu finansija, Sektor za programiranje i upravljanje EU fondovima i razvojnom pomoći.

### **Cilj programa**

Opšti cilj Jadranskog programa jeste jačanje održivih razvojnih mogućnosti regiona Jadranskog mora kroz zajedničke aktivnosti između partnera zemalja učesnica programa.

### **Prioriteti i mere**

#### **Prioritet 1 - Ekonomska, socijalna i institucionalna saradnja**

*Mera 1.1:* Istraživanje i inovacije (Srbija može da učestvuje)

*Mera 1.2:* Finansijska podrška za inovativna MSP

*Mera 1.3:* Stvaranje društvenih, radničkih i zdravstvenih mreža

*Mera 1.4:* Institucionalna saradnja (Srbija može da učestvuje)

#### **Prioritet 2 - Prirodna i kulturna dobra i njihova zaštita**

*Mera 2.1:* Zaštita i unapređenje životne sredine u priobalju i lukama

*Mera 2.2:* Upravljanje prirodnom i kulturnim dobrima i prevencija prirodnih i tehnoloških rizika

*Mera 2.3:* Energetska efikasnost i obnovljivi izvori energije

*Mera 2.4:* Održivi turizam

#### **Prioritet 3 - Infrastruktura i transport**

*Mera 3.1-* Fizička infrastruktura

*Mera 3.2 -* Održivi saobraćajni sistemi

*Mera 3.3 -* Komunikacijska infrastruktura

#### **Prioritet 4 - Tehnička podrška**

#### **Ko može da konkuriše?**

Projektne predloge će moći da podnose organizacije sa zvaničnim ili operativnim sedištem u zemljama učesnicima programa. Partneri obuhvaćeni programom mogu biti državni organi i agencije kao i sva pravna lica koja imaju neprofitni karakter. U pojedinim merama korisnici mogu biti i privatne kompanije i mala i srednja preduzeća, ali u tim merama pravna lica iz Srbije ne mogu da učestvuju.

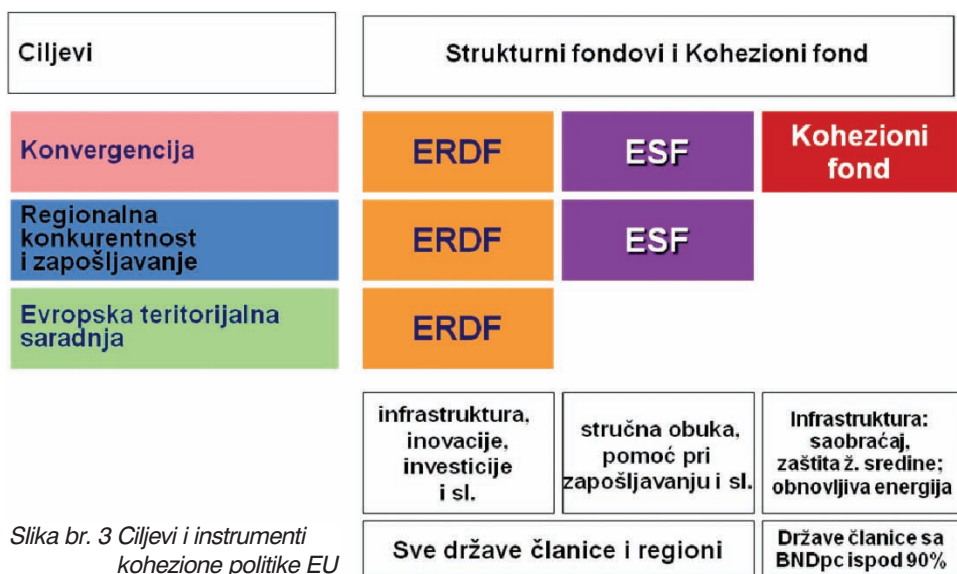
#### **Kriterijumi za izbor i trajanje projekata:**

Projektne predlozi će se podnositi u okviru raspisanih javnih poziva koje će sprovoditi Zajednički tehnički sekretarijat i moraju biti sastavljeni na osnovu formulara i modela predviđenih uputstvom za projektne predloge. Detaljniji kriterijumi za izbor projekata biće definisani u relevantnim uputstvima za dostavljanje i/ili pozivima za dostavljanje ponuda. Konkursna procedura i vremenski rokovi će biti poznati nakon objavljivanja javnog poziva na sajtu Zajedničkog tehničkog sekretarijata <http://www.interregadriatico.it> kao i na sajtu Ministarstva finansija - Sektor za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći [http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP\\_Programme.aspx?Id=4](http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP_Programme.aspx?Id=4)



#### 4. KOMPONENTE INSTRUMENTA PRETPRISTUPNE POMOĆI - IPA DOSTUPNE ZEMLJAMA KANDIDATIMA ZA ČLANSTVO EU

##### 4.1 Komponenta III - Regionalni razvoj (REGIONAL DEVELOPMENT)



Slika br. 3 Ciljevi i instrumenti kohezione politike EU

Realizacijom treće komponente Instrumenta za pretpristupnu pomoć - Regionalni razvoj - zemlje kandidati za članstvo se pripremaju za korišćenje sredstava iz Evropskog fonda za regionalni razvoj (ERDF) i Kohezionog fonda. Zajedno sa Evropskim socijalnim fondom (ESF), ERDF i Kohezioni fond doprinose ostvarivanju tri cilja: konvergenciji, regionalnoj konkurentnosti i zapošljavanju i evropskoj teritorijalnoj saradnji.

Trenutno Republika Srbija kao potencijalni kandidat za članstvo u EU ne može da koristi ovu komponentu. S toga, da bismo ilustrovali obim sredstava namenjen komponenti regionalni razvoj, dajemo pregled sredstava ove komponente u ukupnom iznosu sredstava iz IPA namenjenih zemljama kandidatima Hrvatskoj, Makedoniji i Turskoj u periodu od 2007. do 2012. godine. U periodu 2007-2012. EK je namenila oko 1.9 milijardi evra za projekte u okviru komponente koja se odnosi na regionalni razvoj za zemlje kandidate za članstvo.

Zemlje/Godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ukupno (u mil. EUR)
Hrvatska	45.050	47.6	49.7	56.8	58.2	59.348	316.698
Makedonija	7.4	12.3	20.8	29.4	35.0	39.4	144.3
Turska	167.5	173.8	182.7	238.1	291.4	350.805	1.404.305

Tabela 6. Godišnja namena sredstava u okviru komponente III Instrumenta pretpristupne pomoći za period 2007-2012. godine (u milionima EUR<sup>18</sup>)

<sup>18</sup> Ibid str. 13.

Posmatrano prema ostalim komponentama u ukupnom iznosu sredstava iz programa IPA, procentualno učešće komponente za Regionalni razvoj za Hrvatsku iznosi 34.7%, Tursku 35.6% i Makedoniju 28.4%.

#### Prioriteti i mere pomoći iz III komponente IPA

U okviru treće komponente Regionalni razvoj - moguće je finansirati projekte tehničke pomoći, investicione projekte (radove) i grantove. Okvir za korišćenje sredstava iz ove komponente definisan je Uredbom o sprovođenju Instrumenta za prepristupnu pomoć prema kojoj su definisane 3 prioritetne oblasti komponente regionalni razvoj (ose prioriteta):

- saobraćajna infrastruktura, posebno međusobna veza i međusobna operativnost između nacionalnih mreža i između nacionalnih i transevropskih mreža;
- mere u vezi sa životnom sredinom koje se odnose na upravljanje otpadom, vodosnabdevanjem, gradskim otpadnim vodama i kvalitetom vazduha, obnovu zagađenih mesta i zemljišta; oblasti koje se odnose na održivi razvoj koji predstavljaju korist za životnu sredinu, tj. energetska efikasnost i obnovljivu energiju.

Aktivnosti koje podstiču regionalnu konkurentnost i produktivnu sredinu i podstiču kreiranje i čuvanje održivog zapošljavanja, što posebno uključuje:

- obezbeđenje poslovnih i tehnoloških usluga za preduzeća posebno u oblasti upravljanja, istraživanja i razvoja tržišta i umrežavanja;
- pristup i upotreba informativnih i komunikacionih tehnologija;
- unapređenje tehnološkog razvoja, istraživanja i inovacija, uključujući saradnju sa tercijalnim obrazovnim i istraživačkim institucijama i istraživačkim i tehnološkim centrima;
- razvoj poslovnih mreža i grupa;
- kreiranje i razvoj finansijskih instrumenata koji olakšavaju pristup revolving finansiranju kroz zajednički kapital, kreditne i garancijske fondove;
- obezbeđenje lokalnih infrastruktura i usluga koje doprinose lakšem osnivanju, razvoju i proširenju novih i postojećih poslova;
- infrastrukture za obrazovanje i obuku gde su potrebne za regionalni razvoj i u tesnoj koordinaciji sa komponentom razvoja ljudskih resursa.

Pored navedenih prioriteta tehnička pomoć se može dodeliti za pripreme studije i tehničku podršku za podobne aktivnosti u okviru treće komponente, uključujući i one koje su potrebne za njihovo sprovođenje. Tehnička pomoć može



da finansira pripremne aktivnosti, aktivnosti upravljanja, praćenja, ocene, informisanja i kontrole i aktivnosti za jačanje administrativnog kapaciteta za sprovođenje pomoći koja se obezbeđuje kroz ovu komponentu po IPA uredbi.

Prioriteti u okviru komponente Regionalni razvoj se operacionalizuju u tzv. Strateškom koherentnom okviru koji se sastavlja na nacionalnom nivou za treću i četvrtu komponentu (Razvoj ljudskih resursa) IPA i koji pokriva ceo period sprovođenja IPA. Strateški koherentni okvir izrađuju zemlje korisnice na osnovu Višegodišnjeg indikativnog planskog dokumenta. Nakon njegove izrade se dostavlja na razmatranje Evropskoj komisiji. Strateški koherentni okvir obuhvata sledeće elemente:

- kratku analizu sektora i tematskih prioriteta koji se mogu finansirati iz treće i četvrte komponente, a u kojima zemlja korisnica namerava da koncentriše pomoć;
- opis ciljeva koje zemlja korisnica namerava da ostvari korišćenjem treće i četvrte komponente, u skladu sa relevantnim nacionalnim i EU prioritetima, kako su definisani u višegodišnjem indikativnom planskom dokumentu;
- listu programa sa kratkim opisom glavnih prioriteta u okviru svakog programa;
- okvirni pregled finansijskih sredstava po operativnim programima koji pokriva trogodišnji period, u skladu sa planskim dokumentima.

U zavisnosti od potreba, Strateški koherentni okvir može da sadrži i odredbe o koordinaciji sa drugim nacionalnim programima koje podržavaju međunarodne finansijske institucije, kao i o koordinaciji sa drugim komponentama IPA, naročito komponentom Ruralni razvoj.

Treba imati na umu da je Strateški koherentni okvir preduslov za pripremu i odobranje operativnih programa u okviru treće i četvrte komponente i da se dostavlja Evropskoj komisiji najkasnije u paketu sa prvim operativnim programom u okviru ovih komponenti. Strateški koherentni okvir priprema Strateški koordinator<sup>19</sup>, pod odgovornošću Nacionalnog IPA koordinatora<sup>20</sup>.

Operativni programi sadrže:

- procenu srednjoročnih potreba i ciljeva kojom se ističu prednosti, mane, mogućnosti i pretnje u relevantnim sektorima, temama i regionima;
- pregled konsultacija relevantnih društveno-ekonomskih partnera i gde je relevantno, predstavnika civilnog društva;
- opis izabranih strateških prioriteta s obzirom na strateški koherentni okvir i sektorske, tematske i/ili geografske mehanizme koncentracije pomoći, kao i rezultata ex ante ocene;
- informacije o osi prioriteta, odnosnim merama i njihovim specifičnim ciljevima. Ti ciljevi se kvantifikuju, prema potrebi, upotrebom ograničenog broja indikatora rezultata. Ovi indikatori omogućavaju određivanje napretka sprovođenja izabranih mera, uključujući doslednost ciljeva koji su priključeni osi prioriteta i merama;

<sup>19</sup> Videti poglavlje 6. Decentralizovani sistem upravljanja pomoći EU (DIS).

<sup>20</sup> Ibidem.

- opis modaliteta sprovođenja mera kroz planove pomoći za preduzeća;
- opis aktivnosti tehničke pomoći, koja se preduzima u okviru određene ose prioriteta. Podrška Zajednice za ovu osu prioriteta može biti najviše do 6% doprinosa Zajednice koji se izdvaja za operativni program. U izuzetnim slučajevima i kada je opravdano s obzirom na obim programa, najviša stopa ovih doprinosa može da dosegne 10%.
- naznaku, za svaku meru nameravanih krajnjih korisnika, očekivanih modaliteta izbora i eventualnih odnosnih specifičnih kriterijuma izbora;
- finansijsku tabelu koja predviđa, za svaku godinu koju pokrivaju višegodišnji indikativni finansijski okviri, za svaku osu prioriteta i okvirno, za svaku odnosnu meru, ukupan iznos doprinosa Zajednice, nacionalni doprinos, sa označavanjem drugih spoljnih doprinosa i rezultirajuća stopa doprinosa zajednice;
- predložene indikatore i modalitete ocene i praćenja, uključujući indikativne aktivnosti i planiranje ocene;
- indikativnu listu glavnih projekata za komponentu regionalnog razvoja, propraćenu njihovim tehničkim i finansijskim karakteristikama, uključujući očekivane izvore finansiranja, kao i indikativne rasporede njihovog sprovođenja;
- opis relevantnih struktura i tela za upravljanje i kontrolu operativnog programa.

Projekti u okviru treće komponente mogu biti finansirani od strane EU u iznosu od maksimalno 75% podobnih troškova na nivou ose prioriteta. U izuzetnim i opravdanim slučajevima, s obzirom na obim ose prioriteta ovi troškovi mogu dostići najviše 85%.

Kao što je gore navedeno u okviru operativnog programa koji se odnosi na komponentu regionalnog razvoja, moguće je finansirati tzv. veliki projekat. Veliki projekat se sastoji od serije radova, aktivnosti ili usluga i namenjen je postizanju definitivnog i nedeljivog zadatka precizne ekonomske ili tehničke prirode koji ima jasno naznačene ciljeve i čija ukupna vrednost prelazi 10 miliona evra.

Veliki projekti moraju biti odobreni od strane Evropske komisije, a podnosilac zahteva su uspostavljene operativne strukture za regionalni razvoj. Odluka kojom se projekat odobrava definiše fizički cilj i troškove koji mogu biti finansirani, a na koje se primenjuje stopa kofinansiranja za datu osu prioriteta. Posle nje sledi bilateralni sporazum sa zemljom korisnicom, koji predviđa ove elemente. Posebno treba voditi računa da troškovi vezani za implementaciju velikih projekata ne mogu biti finansirani ukoliko su nastali pre dobijanja odobrenja od strane Evropske komisije.



Prilikom dostavljanja velikog projekta Komisiji, operativna struktura obezbeđuje sledeće informacije:

- informacije o telu koje će biti odgovorno za sprovođenje;
- informacije o prirodi ulaganja i opis njegovog finansijskog obima i lokacija;
- rezultate studija izvodljivosti;
- raspored sprovođenja projekta pre završetka datog operativnog programa;
- ocenu društveno-ekonomske razlike aktivnosti, na osnovu analize isplativosti i uključujući procenu rizika, i procenu očekivanog uticaja na sektor u pitanju na društveno-ekonomsku situaciju zemlje korisnice i gde aktivnost uključuje, prenos aktivnosti iz regiona u državi članici, društveno-ekonomski uticaj na taj region;
- analizu uticaja na životnu sredinu;
- finansijski plan, koji pokazuje ukupne očekivane finansijske doprinose i planirani doprinos, u skladu sa pravilima definisanim IPA uredbom, kofinansiranju od strane EU i drugih izvora.

Nakon odobrenja operativnog programa od strane Evropske komisije sledi sprovođenje programa koje zemlje korisnice obavljaju preko uspostavljenih operativnih struktura u okviru DIS-a. Aktivnosti koje su definisane u operativnom planu, a koje nisu glavni projekti i koje sprovode finansijski korisnici koji nisu nacionalni državni organi biraju se na osnovu javnog poziva za dostavljanje projekata.

#### **4.1.1 Nomenklatura teritorijalnih jedinica za statističke svrhe**

(NUTS Nomenclature of Territorial Units for Statistical Purposes)

Kao što je napred već rečeno korišćenjem sredstava u okviru komponente Regionalni razvoj zemlje kandidati za članstvo u EU se pripremaju za korišćenje Kohezionog fonda i Evropskog fonda za regionalni razvoj kada postanu punopravne članice EU. Pored uspostavljenih operativnih struktura koje treba da implementiraju sredstva iz treće komponente prema napred opisanim procedurama, neophodno je da zemlja kandidat za članstvo u EU uspostavi statističku regionalizaciju zemlje prema tzv. NUTS klasifikaciji (Nomenklatura teritorijalnih jedinica za statističke svrhe - NUTS Nomenclature of Territorial Units for Statistical Purposes). NUTS klasifikacijom se utvrđuju ekonomsko-statističke teritorijalne jedinice u okviru država članica EU. Svakoj jedinici se dodeljuje kod i ime. Ova klasifikacija je hijerarhijska, što znači da se NUTS nivo 1 teritorije države članice, sastoji iz teritorijalnih jedinica nivoa 2, a one od teritorijalnih jedinica nivoa 3. U pojedinim slučajevima moguća je podela na teritorijalne jedinice do nivoa 4.

U definisanju NUTS klasifikacije polazi se od postojećih administrativnih jedinica zemalja članica kao osnove za definisanje teritorijalnih jedinica NUTS. U tom smislu pod administrativnom jedinicom se podrazumeva geografsko područje koje ima administrativnu vlast da donosi administrativne ili političke odluke za dato područje, u skladu sa pravnim i institucionalnim okvirom države članice.



Kako bi se omogućila odgovarajuća klasifikacija administrativnih jedinica u okviru države članice definisani su kriterijumi, odnosno maksimalni broj stanovnika za uspostavljanje jedinica različitog NUTS nivoa.

NUTS nivo/broj stanovnika	Minimum	Maksimum
NUTS 1	3.000.000	7.000.000
NUTS 2	800.000	3.000.000
NUTS 3	150.000	800.000

*Tabela 7: Standard NUTS: klasifikacija administrativnih jedinica prema broju stanovnika*

U slučaju nepostojanja administrativnih teritorijalnih jedinica u zemljama članicama, koje zadovoljavaju kriterijume broja stanovnika, moguće je agregiranje manjih administrativnih jedinica na osnovu geografskih, socio-ekonomskih, istorijskih, kulturnih i prirodnih kriterijuma.

Republika Srbija, kao zemlja potencijalni kandidat za članstvo u EU, je potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju preuzela obavezu uspostavljanja NUTS klasifikacije u periodu od četiri godine od potpisivanja sporazuma.

#### 4.2 Komponenta IV - Razvoj ljudskih resursa (HUMAN RESOURCES DEVELOPMENT)

Komponenta IV Razvoj ljudskih resursa ima za cilj da doprinese ekonomskoj i socijalnoj koheziji i ostvarenju prioriteta Evropske strategije zapošljavanja u oblasti zapošljavanja, obrazovanja, obuke i socijalne inkluzije. Kao što je već rečeno, sve komponente IPA predstavljaju pandane instrumenata kohezione politike, pa tako i komponenta namenjena razvoju ljudskih resursa predstavlja prethodnika Evropskog socijalnog fonda (ESF). ESF je namenjen povećanju zaposlenosti i povećanju šansi za pronalaženje posla unutar EU. ESF podržava aktivnosti u vezi sa doživotnim učenjem, uspostavljanjem i širenjem inovativnih radnih organizacija; obezbeđivanjem boljeg pristupa zapošljavanju za one koji traže posao, nezaposlene, žene i imigrante; socijalnom inkluzijom i borbom protiv diskriminacije prilikom zapošljavanja; jačanjem ljudskog kapitala kroz reformu sistema obrazovanja i uspostavljanje mreže obrazovnih institucija.

Ova komponenta IPA je na raspolaganju samo zemljama kandidatima za članstvo u EU koje su akreditovane za decentralizovani sistem upravljanja fondovima EU. Srbija će ovu komponentu pomoći moći da koristi tek po dobijanju statusa kandidata za članstvo u EU i akreditacije sistema upravljanja i kontrole EU fondova koji se sada uspostavljaju.

Da bismo ilustrovali obim podrške iz komponente "Razvoj ljudskih resursa", dajemo pregled učešća ove komponente u ukupnom iznosu sredstava iz IPA namenjenih zemljama kandidatima Hrvatskoj, Makedoniji i Turskoj u periodu od 2007. do 2012. godine. U periodu 2007-2012. EU je namenila zemljama kandidatima za članstvo u EU oko 520 miliona evra za projekte u okviru komponente koja se odnosi na razvoj ljudskih resursa.





Zemlje korisnice	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ukupno (u milionima EUR)
Hrvatska	11,377	12,7	14,2	15,7	16,0	16,04	86.017
Makedonija	3,2	6,0	7,1	8,4	9,4	10,58	44.68
Turska	50,2	52,9	55,6	63,4	77,6	89,93	389.63

Tabela 8. Godišnja namena sredstava u okviru komponente IV Instrumenta prepristupne pomoći za period 2007-2012. godine (u milionima EUR<sup>21</sup>)

U odnosu na ostale komponente, procentualno učešće komponente Razvoj ljudskih resursa u ukupnom iznosu sredstava iz programa IPA za Hrvatsku iznosi 9.4%, Turska 9.8%, Makedonija 8.8%.

### Prioriteti i mere pomoći iz IV komponente IPA

U okviru četvrte komponente - Razvoj ljudskih resursa - pomoć se pruža u formi granta i tehničke pomoći. Okvir četvrte komponente IPA pokriva pomoć pojedincima i fokusira se, ne gubeći iz vida ekonomske i društvene specifičnosti svake pojedinačne zemlje korisnice, na sledeću listu prioriteta:

- veća prilagodljivost zaposlenih, preduzeća i preduzetnika, sa ciljem poboljšanja predviđanja i pozitivnog upravljanja ekonomskim promenama, naročito kroz sledeće mehanizme:
  - doživotno učenje i povećanje investicija u ljudske resurse od strane preduzeća i zaposlenih;
  - uspostavljanje i diseminaciju inovativnijih i produktivnijih formi organizacije posla.
- Bolji pristup zapošljavanju i održivo uključivanje u tržište rada ljudi koji traže posao i koji su neaktivni, sprečavanje nezaposlenosti (naročito dugotrajne) i nezaposlenosti mladih, podsticanje aktivnog starenja i produžavanje radnog veka, povećavanje učešća na tržištu rada naročito kroz sledeće mehanizme:
  - stvaranje, modernizacija i jačanje institucija tržišta rada;
  - spровоđenje aktivnih i preventivnih mera kojima se obezbeđuje rana identifikacija potreba;
  - poboljšanje pristupa zapošljavanju i povećanje održivog učešća i napredovanja žena u zapošljavanju;
  - povećanje učešća migranata u zapošljavanju i jačanje njihove društvene integracije na taj način;
  - olakšavanje geografske i profesionalne mobilnosti zaposlenih i integracije prekograničnih tržišta rada.
- Bolja društvena inkluzija i integracija ljudi kojima je pristup tržištu rada otežan i suprotstavljanje svim oblicima diskriminacije na tržištu rada, naročito kroz sledeće mehanizme:
  - integracija i ponovno zapošljavanje ljudi kojima je otežan pristup tržištu rada;
  - prihvatanje različitosti na radnom mestu.

<sup>21</sup> Ibid str. 11.

4. Promovisanje partnerstava i inicijativa za saradnju svih relevantnih zainteresovanih strana, poput društvenih partnera i nevladinih organizacija na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou u cilju podsticanja reformi u oblasti zapošljavanja;
5. Proširenje i povećanje investicija u ljudski kapital, naročito kroz sledeće mehanizme:
  - uvođenje i dalje sprovođenje reformi u oblasti obrazovanja i obuke, kako bi se povećale mogućnosti za zapošljavanje i relevantnost za tržište rada;
  - povećanje učešća u obrazovanju i obuci;
  - doživotna obuka;
  - razvoj ljudskih potencijala u istraživanju i inovacijama;
  - saradnja među visokoškolskim institucijama, istraživačko-tehnološkim centrima i preduzećima.
6. Jačanje institucionalnog kapaciteta i efikasnosti državne administracije i javnih usluga na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, kao i socijalnih partnera i nevladinog sektora, sa ciljem reformi i dobre uprave u oblasti zapošljavanja, obrazovanja i obuke.

Pored navedene liste prioriteta, tehnička pomoć u okviru ove komponente se, na inicijativu zemlje korisnice, može odobriti za podršku u pripremi, upravljanju, praćenju, administraciji, aktivnostima informisanja, evaluacije i kontrole programa, kao i za pripreme aktivnosti u vezi sa budućim upravljanjem strukturnim fondovima.

Prioriteti u okviru komponente Razvoj ljudskih resursa se operacionalizuju u Strateškom koherentnom okviru koji se, kako je već objašnjeno u prethodnom poglavlju, priprema na nacionalnom nivou za treću i četvrtu komponentu IPA i pokriva ceo period sprovođenja IPA.

Konkretna operacionalizacija pomoći u okviru komponente Razvoj ljudskih resursa se sprovodi kroz višegodišnje operativne programe koje pripremaju Operativne strukture<sup>22</sup> u bliskoj saradnji sa EK i relevantnim zainteresovanim stranama, a odobrava EK. Operativni program je vrsta investicionog programa koji se sastoji od grupe "prioritetnih osa" podeljenih u mere i sredstva kojima se postižu očekivani rezultati. U ovom okviru, Operativni programi predstavljaju kičmu IPA sistema.

Slično kao kod komponente Regionalni razvoj, i u slučaju komponente Razvoj ljudskih resursa operativni program obuhvata sledeće elemente:

- procenu srednjoročnih potreba i ciljeva u kojoj se naglašavaju snage, slabosti, šanse i pretnje u relevantnim sektorima, temama i regionima;
- opis konsultativnog procesa sa relevantnim društveno-ekonomskim partnerima i, po potrebi, sa predstavnicima civilnog sektora;
- opis odabranih strateških prioriteta, uzimajući u obzir Strateški koherentni okvir i sektorske, tematske i geografske mehanizme koncentracije pomoći, kao i rezultate ex ante evaluacije;

<sup>22</sup> Videti poglavlje 6. Decentralizovani sistem upravljanja pomoći EU (DIS).



- informacije o prioritetnim osama, povezanim merama i njihovim specifičnim ciljevima. Ciljevi treba da budu kvantifikovani u meri u kojoj je to moguće i praćeni ograničenim brojem indikatora, koji služe za praćenje napretka odabranih mera, kao i delotvornosti ciljeva koji se odnose na prioritetne ose i mere;
- opis mehanizama sprovođenja, kada se mere sprovode kroz šeme pomoći preduzećima;
- opis operacija tehničke pomoći koje se sprovode u okviru posebne prioritetne ose. Podrška EU za ovu prioritetnu osu može iznositi najviše 6% od doprinosa EU koji je namenjen za operativni program. U izuzetnim slučajevima i kada je opravdano sa aspekta sadržaja programa, može dostići maksimalno 10%.
- identifikaciju krajnjeg korisnika, modaliteta selekcije i specifičnih kriterijuma selekcije za svaku meru;
- finansijsku tabelu u kojoj je, po godinama pokrivenim Višegodišnjim indikativnim finansijskim okvirom, za svaku prioritetnu osu i indikativno, za svaku meru, precizirano: ukupno učešće EU u finansiranju, nacionalno učešće u finansiranju (podeljeno na javne i privatne izvore) i drugi eksterni izvori po potrebi, kao i stopa učešća EU u finansiranju;
- način evaluacije i indikatore za praćenje, uključujući, indikativno, i aktivnosti i vreme sprovođenja evaluacije;
- opis relevantnih struktura i tela za upravljanje i kontrolu nad operativnim programima.

Važno je napomenuti da za četvrtu komponentu, učešće EU u finansiranju ne prelazi 85% podesnih troškova na nivou prioritetne ose, pri čemu nijedna pojedinačna operacija ne može da ima veću stopu kofinansiranja od one koja se odnosi na prioritetnu osu kojoj operacija pripada.

Operativni programi se mogu revidirati na inicijativu zemlje korisnice ili EK, naročito u slučaju značajnih društveno-ekonomskih promena, bitnih promena u prioritetima EU ili nacionalnim prioritetima, promena koje iziskuje godišnja revizija Višegodišnjeg indikativnog planskog dokumenta, promena koje proističu iz rezultata evaluacije, kao i problema u sprovođenju. Zahtev za izmenom operativnog programa podnosi Strateški koordinator, u saradnji sa Nacionalnim IPA koordinatorom, a odluku donosi EK.

Nakon odobrenja operativnog programa od strane Evropske komisije sledi sprovođenje programa koje zemlje korisnice obavljaju preko uspostavljenih operativnih struktura u okviru akreditovanog sistema decentralizovanog upravljanja. Sve aktivnosti koje su definisane u operativnom planu, a koje nisu glavni projekti i koje sprovode finansijski korisnici koji nisu nacionalni državni organi biraju se na osnovu javnog poziva za dostavljanje projekata.

#### 4.3 Komponenta V - Razvoj sela (RURAL DEVELOPMENT)

Zajednička poljoprivredna politika predstavlja jednu od najznačajnijih politika EU. Važnost te politike ogleda se i u izdvajanjima iz budžeta EU za njeno sprovođenje. Prema finansijskoj perspektivi 2007-2013. godine, 43% ukupnog budžeta EU odlazi na ruralni razvoj i sprovođenje poljoprivredne politike EU. Imajući u vidu kompleksnost sistema zajedničke poljoprivredne politike, EU zemljama kandidatima za članstvo pruža podršku u procesu prilagođavanja poljoprivrednog sektora i ruralnih oblasti, kao i za implementaciju zakonodavstva EU u okviru Zajedničke poljoprivredne politike.

Komponenta koja se odnosi na ruralni razvoj namenjena je zemljama kandidatima u cilju pripreme za implementaciju i upravljanje Zajedničkom poljoprivrednom politikom EU. Republika Srbija kao potencijalni kandidat za članstvo u EU ne može da koristi ovu komponentu.

Zemlje/Godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Ukupno (milioni EUR)
Hrvatska	25.5	25.6	25.8	26.0	26.5	27.268	156.668
Makedonija	2.1	6.7	10.2	12.5	14.0	16.928	62.428
Turska	20.7	53.0	85.5	131.3	172.5	197.89	660.89

*Tabela 9 - Godišnja namena sredstava u okviru komponente V Instrumenta pretpriustupne pomoći za period 2007-2012. godine (u milionima EUR<sup>23</sup>)*

Implementacija pomoći u okviru ove komponente doprinosi održivom razvoju poljoprivrednog sektora i ruralnih oblasti, kao i uspešnijoj implementaciji *acquis communautaire* u oblasti Zajedničke poljoprivredne politike. Takođe, kroz proces za korišćenje ove komponente IPA, zemlje kandidati za članstvo u EU se pripremaju za korišćenje sredstava iz Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (European Agricultural Fund for Rural Development - EAFRD). Da bismo ilustrovali obim podrške namenjen komponenti Razvoj sela, dajemo pregled sredstava ove komponente u ukupnom iznosu sredstava iz IPA namenjenih zemljama kandidatima Hrvatskoj, Makedoniji i Turskoj u periodu od 2007. do 2012. godine. U periodu 2007-2012. EU je za zemlje kandidate za članstvo u EU namenila oko 880 miliona evra za projekte u okviru komponente koja se odnosi na ruralni razvoj.

Posmatrano prema ostalim komponentama u ukupnom iznosu sredstava iz programa IPA procentualno učešće komponente za Ruralni razvoj za Hrvatsku iznosi 17.2%, Tursku 16.8% i Makedoniju 12.3%.

<sup>23</sup> Ibid str. 11.



### Prioriteti i mere pomoći iz V komponente IPA

Prema usvojenoj implementacionoj regulativi kojom se definišu pravila i ciljevi upotrebe sredstava iz IPA, pomoć iz komponente namenjene ruralnom razvoju doprinosi postizanju nekoliko ciljeva, i to:

- poboljšanje tržišne efikasnosti i sprovođenju standarda Zajednice;
- pripreme za sprovođenje agro-ekoloških mera, kao i strategija lokalnog razvoja sela i
- razvoj privrede sela.

Navedeni ciljevi komponente V ispunice se kroz primenu sledećih mera:

1. Ulaganja u poljoprivredu radi restrukturiranja i unapređenja standarda Zajednice kroz investicije u materijalnu ili nematerijalnu aktivnu u poljoprivrednim preduzećima da bi se ona podigla na standarde Zajednice i da bi poboljšala svoje opšte poslovanje. Pomoć po ovoj meri može se odobriti poljoprivrednim preduzećima za koja se može pokazati perspektiva ekonomske opravdanosti na kraju realizacije investicije i koja su u skladu sa minimalnim nacionalnim standardima koji se odnose na zaštitu životne sredine, javnog zdravlja, zdravlja biljaka i životinja, dobrobiti životinja i bezbednosti.
2. Podrška u cilju olakšanja osnivanja i administrativnog rada grupa proizvođača u svrhe adaptiranja proizvodnje i učinka članova grupa proizvođača tržišnim zahtevima, zajedničkog iznošenja robe na tržište (priprema za prodaju, centralizacija prodaje i isporuku kupcima velikih količina), kao i utvrđivanja zajedničkih pravila o informacijama o proizvodnji. Pomoć po ovoj meri ne dodeljuje se grupama proizvođača koje su zvanično priznate od strane relevantnog nacionalnog tela zemlje korisnika pre 1. januara 2007. Pomoć se dodeljuje kao paušalna pomoć u godišnjim ratama za prvih 5 godina posle datuma kada je grupa proizvođača priznata.
3. Ulaganja u preradu i marketing poljoprivrednih i ribarskih proizvoda radi restrukturiranja ovih delatnosti i radi njihovog podizanja na standarde Zajednice, s tim da investicije na nivou trgovine na malo nisu uključene u sistem pomoći. Pomoć se može dodeliti u formi investicija u preduzeća koje zapošljavaju manje od 250 radnika i koje imaju godišnji obrt koji ne prelazi 50 miliona evra, i/ili ukupni godišnji bilans koja ne prelazi 43 miliona evra, uz davanje prioriteta investicijama koje imaju za cilj usklađivanje sa svim relevantnim standardima Zajednice. Pored navedenih privrednih subjekata mogućnost korišćenja pomoći imaju i subjekti koje zapošljavaju manje od 750 radnika i koje imaju godišnji obrt koji ne prelazi 200 miliona evra, gde je svrha investicije da se sam privredni subjekat dovede u sklad sa relevantnim standardima Zajednice. Komisija može na osnovu adekvatnog zahteva iz zemlje korisnika odlučiti da se pomoć može takođe dodeliti preduzećima koja nisu obuhvaćena navedenim stavom za investicije koje su potrebne za ispunjavanje posebnih standarda Zajednice koji podrazumevaju posebno skupe investicije.
4. Aktivnosti za unapređenje životne sredine i prirode kroz sprovođenje pilot projekata u cilju razvoja praktičnog iskustva u sprovođenju akcija radi

poboljšanja životne sredine i prirode, kako na nivou administracije tako i na nivou poljoprivrednih gazdinstava.

5. Priprema i sprovođenje lokalnih strategija razvoja sela kroz pripremu projekata saradnje u skladu sa prioritetima ruralnog razvoja i vođenje lokalnih privatno-državnih partnerstava kroz osnivanje tzv. "lokalnih akcionih grupa".
6. Poboljšanje i razvoj seoskih infrastruktura kroz smanjenje regionalnih dispariteta i povećanje privlačnosti seoskih područja za razvoj preduzetništva i obezbeđenje uslova za razvoj seoskih privreda. Prioritet u ovoj meri programa je na investicijama u snabdevanje vodom i energijom, upravljanje otpadom, lokalni pristup informativnim i komunikacionim tehnologijama, lokalni pristup putevima od posebne važnosti za lokalni i privredni razvoj, i infrastrukture protivpožarne zaštite zbog rizika od šumskih požara.
7. Podsticanje raznovrsnosti i razvoj seoskih privrednih aktivnosti kroz pokretanje privredne delatnosti, stvaranje mogućnosti zapošljavanja i kroz diversifikaciju u nepoljoprivredne delatnosti. Prioritet u ovoj programskoj meri daje se investicijama za stvaranje mikro i malih preduzeća, zanatstva i seoskog turizma radi unapređenja preduzetništva i razvoja ekonomske proizvodnje; u sredinama gde su strategije lokalnog seoskog razvoja već utvrđene, investicije iz ovog člana moraju biti u skladu sa ovim strategijama.
8. Poboljšanje obuke da bi se doprinelo poboljšanju profesionalnih veština i nadležnosti lica koja su angažovana u poljoprivrednom, prehrambenom i šumarskom sektoru i drugih ekonomskih aktera koji rade u oblastima koje pokriva ova komponenta (s tim da treba imati na umu da se sredstva neće dodeljivati kursevima ili obuci koji čine deo normalnih programa ili sistema obrazovanja na nivoima srednje škole ili višim nivoima).

Pored navedenih mera, pomoć u okviru komponente za razvoj sela se može dodeliti za delatnosti koje se odnose na pripremu, praćenje, ocenu, informacije i kontrolu koje su potrebne za sprovođenje programa. Takođe, važno je napomenuti da administracija i organizacije aktivne u oblasti razvoja sela osnovane u zemljama korisnicama pomoći u okviru ove komponente IPA imaju pristup Evropskoj mreži razvoja sela. Kroz učešće u ovoj mreži zemlja korisnica pomoći može na lakši način da ostvari saradnju sa relevantnim akterima iz oblasti ruralnog razvoja zemalja članica EU i na taj način da dodatno unapredi poljoprivredni sektor i zaštititi svoje interese na evropskom i globalnom nivou.

Finansijski doprinos Zajednice za sprovođenje projekata u okviru komponente za razvoj sela u principu ne prelazi maksimum od 75% podobnih troškova. Međutim, u određenim slučajevima taj maksimum može biti:

- 80% za mere koje se odnose na pripreme za sprovođenje agro-ekoloških mera, kao i strategija lokalnog razvoja sela;
- 80% u slučaju tehničke pomoći koje se odnose na pripremu, praćenje,



ocenu, informacije i kontrolu koje su potrebne za sprovođenje programa, gde se ove aktivnosti ne preduzimaju na inicijativu Komisije;

- 100% u slučaju tehničke pomoći koje se odnose na pripremu, praćenje, ocenu, informacije i kontrolu koje su potrebne za sprovođenje programa, gde se ove aktivnosti ne preduzimaju na inicijativu Komisije;

- 85% u slučaju investicionih projekata koji se sprovode u područjima gde Evropska komisija određuje da je došlo do posebnih prirodnih katastrofa.

Navedene mere u okviru komponente ruralnog razvoja se operacionalizuju u programu koji se sastavlja na nacionalnom nivou za poljoprivredu i razvoj sela koji pokriva ceo period sprovođenja Instrumenta za prepristupnu pomoć (IPA). Nacionalni program ruralnog razvoja pripremaju relevantni organi koje je odredila zemlja korisnica i dostavlja se Evropskoj komisiji pošto se konsultuju odgovarajuće zainteresovane strane u zemlji korisnici pomoći. Na osnovu nacionalnog programa ovlašćeni predlagači podnose odgovarajuće projekte. Program u okviru komponente seoskog razvoja Evropska komisija usvaja u roku od šest meseci od dostavljanja predloga programa pod uslovom da su dostupne sve relevantne informacije. Posebno, Komisija ocenjuje predloženi program radi utvrđivanja da li je dosledan odredbama dokumenta višegodišnjeg indikativnog planiranja, kao i uredbi o sprovođenju IPA fonda.

Prilikom izrade navedenog programa neophodno je da zemlja korisnica ima izrađenu Nacionalnu strategiju za razvoj sela koja sadrži definisane ciljeve razvoja. U nacionalnom programu se ti ciljevi moraju dovesti u vezu sa svakom od navedenih mera pomoći. U nacionalnom programu su definisane mere pomoći i sadrže:

- definiciju krajnjih korisnika;
- geografski obim;
- kriterijume podobnosti;
- kriterijume rangiranja za projekte koji se biraju;
- indikatore praćenja;
- kvantifikovane ciljne indikatore.

Nakon odobrenja nacionalnog programa od strane Evropske komisije sledi sprovođenje programa koje zemlje korisnice obavljaju preko operativnih struktura u okviru akreditovanog sistema decentralizovanog upravljanja.



## 5. REGIONALNI ASPEKT INSTRUMENTA ZA PRETPRISTUPNU POMOĆ - VIŠEKORISNIČKA IPA

Pored toga što pojedinačno podržava zemlje kandidate i potencijalne kandidate za članstvo u EU, IPA podržava i zajedničke prioritete zemalja kandidata (Hrvatska, Turska, BJR Makedonija) i potencijalnih kandidata za članstvo u EU (Albanija, Bosna i Hercegovina, Srbija, uključujući i Kosovo i Metohiju u skladu sa Rezolucijom UN 1244 i Crna Gora). Naime, ciljevi tzv. Višekorisničke IPA (Multi Beneficiary IPA) su dopuna nacionalnim IPA programima u oblastima u kojima je regionalna saradnja plodotvornija i dovodi do boljih rezultata u rešavanju određenih pitanja od opšteg interesa za zemlje kandidate i potencijalne kandidate za članstvo u EU.

Prioriteti koji se odnose na sve zemlje kandidate i potencijalne kandidate, kao i finansijska sredstva za njihovo sprovođenje utvrđena su u višekorisničkom IPA Višegodišnjem indikativnom programskom dokumentu (Multi Beneficiary Multi Indicative Planning Document 2007-2009). Dokument priprema Evropska komisija u konsultativnom postupku sa nadležnim institucijama svih zemalja kandidata i potencijalnih kandidata. Dokument definiše prioritete po pojedinačnim oblastima, kao i finansijska sredstva za sprovođenje utvrđenih prioriteta tokom tri budžetske godine.

Naime, sticanje članstva u EU zahteva od zemalja članica međusobnu saradnju u oblastima od zajedničkog interesa. Iz tog razloga regionalna saradnja je osnov stabilnosti, ekonomskog razvoja i razvoja dobrosusedskih odnosa. Cilj Višekorisničke IPA upravo je podrška takvim regionalnim inicijativama u cilju unapređenja saradnje između država regiona, kao i država regiona sa EU.

Oko 10% od ukupnog iznosa IPA sredstava za period 2007-2013. će biti implementirano kroz Višekorisničku IPA. Prilikom programiranja i implementacije Višekorisničke IPA treba imati u vidu da je priprema projekata centralizovana i da se najveći deo aktivnosti pripreme projekata i izrade tenderske dokumentacije odvija u sedištu Evropske komisije u Briselu.

Podrška kroz Višekorisničku IPA definisana je kroz tri ključna cilja: ispunjenje kriterijuma iz Kopenhagena, harmonizacija sa pravnim tekovinama EU i promocija dijaloga civilnog društva između zemalja Zapadnog Balkana, Turske i EU.

Glavne oblasti podrške kroz Višekorisničku IPA su: regionalna saradnja; razvoj infrastrukture; pravosuđe i unutrašnji poslovi; unutrašnje tržište; reforma državne uprave; demokratska stabilnost; obrazovanje, mladi i istraživanje; tržišna ekonomija; nuklearna bezbednost i tretman radioaktivnog materijala; privremene administrativne institucije i rezervna sredstva.

Podrška oblasti regionalne saradnje doprinosi efikasnom funkcionisanju saradnje između zemalja jugoistočne Evrope, kroz podršku specijalnom koordinatorskom Pakta za stabilnost kao i podršku sekretarijatu Saveta za regionalnu saradnju.

Podrška u oblasti infrastrukture olakšaće investicije u infrastrukturu sa transnacionalnom dimenzijom naročito u oblastima transporta, bezbednosti avio saobraćaja, energetike i životne sredine.



Podrška pravosuđu i policiji doprineće efikasnijoj borbi protiv organizovanog kriminala, korupcije, pranja novca, terorizma, kao i stvaranja efikasnog sistema zaštite svedoka. Takođe, pomoć će biti usmerena na oblast integrisanog upravljanja granicama, kao i na regionalnu saradnju i koordinaciju po pitanju prevencije i pripreme planova za postupanje u vanrednim situacijama.

Oblast unutrašnjeg tržišta biće obuhvaćena kroz podršku implementaciji zakonodavstva koje je harmonizovano sa pravnim tekovinama EU u oblasti carina, intelektualne svojine, infrastrukture kvaliteta, kao i telekomunikacionog i poštanskog sektora.

Kroz podršku reformi državne uprave unaprediće se kapaciteti državne uprave naročito u oblastima implementacije zakonodavstva, harmonizacije nacionalnih statističkih sistema sa pravnim tekovinama EU, kroz obuku i pripremu za učešće u agencijama Zajednice.

Kroz podršku nevladinom sektoru i drugim oblicima građanskog društva doprineće se unapređenju kapaciteta i međusobne saradnje nevladinog sektora i drugih oblika građanskog društva, kao i vidljivosti značaja EU, nezavisnosti medija, smanjenju broja izbeglih i interno raseljenih lica.

Oblast obrazovanja biće podržana kroz implementaciju programa Tempus i Erasmus Mundus koji će doprineti unapređenju visokog obrazovanja kroz saradnju univerziteta država Zapadnog Balkana i Turske sa univerzitetima iz EU i povećati mobilnost studenata. Takođe, mladi će biti podržani kroz programe neformalnog obrazovanja i međusobnu saradnju i unapređenje rada institucija koje se bave mladima. Oblast istraživanja doprineće unapređenju regionalne saradnje i razmeni iskustava u ovoj oblasti u cilju bržeg uključenja u evropsku istraživačku zonu.

Podrška tržišnoj ekonomiji olakšaće malim i srednjim preduzećima pristup finansijskim sredstvima, unapređenju saradnje između preduzeća koji obavljaju svoje aktivnosti u regionu, kao i preduzeća iz EU i unaprediti saradnju između organizacija za podršku preduzetništvu.

Oblast nuklearna bezbednost i upravljanja radioaktivnim otpadom biće podržana kroz unapređenje kapaciteta nadležnih organa, podizanja svesti, sprečavanja šverca ovim materijama i uspostavljanja sistema za brzo uzbunjivanje i reagovanje.

Višekorisička IPA će podržati i redovne troškove privremenih administrativnih institucija. Naime, kroz ovaj program biće podržana Kancelarija stalnog predstavnika u Bosni i Hercegovini, kao i Misija UN na Kosovu i Metohiji u skladu sa Rezolucijom 1244, do prestanka njihovih mandata.

Rezervna sredstva su namenjena za evaluaciju Višekorisičkog IPA programa, razvoj radnih planova, publikacija i seminara, kao i troškove prevoza, putovanja, konferencija i tehničkih i administrativnih potreba.

## 6. DECENTRALIZOVANI SISTEM UPRAVLJANJA POMOĆI EU (DIS)

Kao što je već napomenuto u prethodnim poglavljima Evropska komisija zahteva od zemalja kandidata da preuzmu odgovornost za upravljanje pretpristupnim fondovima i da povećaju svoje vlasništvo nad procesom kako bi se postepeno osposobile za samostalno upravljanje fondovima koje je potrebno za pristupanje EU.

Decentralizovano upravljanje fondovima (*Decentralized Implementation System* - DIS) je sistem u kome Evropska komisija prenosi upravljanje određenim aktivnostima na zemlju korisnicu, a da pri tome zadržava celokupnu konačnu odgovornost za opšte izvršenje budžeta EU. Minimalni zahtev Evropske komisije je da decentralizovano upravljanje pokriva tenderske procedure, zaključivanje ugovora i plaćanja.

Svrha DIS je da se zemlja kandidat osposobi da upravlja fondovima EU, a da pri tome ne traži prethodno odobrenje i proveru od strane EK. U ovom kontekstu potrebno je razlikovati dva oblika decentralizacije:

- **decentralizaciju sa ex-ante kontrolama od strane EK** (tj. Delegacije Evropske komisije - DEK), u kojoj tenderske procedure, zaključivanje ugovora i plaćanja obavljaju tela u nacionalnoj administraciji Srbije, ali sa prethodnom kontrolom i odobravanjem u DEK. Sve faze svih transakcija koje se odnose na nabavke i dodelu ugovora preduzima posebno određeno telo za zaključenje ugovora u državnoj administraciji Srbije i prilaže ih Delegaciji EK u Beogradu, da bi se dobilo odobrenje pre nego što se transakcije izvrše. Delegacija EK ima prava da pregleda i ako je potrebno, odbaci bilo koju tendersku dokumentaciju. Broj odbijene tenderske dokumentacije služiće kao pokazatelj za merenje uspešnosti funkcionisanja kontrole nad tenderskim postupcima koju sprovode institucije u Srbiji. Ovo znači da institucije i strukture u državnoj administraciji Srbije određene da obavljaju zadatke upravljanja EU fondovima moraju da uspostave sistem upravljanja i kontrole koji će funkcionisati tako da obezbedi ispravne transakcije, u skladu sa zahtevima EK i
- **decentralizaciju bez ex-ante kontrola**, u kojoj DEK ne proverava i ne odobrava svaku pojedinačnu transakciju. Da bi se prešao put od jednog do drugog nivoa decentralizacije, sistem uspostavljen u zemlji koja koristi IPA fondove mora da demonstrira konstantno besprekorno funkcionisanje. Decentralizacija bez ex-ante kontrole predstavlja sistem sprovođenja projekata i programa i finansijskog upravljanja koji je neophodan za korišćenje Kohezionog fonda i strukturnih fondova nakon pridruživanja.

Upravljanje fondovima EU u okviru decentralizovanog sistema, bilo uz ex-ante kontrole EK ili bez njih, može se odobriti samo kada se ispune određeni "minimalni kriterijumi i uslovi", opisani u aneksu Uredbe o sprovođenju IPA. Dozvola za autonomno upravljanje fondovima EU je predmet procesa akreditacije koju dodeljuje EK. Priprema za akreditaciju je postupak koji vode nacionalna tela i koji



je u potpunosti "u njihovom vlasništvu", dok EK može jedino da pomogne pružajući tehničku, konsultantsku pomoć. S toga, priprema za akreditaciju zahteva potpuno učešće nacionalnih institucija i mobilizaciju resursa, kao i koordinaciju i vođstvo.

### 6.1 Osnovne funkcije i institucije DIS-a

Osnovne funkcije i institucije u okviru sistema decentralizovanog upravljanja EU fondovima su:

- **Nacionalni službenik za akreditaciju (*Competent Accrediting Officer - CAO*)**. Predstavnik Vlade ili drugi državni službenik visokog ranga koga imenuje Vlada i koji je zadužen za izdavanje, nadgledanje i eventualno suspendovanje funkcija Nacionalnog službenika za odobravanje i Nacionalnog fonda;
- **Nacionalni službenik za odobravanje (*National Authorizing Officer - NAO*)**. Službenik visokog ranga u Vladi ili državnoj upravi zemlje korisnice koji se nalazi na čelu Nacionalnog fonda i snosi celokupnu finansijsku odgovornost za funkcionisanje sistema;
- **Nacionalni fond (*National Fund - NF*)**. Telo odgovorno za upravljanje centralnim računom na koji EK uplaćuje fondove za zemlju korisnika, po potpisivanju Finansijskog sporazuma;
- **Nacionalni IPA koordinator (*National IPA Coordinator - NIPAC*)**. Visoki državni službenik koga imenuje Vlada i koji obezbeđuje koordinaciju pomoći iz pretpristupnog instrumenta i rukovodi procesom programiranja;
- **Strateški koordinator (*Strategic Coordinator - SCO*)**. Institucija u zemlji korisnici koja je zadužena za koordinaciju procesa programiranja i monitoringa za treću i četvrtu komponentu IPA i nalazi se pod neposrednim upravljanjem Nacionalnog IPA koordinatora;
- **Operativne strukture (*Operating Structures - OS*)**. Tela zadužena za upravljanje i sprovođenje programa pomoći na osnovu IPA uredbe (1085/2006, Council Regulation on the establishment of the instrument for pre-accession assistance - IPA Regulation) za svaku IPA komponentu, sa izuzetkom funkcija koje obavljaju NIPAC, NAO i NF. U okviru operativnih struktura neophodno je uspostaviti Tehnički sekretarijat Nacionalnog IPA koordinatora (NIPAC Technical Secretariat - NIPAC TS), Tela za sprovođenje programa (Implementing Agencies - IAs) za one IPA komponente koje su dostupne zemlji korisnici, kao i Jedinice za upravljanje programima (Programme Management Units - PMUs) u ministarstvima. Na čelu IA nalazi se Službenik za odobravanje programa (Programme Authorizing Officer - PAO). Zemlja korisnica fondova može imati jedno ili više IA, u zavisnosti od potreba i kapaciteta. Jedinicama za upravljanje programima u ministarstvima rukovodi Visoki službenik za programiranje pomoći (Senior Programme Officer - SPO);
- **Revizorsko telo (*Audit Authority - AA*)**. Ekspertsko telo koje odredi zemlja korisnica fondova, potpuno nezavisno od svih ostalih struktura u sistemu, koje je odgovorno za verifikaciju funkcionisanja sistema upravljanja i kontrole;

- **IPA komisija za nadzor i IPA sektorske komisije za nadzor.** Zemlja korisnica u okviru decentralizovanog sistema upravljanja fondovima ima obavezu da šest meseci nakon stupanja na snagu Finansijskog sporazuma, uspostavi IPA komisiju za nadzor, uz dogovor sa Nacionalnim IPA koordinatorom i EK. Rad ove komisije podržavaju IPA sektorske podkomisije za nadzor koje se obrazuju po komponentama iz kojih se koriste sredstva prepristupne pomoći.

## 6.2 Akreditacija DIS-a

Svrha postupka akreditacije za DIS je da se utvrdi da li su institucije i pojedinci uključeni u upravljanje IPA u Srbiji uspostavili pravilne sisteme i procedure kako bi ispunili svoje obaveze i da li sistemi koje su oni uspostavili:

- ispunjavaju kriterijume akreditacije navedene u prilogu uz Uredbu o sprovođenju IPA;
- su u skladu s članom 56(2) Uredbe (EC, Euratom) br. 1605/2002, odnosno da EK prihvata da su sistemi revizije, računovodstva i javnih nabavki ekvivalentni važećim u EU;
- dovoljno stabilni da im CAO i NAO odobre odgovarajuće akreditacije;
- dovoljno stabilni da im EK odobri prenos ovlašćenja za upravljanje fondovima EU u okviru decentralizovanog sistema.

Pre prenosa odgovornosti za upravljanje IPA fondovima na Srbiju u okviru DIS, EK su potrebni dokazi od CAO i NAO o postojanju, adekvatnosti i pravilnom radu, u skladu s pravilima dobrog finansijskog upravljanja, svih pravnih lica, tela i struktura koje bi bile uključene u upravljanje IPA u Srbiji.

To znači da NAO i NF moraju dobiti akreditaciju od CAO, na osnovu Utvrđivanja usklađenosti (*Compliance Audit*)<sup>24</sup>, kako bi im bilo dozvoljeno da upravljaju svim IPA komponentama. Operativne strukture moraju dobiti akreditaciju od NAO, takođe na osnovu Utvrđivanja usklađenosti, kako bi im bilo dozvoljeno da upravljaju IPA komponentama za koje su određene.

CAO i NAO, na osnovu rezultata Utvrđivanja usklađenosti, dostavljaju EK, posebno za svaku IPA komponentu, zahtev za prenos odgovornosti za upravljanje fondovima pomoći predviđene u okviru IPA na Srbiju. Uz njihove zahteve mora biti priložen tzv. paket za akreditaciju<sup>25</sup> (*Accreditation Package*).

Revizori EK će nakon toga pregledati nacionalne akreditacije koje su izvršili CAO i NAO i obaviti revizije svih relevantnih tela na licu mesta. Ove aktivnosti su poznate pod nazivom verifikaciona revizija (*Verification Audit*). Verifikaciona revizija od strane revizora EK sprovodi se kao analiza pojedinačnih slučajeva (institucija i faza u procesu upravljanja) kako bi se osiguralo da će svi uslovi i kriterijumi akreditacije biti ispunjeni.

<sup>24</sup> Utvrđivanje usklađenosti je revizija koju, prema međunarodno priznatim revizorskim standardima obavlja revizorsko telo ili nezavisna revizorska kuća kako bi se osiguralo da su Operativne strukture, NAO i NF ispunili uslove i kriterijume za akreditaciju.

<sup>25</sup> Paket za akreditaciju čine dokumenta o akreditaciji relevantnih tela i prateće informacije koje zahteva EK.



### 6.3 Plan aktivnosti Evropske komisije za uvođenje DIS-a u okviru IPA

Plan aktivnosti EK sastoji se od sledećih faza:

**Faza 0:** Uspostavljanje sistema upravljanja i kontrole, u okviru nadležnosti Nacionalnog službenika za akreditaciju, radi uspostavljanja opšteg okvira u kome će sistemi upravljanja i kontrole funkcionisati u okviru IPA u skladu s ciljevima, načelima i obavezujućim pravilima.

**Faza 1:** Utvrđivanje nedostataka (Gap Assessment), da bi se utvrdilo u kom obimu uslovi za DIS trenutno postoje i da bi se identifikovale posebne aktivnosti, izmene i poboljšanja koja su potrebna na osnovu Izveštaja o utvrđenim nedostacima.

**Faza 2:** Otklanjanje nedostataka (Gap Plugging), u vidu neophodnih izmena i poboljšanja u ciljnim institucijama i procedurama sprovođenjem preporuka Izveštaja o utvrđivanju nedostataka.

**Faza 3:** Utvrđivanje usklađenosti, koje se sprovodi da bi se nacionalnim organima koji su odgovorni za finansijsko upravljanje IPA instrumentom omogućilo da utvrde da li su ispunjeni preduslovi za podnošenje zvaničnog zahteva za uvođenje DIS.

**Faza 4:** Nacionalna akreditacija i podnošenje zahteva za prenos ovlašćenja.

**Faza 5:** Priprema za odluku Komisije, koja podrazumeva pripremanje svih elemenata koji su neophodni da bi se Komisiji omogućilo da donese odluku da li da odobri DIS prema članu 13. IPA Uredbe (tj. uz ex-ante kontrole od strane Komisije).

**Faza 5 ponovljena:** Komisija odlučuje da povuče sve ex-ante kontrole, odnosno da prenese odgovornosti za upravljanje bez ex-ante kontrola od strane EK, što je je konačni cilj za sve komponente i sve oblasti decentralizacije upravljanja. Ovakav prenos nadležnosti može se odigrati u različito vreme za različite IPA komponente. Republika Srbija se u vreme pisanja ove brošure (novembar, 2008.) nalazi u fazi 0. Imenovani su **Nacionalni službenik za akreditaciju** (CAO), **Nacionalni službenik za odobranje** (NAO) i **Nacionalni IPA koordinator** (NIPAC), i u toku je priprema pravne osnove za uspostavljanje Nacionalnog fonda, Operativne strukture odgovorne za upravljanje i sprovođenje odgovarajućeg/ih programa IPA i Revizorskog tela u skladu sa principima odgovornog finansijskog upravljanja.

### 6.4 Veza između IPA i instrumenata kohezione politike

Sličnost između IPA i kohezionog i strukturnih fondova ogleda se u:

- spremnosti i sposobnosti da se fondovima upravlja nezavisno putem sistema decentralizovanog upravljanja;
- neophodnosti da se imenuju organi odgovorni za upravljanje fondovima;
- sistemu višegodišnjeg programiranja i sprovođenja organizovanom u nekoliko faza koje obuhvataju identifikaciju prioriteta, finansiranje i sistem upravljanja i kontrole;
- dobrom finansijskom upravljanju fondovima i obaveznom kofinansiranju;
- sprovođenju izvesnih programa na odgovarajućem teritorijalnom nivou (NUTS klasifikacija).



U poređenju s prethodnim pretpristupnim instrumentima, velika promena koju je uvela IPA Uredba je neophodnost da se za korišćenje pretpristupnih fondova uspostavi institucionalni okvir sličan onom koji je potreban za Strukturne fondove i Kohezioni fond.

IPA u okviru DIS	Strukturni fondovi
<ul style="list-style-type: none"> <li>- NIPAK</li> <li>- Strateški koordinator za komponentu regionalnog razvoja i komponentu razvoja ljudskih resursa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (NIPAK i SCO kao takvi neće postojati )</li> <li>- Tela/institucije koje pregovaraju s EK o Nacionalnom strateškom referentnom okviru i odgovarajućim operativnim programima</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- CAO</li> <li>- NAO</li> <li>- Nacionalni fond</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (Nacionalni fond, CAO i NAO kao takvi ne postoje)</li> <li>- Telo za sertifikaciju/potvrđivanje troškova - sertifikuje izveštaje o izdacima i zahteve za isplatu pre nego što se pošalju Komisiji.</li> </ul>
Operativna struktura po IPA komponenti ili programu	Tela za upravljanje
Delegirana tela/Resorna ministarstva	Jedno ili više posredničkih tela koja obavljaju neke ili sve zadatke tela za upravljanje ili tela za sertifikaciju
Revizorsko telo	Revizorsko telo
Odbori za praćenje	Odbori za praćenje

Uspostavljanje DIS predstavlja korak ka članstvu u EU i priprema državnu upravu Srbije za korišćenje kohezionog i strukturnih fondova koji su višestruko veći po obimu finansijskih sredstava od pretpristupnih fondova.





## 7. LITERATURA

1. Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), Multi-Annual Indicative Financial Framework for 2010-2012  
[http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2007/nov/miff\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/miff_en.pdf)
2. COUNCIL REGULATION (EC) No 1084/2006 of 11 July 2006 establishing a Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1164/94  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/cohesion/ce\\_1084\(2006\)\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/cohesion/ce_1084(2006)_en.pdf)
3. REGULATION (EC) No 1059/2003 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS)
4. REGULATION (EC) No 1080/2006 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 5 July 2006 on the European Regional Development Fund and repealing Regulation (EC) No 1783/1999  
<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2006:210:SOM:EN:HTML>
5. Upravljanje fondovima EU, grupa autora, Novi Sad, Privredna akademija, 2008
6. Zakon o potvrđivanju Okvirnog sporazuma između Vlade Republike Srbije i Komisije Evropskih zajednica o pravilima za saradnju koja se odnose na finansijsku pomoć Evropske zajednice Republici Srbiji u okviru sprovođenja pomoći prema pravilima Instrumenta pretpriprustupne pomoći
7. Instrument pretpriprustupne pomoći (IPA), Središnji državni ured za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Evropske unije  
[www.strategija.hr/lgs.axd?t=16&id=487](http://www.strategija.hr/lgs.axd?t=16&id=487)
8. Vodič kroz Instrument za pretpriprustupnu pomoć EU 2007-2013. grupa autora, Beograd, Evropski pokret u Srbiji, 2007  
<http://www.emins.org/publikacije/knjige/pdf%20files/ipa.pdf>
9. Internet stranica <http://www.evropa.gov.rs>

IPA - Instrument za pretpristupnu pomoć EU 2007-2013

*Autori:*

Ivan Knežević, Ognjen Mirić, Mirjana Lazović, Andrija Pejović

*Izdavači:*

Fond za otvoreno društvo, Kneginje Ljubice 14, Beograd [www.fosserbia.org](http://www.fosserbia.org)  
Evropski pokret u Srbiji, Kralja Milana 31, Beograd [www.emins.org](http://www.emins.org)

*Za izdavače:*

Jadranka Jelinčić  
Maja Bobić

*Lektura i korektura:*

Marija Todorović

*Kompjuterska obrada i dizajn:*

Miloš Sindelić

*Tiraž:*1000 kom

ISBN: 978-86-82391-41-8

*Štampa:* Mladost grup doo, Loznica

CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Narodna biblioteke Srbije, Beograd  
341.217.02 (4-672EU) "2007/2013" (035)  
341.176 (4-672EU) "2007/2013" (035)  
341.232 (4-672EU) "2007/2013" (035)  
339.923 : 061 . 1EU"2007/2013" (035)  
IPA - Instrument za pretpristupnu pomoć  
ŠEUC : 2007-2013 / [Ivan Knežević ...et  
a1. ]. - 2. dopunjeno izd. - Beograd : Fond  
za otvoreno društvo : Evropski pokret u  
Srbiji,  
2009 (Beograd : Mladost grup). - 66 str. :  
tabele, graf . prikazi ; 24 cm  
Tiraž 1.000. - Str. 7 : Predgovor / Milica  
Delević . - Napomene i bibliografske  
reference uz tekst - Bibliografija: str.  
63  
ISBN 978-86-82391-41-8 (EP)  
a) Evropska unija - Pridruživanje  
2007-2013 - Priručnici b) Evropa -  
Integracija - 2007-2013 - Priručnici  
COBISS. SR - ID 155081740



Realizaciju projekta *Lokalna samouprava  
i civilno društvo u procesu programiranja  
i projektovanja Instrumenta pretprijetne  
pomoći EU Srbiji 2007-2013*  
i štampanje publikacije podržao je  
Fond za otvoreno društvo

