

УДК: 339.92/.96(4-672EU)
Biblid 1451-3188, 15 (2016)
Год XV, бр. 55, стр. 192–213
Изворни научни рад

мр Ана ДИВАЦ-ШАРИЋ¹

ЕКСТЕРНИ ПРОГРАМИ ПОМОЋИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

ABSTRACT

All programmes of the European Union consist of various activities with the main goal to stimulate cooperation both within the EU, and between the member states and candidate countries, by serving as a political tool aimed at resolving issues of common interest within a certain period of time. There are three types of those programmes: structure funds and Cohesion fund, direct programmes of the EU, as well as external assistance programmes. The most important of all external assistance programmes are the Instruments for Pre-accession Assistance offered by the EU to candidates and potential candidates for EU membership. For the countries of the Western Balkans and, therefore, for the Republic of Serbia as well, these instruments were made available during the Thessaloniki Summit in 2003. Their undeniable importance is specifically evident in the process of harmonization with the EU laws and standards, as well as in comprehensive development of the Republic of Serbia, both before and during the opening of chapters in accession negotiations.

Key words: IPA, instrument for pre-accession assistance, external assistance programmes, candidate countries, programmes of EU, Serbia, and EU.

1) УВОД

Процес интеграција држава Европске уније подразумева дефинисање заједничких политика доношењем одлука о питањима битним за све

¹Институт „Михајло Пупин“, Београд. Е-маил: ana.saric@pupin.rs. Рад је резултат истраживања при изради докторске дисертације на Правном факултету Универзитета у Београду, под називом: „Претприступна помоћ Европске уније државама кандидатима за чланство у ЕУ“.

чланице, и за Унију као целину. Ради њихове реализације на начин који доприноси сарадњи међу чланицама, и између чланица и држава кандидата за чланство у ЕУ, у различитим областима дефинишу се активности, које су временски омеђене и представљају програме Европске уније. Финансирају се из заједничког буџета Уније, а успостављени су 1958. године у области нуклеарне безбедности и животне средине. Финансијски инструменти су нови облици финансијске помоћи којима ЕУ уклања недостатке у изворима финансирања за крајње кориснике, обухватајући широк круг интервенција као подршку значајним инвестицијама. Скоро четрдесет година програме ЕУ користиле су искључиво чланице, јер су оне и доприносиле буџету Уније, имале изграђене структуре управљања фондовима, имплементиране европске прописе и стандарде у национална законодавства и развијене капацитете крајњих корисника, што их чини способним за коришћење добијених средстава на прописани начин и за одобрене намене, у којима је Унија препознала своје приоритетне циљеве. Од 1997. године ЕУ пружа помоћ и државама кандидатима за чланство у ЕУ, касније и потенцијалним кандидатима, затим државама у блиским односима са ЕУ, неевропским земљама, државама које су део европске политике суседства и државама у развоју. Од 2000. године усмерени су на реализацију Лисабонске стратегије којој је циљ да Унија буде најконкурентнија и најдинамичнија привреда света. Земљама западног Балкана отворен је приступ програмима ЕУ на Самиту у Солуну 2003. године. Програми Уније прате европске приоритете, интегришу се у шире програме који обезбеђују већи степен ефикасности, једноставнију процедуру и управљање, децентрализацију и преношење активности на национална тела.² Овај рад се бави анализом екстерних програма ЕУ, посебно претприступном помоћи коју Унија пружа државама кандидатима за чланство у ЕУ.

2) СВРХА

Сви програми ЕУ имају јасно дефинисане циљеве, критеријуме и групе корисника, и углавном су вишегодишњи. Део су буџета ЕУ, финансирање се обично заснива на кофинансирању пројеката и оперативних трошкова. Приступ програмима ЕУ остварује се преко јавних набавки или позива за подношење понуда. Сврха им је да, сваки у својој области, подржи 2010. године усвојену Стратегију 2020 за паметан, одржив и инклузиван раст држава чланица и Уније као целине, заснован на знању и иновацијама, конкурентнијој економији која ефикасно користи ресурсе и брине о животной средини, ствара услове за велика запошљавања и остварење свеобухватне

² Јасминка Кроња, *Програми Европске заједнице*, Фонд за отворено друштво, Европски покрет у Србији, Београд, 2009, стр. 7-9.

кохезије, али имају сврху и да пружи екстерну помоћ и допринесу проширењу Уније на земље које ЕУ препозна као пожељног члана своје „породице“. Постоје три врсте програма ЕУ:

- Структурни и Кохезиони фонд, прави „унутрашњи“ програми ЕУ, доступни само државама чланицама, којима се управља децентрализовано, индиректно, на националном нивоу;
- Директни програми ЕУ (раније програми Заједнице – *Community programs*), доступни чланицама, али под одређеним условима и нечланицама, којима директно, централизовано управља Европска комисија, док су државе нечланице, које не партиципирају у буџет Уније, условљене да потпишу Меморандум о разумевању за конкретан програм (који дефинише услове, критеријуме учешћа, механизме контроле, ревизије и др.), и врше уплату чланарине за сваку годину програма;
- Екстерни програми помоћи ЕУ (*External Assistance Programmes*) намењени су нечланицама, управљање врши Делегација Европске комисије у конкретној држави и координира Канцеларија за сарадњу *EuropeAid* – Генерални директорат ЕК који обезбеђује развојну помоћ широм света. Од екстерних програма ЕУ посебно су важни претприступни фондови, намењени државама кандидатима и потенцијалним кандидатима за чланство у Унији.

Ови програми финансирају исте циљеве као структурни фондови за чланице ЕУ. До тог времена држава кандидат мора да развије капацитете, обучи кадрове и имплементира процедуре за управљање фондовима ЕУ.³ Програми претприступне помоћи државама кандидатима за чланство у Унији су важни

³ Програмима се управља централизовано, директно (*Centralised management - CIS*) или децентрализовано, индиректно (*Decentralised Implementation System – DIS*). Код централизованог управљања Европска комисија (ЕК) спроводи тендерску процедуру, врши избор уговорног партнера-корисника средстава, закључује уговор са одабраном институцијом и врши исплату. Уколико активности спроводи преко своје делегације у конкретној држави, то је деконцентрисани систем управљања (*Centralised deconcentrated management*). Код децентрализованог управљања одговорност за управљање фондовима преноси се на националне институције државе кориснице, након акредитације од стране ЕК, која врши контролу, *ex-ante* – претходну, када даје одобрења, или *ex-post*, када спроводи ревизију на крају пројекта. Децентрализованим управљањем држава се припрема да након учлањења управља структурним фондовима ЕУ. Постоји и заједничко управљање (*Joint management*) код имплементације пројеката са међународним организацијама, индиректно централизовано управљање (*Indirect centralised management*) када ЕК делегира одређене послове на европске националне агенције или тела, као и подељено управљање (*Shared management*) када је имплементација пројекта пренета на државе чланице (честа је код програма прекограничне сарадње).

јер је Европска унија одувек имала посебан интерес да пријем нових чланица не изазове унутрашње поремећаје Уније. Основни циљ ових фондова је подршка процесу испуњавања услова за чланство, усклађивања националних са законодавством Европске уније, изградња институција, како би државе након пријема биле у стању да ефикасно испуњавају обавезе чланица.

3) САДРЖАЈ

Екстерни програми помоћи су трећа врста програма финансираних од Европске уније, којима Унија промовише европске вредности у свету – демократију, владавину права, универзалност и неодвојивост људских права и основних слобода, поштовање људског достојанства, принципа једнакости и солидарности и пружа спољну помоћ нечланицама Уније – трећим земљама и земљама у развоју.⁴ У ове фондове спадају и програми претприступне помоћи кандидатима и потенцијалним кандидатима за чланство у ЕУ. Уредбе и одлуке Савета и Европског парламента, које се доносе на предлог Европске комисије, представљају правни оквир спољашње помоћи ЕУ земљама у развоју, укључујући спољне политике Уније, као и развојну сарадњу Уније. Постоје две врсте правних инструмената Уније: географски инструменти који се примењују на специфичну регију или државу и тематски или хоризонтални инструменти који се односе на специфичну тему, област развојне сарадње и примењују на све екстерне односе. Комисија је у децембру 2011. године усвојила пакет од 9 екстерних инструмената, којима је планирано да се из буџета Уније покрије целокупна област екстерне помоћи, чиме би Унија остварила своју улогу у светским размерама – борбу против сиромаштва, промоцију демократије, мир, стабилност и просперитет. Географски инструмента су:

- Инструмент за развојну сарадњу (*The Development Cooperation Instrument – DCI*) са 2 тематска програма: *Pan-African programme* и *Global Public Goods and Challenges (GPGC)*, посвећен животној средини и климатским променама, одрживој енергији, људском развоју, укључујући пристојан посао, социјалну правду и културу, безбедност хране, одрживу агрокултуру, миграције и азил;
- Инструмент за претприступну помоћ – ИПА (*The Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*) који јача институције и законодавство у партнерској земљи ради трасирања пута ка чланству у Унији, данас је за државе кандидате и потенцијалне кандидате западног Балкана актуелан ИПА II;

⁴ Интернет: www.welcomeurope.com/interview-europe/programmes-cooperation-exterieure-353+253.html#afficherTexte датум приступања 15. фебруар 2016.

- Инструмент за европску политику суседства и партнерства (*The European Neighbourhood and Partnership Instrument – ENPI*) кроз који се спроводе програми прекограничне сарадње (*Cross Border Cooperation – CBC*) дуж екстерне границе Уније, који јача улогу права у државама са којима се граничи Унија, и има два облика – програме за копнену границу или ближу морску границу, као што су Финска-Русија, Румунија-Украјина-Молдавија, Италија-Тунис и мултилатералне програме који обухватају морски басен – Црно море, Медитеран, Балтик;
- Инструмент за сарадњу са индустријским земљама (*The Instrument for Cooperation with Industrialized Countries – ICI*).

Пет инструмената са тематским – хоризонталним фокусом који покривају највећи део екстерне помоћи Уније на глобалној бази су:

- Европски инструмент за демократију и људска права (*The European Instrument for Democracy and Human Rights – EIDHR*) помаже успостављању демократије, владавине права и заштиту људских права и основних слобода;
- Инструмент за стабилност и мир (*Instrument for Stability and Peace – IfSP*) помаже у спречавању и решавању криза и ствара безбедну и стабилну животну средину у партнерској, трећој држави, обезбеђује нуклеарну сигурност, помаже борбу против трговине људима, организованог криминала и тероризма;
- Инструмент за хуманитарну помоћ (*Instrument for Humanitarian aid – IHA*);
- Инструмент за макро-финансијску помоћ (*The Macro-Financial Assistance – MFA*);
- Инструмент за сарадњу у области нуклеарне безбедности (*The Instrument for Nuclear Safety Cooperation – INSC*).

Постоји и посебан Инструмент за Гренланд (*Instrument for Greenland*), који развија партнерство између ЕУ и Гренланда и Краљевине Данске, подржавајући одрживи развој Гренланда као области од посебног, геостратешког значаја за климатске промене и очување животне средине, што спада у најважније политике Европске уније.

Екстерни програми Уније врше финансирање на два начина: први, кроз подршку буџету путем трансфера у готовини из партнерских земаља, размену добре праксе између ЕУ и државе примаоца, и надзор јавних политика у земљи у развоју од стране експерата Уније; други, суфинансирање сарадње, између европских актера и структура у партнерској држави Уније, преко грантова који се пласирају по основу позива за подношење предлога пројеката које објављује Европска комисија. Унија је један од највећих трговинских блокова у свету и највећи донатор развојне помоћи, али није лако помирити европске вредности и циљеве развоја са сопственим

унутрашњим економским, политичким и безбедносним интересима, стога је Унија развила нови оквирни програм помоћи и развојне сарадње под називом „Агенда за промене“. Буџет екстерних фондова Уније за период 2014-2020. година износи преко 85 милијарди евра, чиме је Унија избила на прво место у свету као донатор помоћи, али још увек није достигла постављени циљ – да издваја 0,7% од просечног бруто дохотка ЕУ у званичну развојну помоћ.⁵

4) ПРОГРАМИ ПРЕТПРИСТУПНЕ ПОМОЋИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ДРЖАВАМА КАНДИДАТИМА ЗА ЧЛАНСТВО КОЈИ СУ БИЛИ АКТУЕЛНИ ДО 2007. ГОДИНЕ

Европска комисија је прве програме претприступне помоћи реализовала одмах после пада комунизма у државама средње и источне Европе 1989. године. Припремајући те државе за чланство у Унији, основана су три претприступна фонда: PHARE (јача институције неопходне за приближавање Унији и финансира инвестиционе пројекте у инфраструктури, развоју предузетништва, образовању), ISPA (увођење европских стандарда на пољу промета и заштите животне средине) и SAPARD (подршка пољопривреди и руралном развоју), а за коришћење овим државама био је доступан и TAIEХ (техничка помоћ и размена информација). Како су три наведена програма била функционална све до 2007. године, била су доступна и Хрватској и БЈРМакедонији, а постојали су и специјални финансијски инструменти за поједине државе кандидате – Турску, Малту и Кипар. Посебан програм ОБНОВА, имплементиран је за државе западног Балкана 1996. године, ради послератне обнове држава ове области које су биле захваћене ратом 90-их година, након распада старе Југославије. Овај програм је 2000. године имплементиран у програм CARDS. Предуслови које је држава морала да испуни да би јој претприступни фондови били доступни је оснивање националног фонда за примање и усмеравање помоћи, обезбеђење суфинансирања и израда националног развојног плана са дефинисаним приоритетима по регионима и општинама. Национални фонд располагао је средствима Уније, водио документацију, обезбеђивао суфинансирање и био дужан да поштује правила финансијског пословања Уније⁶. Министарства задужена за финансије формирала су агенције за имплементацију програма PHARE и ISPA, а министарство задужено за пољопривреду – агенције за имплементацију програма SAPARD. Добијање средстава из ових фондова

⁵ European Union, Secretariat for European Affairs, *Technical Assistance for the IPA Training and Support Facility, Guidelines on IPA implementation for Final Beneficiaries*, Brusel, 2012; *Concord, Guide to EuropeAid funding instruments 2014-2020*, Brusel, 2014.

⁶ За сваки поједини пројекат се водио посебан рачун.

зависило је искључиво од квалитета пријављених пројеката. Пројекте је предлагала агенција земље кориснице, избор је вршила Европска комисија, а држава корисница морала је обезбедити суфинансирање сопственим средствима (10% за PHARE, 20% за ОБНОВУ, 25% а некада и 35% за ISPA и SAPARD). Крајњи корисник морао је самостално да обезбеди почетна средства, јер се финансирање одвијало по принципу поврата средстава из фондова Уније и националног суфинансирања. Период претприступне помоћи све до 2007. године сматрао се периодом без стратегије и система, поготово што се ЕУ на територији југоисточне Европе и западног Балкана сусрела са новооснованим државама, од којих је већи део управо изашао из рата. У периоду 2007-2013. године ИПА је објединила све претходне фондове ове врсте у јединствен фонд, а укључила је и потенцијалне кандидате. Сви фондови претприступне помоћи ЕУ немају исте одлике, нити исти циљ, стога их делимо у 3 групе:

- Фондове који пружају хуманитарну и хитну помоћ, ОБНОВА, PHARE (који је првобитно био намењен подршци реформи Пољске и Мађарске, па проширен на државе централне и источне Европе, да би на крају обухватио и хуманитарну помоћ за државе западног Балкана), а у исту групу би се условно могла разврстати и помоћ коју пружа *European Community Humanitarian Office (ECHO)*;
- Фондове који су подршка развоју и стабилизацији, као што је CARDS;
- Фондове који пружају праву и пуну претприступну помоћ, изграђују будућу чланицу Уније, стога јој помажу у изградњи институција, административних капацитета, хармонизацији националног са законодавством Уније и њеним правним тековинама, достизању европских стандарда, као што је ИПА.

Када се изврши међусобно поређење инструмената помоћи ЕУ државама западног Балкана, долази се до следећих закључака:

- програм PHARE био је активан у периоду 1990-2000. година, кориснице са територије Западног Балкана биле су Босна и Херцеговина, БЈРМакедонија, Хрватска, Албанија и СРЈ, укупна средства износила су 1,184 милијарди евра, примарни циљ је био послератна реконструкција, а управљање је било централизовано;
- програм ОБНОВА био је активан у периоду 1996-1999. године, кориснице са територије Западног Балкана биле су Босна и Херцеговина, БЈРМакедонија, Хрватска, Албанија, СРЈ (и Косово), укупан буџет је био 400 милиона евра, примарни циљ такође је био послератна реконструкција, а управљање је, такође, централизовано;
- програм ЕCHO био је активан у периоду 1990-2000. године, кориснице са територије Западног Балкана биле су Босна и Херцеговина, БЈР Македонија,

Хрватска, Албанија, СРЈ, Косово под Резолуцијом СБ УН 1244/1999, укупна средства износила су 2,196 милијарди евра, примарни циљ био је, такође, послератна реконструкција, а управљање је централизовано;

- програм CARDS био је активан у периоду 2000-2006. године, кориснице са територије Западног Балкана биле су Босна и Херцеговина, БЈРМакедонија, Хрватска, Албанија, СРЈ, Косово под Резолуцијом СБ УН 1244/1999, укупна средства износила су 5,385 милијарди евра, примарни циљ је већ био на вишем стадијуму у односу на претходна три програма – развој и стабилизација, а управљање је било путем различитих метода;
- програм ИПА био је активан у периоду 2007-2013. године, испољена је тесна веза буџетског и стратешког аспекта проширења Уније, кориснице су биле државе кандидати – Хрватска, БЈР Македонија, Црна Гора и Турска и потенцијални кандидати – Босна и Херцеговина, Србија, Албанија, Косово под Резолуцијом СБ УН 1244/1999, укупна средства су износила 5,189 милијарди евра (без Турске), примарни циљ је био на највишем стадијуму у односу на претходне програме – изградња институција и усаглашавање са *acquis*-ом и европским стандардима, прихватање и имплементација европских вредности тј. тековина, а управљање је било прогресивна децентрализација.

По пријему у чланство ЕУ, новопримљена држава губи право приступа претприступним фондовима, али јој се „отварају“ далеко финансијски моћнији структурни и Кохезиони фонд, као и Прелазни трговински споразум.

5) ИНСТРУМЕНТ ЗА ПРЕТПРИСТУПНУ ПОМОЋ

Европска унија је, у жељи да се финансијска средства Уније најефикасније искористе, постигну најбољи резултати и обезбеде делотворније контроле, јула 2006. године успоставила Инструмент за претприступну помоћ државама кандидатима и потенцијалним кандидатима за чланство у Унији, за буџетски период 2007-2013. године. Општи оквир, принципи спровођења помоћи, области и форме помоћи дефинисани су Уредбом Комисије ЕУ бр. 718/2007 од 12. јуна 2007. године, Вишегодишњим индикативним финансијским оквиром и Вишегодишњим индикативним планским документом. Унија је продужила примену ИПА и у новом буџетском периоду 2014-2020. година у форми ИПА II. ИПА је потпуно заменила и суштински објединила све претходне претприступне фондове ЕУ – PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS и финансијски инструмент за Турску. ИПА је програм сличнији структурним фондовима, по роковима, начину и периоду програмирања пројеката, националној структури управљачких институција, акредитацији од стране ЕК. Представља напреднији програм и бољи инструмент за припрему за чланство у Унији, и будуће коришћење

структурних фондова Уније. ИПА је интервенисала како на националном и регионалном нивоу преко националних програма, тако и преко вишекорисничких програма и прекограничне сарадње. Генерални циљеви ИПА-е су пружање помоћи држави корисници за имплементирање реформи нужних за испуњење захтева Уније и напретка у процесу стабилизације и придруживања, за испуњење Критеријума из Копенхагена и Мадрида за чланство у ЕУ, што превасходно подразумева усклађивање националног законодавства са *acquis communautaire*, његово спровођење и изградњу институција довољних капацитета и по „стандарду“ европских вредности. Наведене генералне циљеве ИПА остварује тако што помаже држави корисници да ојача демократске институције, промовише и штити људска права и основне слободе и осигурава поштовање права мањина, развија цивилно друштво, регионалну и прекограничну сарадњу. Као нов, флексибилан инструмент, намењен је истовремено и државама кандидатима и државама потенцијалним кандидатима за чланство у ЕУ – Хрватској, БЈРМакедонији и Турској, тада кандидатима за чланство, као и Албанији, БиХ, Црној Гори, Србији, Косову под Резолуцијом СБ УН 1244/99, које су у то време биле потенцијални кандидати за чланство. Суштина примене свих претприступних фондова, па и ИПА је да се држава корисница припреми да, када постане члан Уније, преузме и испуњава све обавезе чланице Уније. ИПА је кохерентан и свеобухватан инструмент, усклађен са Стратегијом за проширење, са Европским партнерством тј. Приступним партнерством и са годишњим извештајем Европске комисије о напредовању кандидата. „Европска комисија (ЕК) сваке јесени (најчешће у октобру) представља Стратегију проширења ЕУ у којој се описује тренутно стање у процесу проширења ЕУ са кратким пресеком стања, одговарајућим приоритетима и највећим изазовима у државама које се налазе у процесу придруживања и приступања ЕУ. Овај пресек стања, изводи се из редовних годишњих извештаја ЕК којима се даје детаљан преглед реформских активности предузетих у државама Западног Балкана и Турској, и на тај начин даје преглед достигнућа остварених у протеклој години. Такође, на овај начин ЕК оцењује достигнути степен реформи, али и указује на извесне слабости/заостајања или недостатке. С обзиром на тако дефинисано стање, Вишегодишњим индикативним финансијским оквиром (*Multi-annual Indicative Financial Frame-work – MIFF*) одређује се износ укупне помоћи и помоћи по компонентама за сваку државу корисницу. Такође, полазећи од такве оцене ЕК приступа се изради вишегодишњих индикативних планских докумената (*Multi-annual Indicative Planning Document – MIPD*) за сваку државу појединачно којима се прецизирају конкретни хоризонтални и секторски циљеви, активности и индикативни износи помоћи за сваку државу појединачно. На основу тако идентификованих циљева и активности приступа се изради појединачних пројеката усмерених ка решавању

конкретних проблема идентификованих у претходно поменутих документима, и на тај начин спровођењу реформи које су претпоставка за напредак у процесу европских интеграција. Изабрани пројекти представљају саставни део једногодишњих националних ИПА програма којима представљају анексе Финансијских споразума између Владе Србије и Европске комисије.⁷

Због специфичног начина програмирања ИПА обично се средства која су издвојена за одређену годину користе тек након две године, јер толико је потребно времена да се окончају фазе које претходе реализацији пројекта. Вишегодишњи индикативни плански документ има годишње ревизије, што га чини флексибилним оквиром, прилагодљивијим променама. У њему је садржан став Европске комисије о главним областима у којима је потребно интервенисати и главним приоритетима које земља корисница помоћи треба детаљно да разради у програмским документима, чиме се обезбеђује усклађеност компоненти ИПА. Свака држава усваја национални програм за сваку компоненту ИПА која јој је доступна. Комисија их усваја, након консултација са корисницима и другим заинтересованим странама. Након тога се на годишњем нивоу реализује циклус одабира пројеката који ће се финансирати из ИПА фонда, на основу чега се врши алокација средстава. Свако физичко и правно лице са пребивалиштем тј. седиштем у држави корисници ИПА, у оквиру одговарајуће компоненте може да аплицира за финансирање из средстава ИПА, али мора бити добро упознато са правилима и поступком програмирања, јер су критеријуми одабира веома оштри. Помоћ која се добија кроз ИПА може имати више формалних облика: инвестиције, јавне набавке, уговори и субвенције; административна сарадња, са ангажовањем експерата из држава чланица (нпр. *twinning*); акције од стране ЕУ које су у интересу земље кориснице; мере подршке процесу имплементације и управљање програмима; подршка буџету која се одобрава само у изузетним случајевима и предмет је посебно детаљне контроле. Припрема пројеката који се финансирају из ИПА, као и из других фондова Европске уније, веома је сложена, обухвата вишефазан поступак програмирања и поступак спровођења, након потписивања финансијског споразума. У поступак програмирања укључени су предлагачи пројеката, Европска комисија, органи локалне самоуправе, организације цивилног друштва, мада су кориснице ИПА компоненти, ипак, највише државне институције. „Национални програм садржи детаљну листу предлога пројеката који ће бити финансирани, а који су припремљени на основу приоритета дефинисаних у Европском партнерству, Вишегодишњем

⁷ Владимир Међак, Бранко Будимир, *Водич кроз приступање Србије Европској унији*, ISAC Фонд, Београд, 2013, стр. 26-27.

индикативном планском документу и националним стратешким документима.⁸ Национални програм је годишњи и припрема га Национални ИПА координатор. На листу пројеката своје коментаре даје Делегација Европске уније у конкретној земљи, ради унапређења предлога пројеката (*project fiche*), а рок за усвајање коначне листе пројеката и достављање ЕК је јул текуће године. Пошто Комисија преко надлежних директората оцени пројекте, сви одобрени пројекти у току једне програмске године чине национални програм, усваја га ИПА одбор (представници свих чланица ЕУ), а након њега званично и ЕК. Пројекти се спроводе тек по потписивању финансијског споразума између Комисије и владе државе кориснице ИПА. Свим инвестицијама ЕУ које се спроводе изван граница Уније, и из средстава општег буџета ЕУ, и средстава Европског фонда за развој, управља се у складу са прецизним сетом правила, која се називају Практични водич кроз процедуре уговарања за спољне акције ЕУ – ПРАГ (*Practical Guide to Contract Procedures for EU External Actions – PRAG*). Финансирање спољне активности регулисано је финансијским уредбама ЕУ и Европског фонда за развој, заједничким правилима и процедурама за реализацију инструмената ЕУ за финансирање спољних активности и релевантним основним актима, конкретним програмима активности које се финансирају из буџета ЕУ, и Котонским споразумом⁹ за активности које се финансирају из Европског фонда за развој. Први такав водич под називом Кориснички водич за тендере и уговоре финансиране од Европског развојног фонда (*User's Guide for Tenders and Contracts financed by the European Development Fund*) донет је 1994. године, ступио је на снагу 1. октобра 1996. године и важио је све до 2000. године, а 2001. године водич се доноси под називом који се и данас користи. Актуелна је верзија Практичног водича из 2014. године, са изменама из јула 2015. године¹⁰, а правни основ му је уредба ЕУ из марта 2014. године о одређивању Заједничких правила и процедура за спровођење инструмената Уније за

⁸ Видети: Андрија Пејовић, Бојан Живадиновић, Гордана Лазаревић, Иван Кнежевић, Мирјана Лазовић, Огњен Мирић, *ИПА - Инструмент за претприступну помоћ ЕУ 2007–2013*, Европски покрет у Србији, Београд, 2011, стр. 27.

⁹ Котонски споразум (*The Cotonou Agreement*) - партнерски споразум 15 држава ЕУ и 79 земаља Африке, Кариба и Пацифика, закључен на 20 година јуна 2000. (на снази од 2003), имао 2 ревизије – 2005. и 2010. Сукцесор је Yaoundé Conventions, Cameroun (прва из 1963) и Lome Conventions, Togo (прва из 1976).

¹⁰ Видети: *Procurement and Grants for European Union External Actions – A Practical Guide* - PRAG 2015, pp. 9-11, http://www.ab.gov.tr/files/SEI/eprag_en_2015_0.pdf
http://ec.europa.eu/europeaid/prag/?header_description=DEVCO+Prag+to+financial+and+contractual+procedures+applicable+to+external+actions+financed+from+the+general+budget+of+the+EU+and+from+the+11th+EDF&header_keywords=ePrag%2C+europa

финансирање екстерних активности (CIR)¹¹, која су обухватила и правила за спровођење ИПА II. Практични водич пружа корисницима информације о фазама и процедурама јавних набавки или пријава пројеката за бесповратна средства – *grant*¹², објашњења за све облике управљања средствима, текстове релевантних прописа и појашњења појмова. Представља веома користан алат свим апликантима, јер су процедуре јавних набавки различите за сваку категорију уговора и изворе средстава (буџет ЕУ или средства Европског развојног фонда). ПРАГ је једини извор објашњења за строга правила која одређују начин на који се уговори додељују, а која се обавезно примењују и на средства из ИПА фондова. Ова правила осигуравају да се одговарајући квалификовани понуђач изабере без предрасуда и да се добије највиша могућа вредност за одређени новчани износ, уз потпуну транспарентност поступака. ИПА представља бесповратну помоћ држави кандидату, али по „принципу додавања“ (*additionality principle*), што подразумева да је држава кандидат из свог буџета већ издвојила одређена средства за спровођење реформи, а средства ИПА су додатак за ту намену. Уз то, државе кандидати, којима је доступно свих пет компоненти ИПА, морају испунити још један услов – морају имати акредитован децентрализован систем управљања (*Decentralised Implementation System – DIS*). Проверу успостављеног ДИС-а врше ревизори Европске уније. Комплетан процес програмирања ИПА координира Национални ИПА координатор (*National IPA Coordinator – NIPAC*).

Средства из ИПА могу се користити на четири начина: као техничка помоћ (ангажовање експерата и консултаната као саветника за израду пројектне документације, припреме стратегија, обуке); као *twinning* (партнерство сличних институција, оне у држави чланица – учесници *twinninga*, преноси своја знања и искуства из хармонизације, институцији у држави корисници ИПА); као инвестициони пројекат за набавку опреме, извођење радова или спровођење финансијских аранжмана са другим финансијским институцијама; као грант тј. донација, бесповратна средства за организације цивилног друштва и реализацију пројеката који задовољавају неке потребе друштва.

¹¹ REGULATION (EU) No 236/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 11 March 2014 laying down common rules and procedures for the implementation of the Union's instruments for financing external action, Official Journal of the European Union L 77/95, 15.3.2014, примењује се од 1.01.2014. до 31.12.2020. и обавезујућа је у целости и директно применљива у свим државама чланицама Уније.

¹² Средства ЕУ су јавна средства пореских обвезника Уније, стога бесповратна средства (*grant*) имају за циљ улагање у опште, јавно добро и није им намена остваривање профита, не могу се кумулирати (1 пројекат – 1 *grant*), не могу се ретроактивно примењивати нпр. на трошкове настале пре потписивања уговора, транспарентни су и обезбеђују једнак третман (оцена пројеката по унапред дефинисаним критеријума, истим за све апликанте).

ИПА има 5 компоненти, прве 2 намењене су свим корисницама, а преостале 3 искључиво кандидатима за чланство у ЕУ. Прва компонента је помоћ у транзицији и развоју институција; друга – прекогранична сарадња држава чланица и кандидата, држава чланица и потенцијалних кандидата, кандидата и потенцијалних кандидата; трећа је регионални развој, финансирање инфраструктурних пројеката у области животне средине, транспорта, промоција конкуренције, уједначавање регионалног развоја, припрема за коришћење средстава Европског фонда за регионални развој; четврта – развој људских потенцијала, припрема за кохезиону политику и за коришћење средстава Европског социјалног фонда; пета – рурални развој, тј. припрема заједничке пољопривредне политике. Сва средства из фонда која држава корисник не искористи или не оправда на законити начин у складу са прописима ЕУ, држава корисник је дужна да врати Европској комисији. Управљање ИПА компонентом I и II одвија се на централизован начин, управљање ИПА компонентама III и IV обавља се децентрализовано са *ex-ante* контролом Европске уније, док је управљање ИПА компонентом V децентрализовано и без *ex-ante* контроле Европске уније. Што се тиче Републике Србије, у случају ИПА компоненте V – ИПАРД, због кашњења у акредитацији надлежних институција, пренос овлашћења за управљање без *ex-ante* контроле ЕУ планира се за 2016. годину. Ревизорско тело (*Audit Authority*) је експертско тело, независно од других органа и тела у систему ДИС, одговорно је за верификацију функционисања система управљања и контроле.¹³

6) ВИШЕКОРИСНИЧКА ИПА (*MULTI BENEFICIARY IPA*)

Вишекорисничка ИПА или програм за више држава корисница, пружа подршку регионалној сарадњи између држава кандидата и потенцијалних кандидата, у циљу јачања региона у целини. ЕУ је дефинисала регионалну сарадњу као најзначајнији принцип за стабилност, безбедност и привредни развој држава Западног Балкана, стога је око 10% целокупних средстава ИПА за период 2007-2013. године предвиђен за имплементирање кроз Вишекорисничку ИПА. Вишекорисничка ИПА је „централизованија“ у односу на националну, највећи део активности у вези припреме пројеката и израде тендерске документације је лоциран у ЕК, а органи корисница средстава су консултант при идентификацији и изради регионалних и хоризонталних пројеката. Регионална подршка усмерена је на помирење и политички дијалог у оквиру Процеса стабилизације и придруживања југоисточне Европе, а хоризонтална на заједничке потребе и привредни развој држава

¹³ Видети: Андрија Пејовић, Мирјана Лазовић, Огњен Мирић, Иван Кнежевић, *Водич кроз Инструмент претприступне помоћи IPA II 2014-2020*, Европски покрет у Србији, Београд, 2014, стр. 83-92.

корисница ИПА са централним и/или заједничким управљањем програмом. Има три кључна циља: испуњење критеријума из Копенхагена, хармонизацију са правним тековинама ЕУ и промоцију дијалога цивилног друштва између земаља Западног Балкана, Турске и ЕУ.¹⁴

7) ИПА II (2014-2020) И РАЗЛИКЕ У ОДНОСУ НА ИПА

„Укупан буџет ИПА II за период 2014-2020. износи 11,7 милијарди €. Према усвојеној Уредби о успостављању ИПА II, од укупног наведеног износа средстава до 4% средстава биће усмерено на програме прекограничне сарадње између земаља корисника ИПА II и држава чланица, у складу са њиховим потребама и приоритетима. Поред финансирања националних програма кроз ИПА II, помоћ у кључним областима за подршку земљама кандидатима и потенцијалним кандидатима за испуњавање критеријума за приступање ЕУ биће усмерена и кроз Вишекорисничку ИПА II. Оквирна алокација средстава за период 2014-2020. износи 2,959 милијарди €, што је двоструко више средстава него што је било издвојено за Вишекорисничку ИПА за период 2007-2013. године. Кориснице помоћи кроз инструмент ИПА II у периоду 2014-2020. године су Албанија, Босна и Херцеговина, БЈР Македонија, Косово*, Црна Гора, Србија и Турска.“¹⁵ Главни елементи „нове“ ИПА, осим што је конципирана потпуно у духу ЕУ Агенде 2020, су:

- Основни принцип је ефикасност и ефективност што је засновано на искуству из претходног периода, као и поједностављење структура и процедура;
- Уместо 5 компоненти, уведене су области политике (*policy areas*): реформе и изградња институција и капацитета; друштвено-економски и регионални развој; запошљавање, социјалне политике, образовање, унапређење равноправности полова и развој људских ресурса; пољопривреда и рурални развој; регионална и територијална сарадња;
- Програм претприступне помоћи сада је доступан под истим условима и државама кандидатима и државама потенцијалним кандидатима;
- Заједнички стратешки оквир дефинише критеријуме за алокацију средстава фонда на државе кориснице, вишекорисничке и активности

¹⁴ Видети: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/medjunarodna_pomoc/eu_instrumenti/visekorisnicka_ipa.pdf

¹⁵ Андрија Пејовић, Мирјана Лазовић, Огњен Мирић, Иван Кнежевић, *Водич кроз Инструмент претприступне помоћи ИПА II 2014-2020*, op.cit., стр. 8-9.

* Овим се не прејудуцира статус Косова и у складу је са Резолуцијом 1244 и мишљењем МСП о косовској декларацији о независности.

територијалне сарадње, чиме се доприноси свођењу политичких приоритета на кључне активности на које се усмеравају средства, секторски приступ у планирању коришћења средстава ИПА II јача везе између секторске политике, буџета, активности и резултата. У оквиру ИПА II долази до груписања пројеката у Секторским планским документима који обезбеђује њихову усклађеност и уградњу у шире стратегије (9 сектора, 3 тематске области и 2 мултидисциплинара);

- ИПА II обезбеђује већу комплементарност са зајмовима међународних финансијских институција и ефектније и ефикасније њихово коришћење;
- Кроз ИПА II одговорност за имплементацију, управљање средствима и финансијске трансакције преноси се на државу корисницу средстава помоћи – наиме, у оквиру ИПА II финансијска помоћ ЕУ је на располагању земљама кандидатима и потенцијалним кандидатима, без обзира на статус у процесу евроинтеграција, уз обавезу постојања институција и структура за имплементацију средстава;
- Уводи се секторска буџетска помоћ, тако да пројекти неће бити једини начин спровођења помоћи кроз ИПА II;
- Уводи се награда за успешне кориснике средстава, уколико се утврди да држава корисница остварује посебан напредак у испуњавању услова за чланство и/или за ефикасно спровођење претприступне помоћи у вези остварења конкретних циљева из индикативних стратешких докумената;
- Терминолошка новина је да се у ИПА II уместо „децентрализованог система за имплементацију“ користи термин „индиректно управљање“;
- У ИПА II се смањује администрирање, програми помоћи постају вишегодишњи, доноси се Вишегодишњи стратешки плански оквир (MIPD), који се прави за сваку земљу и све области, за цео буџетски период од 2014-2020. године, са ревизијом једном и то у средини периода имплементације, али ће бити годишњих консултативних састанака;
- На основу тог документа раде се документи нижи у рангу којима се постиже спецификација приоритета за конкретну земљу, њене приоритете и капацитете реформе, јасни циљеви и индикатори за мерење резултата;
- Јача се улога корисника средстава, али се тиме истовремено повећава и његова одговорност, а окосница програма и даље остаје принцип доброг управљања и изградње капацитета;
- Уведен је фазни приступ управљању европским програмима спољне помоћи и ранији облици управљања од 1.01.2014. године сведени су на три облика: директно управљање (*direct management*), индиректно управљање са два облика – са *ex-ante* контролом (*indirect management with ex-ante controls*) и са *ex-post* контролом (*indirect management with ex-post*

controls) и дељено управљање и индиректно управљање са другим ентитетима који нису партнерске земље (*shared management and indirect management with entities other than partner countries*).¹⁶

„Пропис о ИПА II је школски пример како се дискретно преводи политичка воља држава чланица у један правни акт ЕУ који ће бити камен темељац ЕУ политике проширења у наредних седам година – без дизања много контроверзе на пољу, које је, политички гледано, још увек веома контроверзно. То је формализација приступа који се постепено уводио током година у претприступну помоћ, а који се састоји од давања више одговорности (потенцијалним) кандидатима; чиме се умањује приступање као главни фокус, јер ће многе од ових земаља бити у искушењу да ставе фокус на општа питања друштвено-економског развоја и доброг управљања, него да нападају често компликоване и мање очигледне техничке захтеве ЕУ *acquis*-а.“¹⁷

8) ДАТУМ СТУПАЊА НА СНАГУ

Инструмент за претприступну помоћ (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA 2007-2013*) успостављен је Уредбом Европског савета бр. 1085/2006 од 17. јула 2006. године. У складу са чланом 17. Оквирне уредбе и чланом 7. Уредбе ЕК (ЕЗ) бр. 718/2007 о спровођењу Уредбе Савета (ЕЗ) бр. 1085/2006 о успостављању ИПА, свака држава корисница закључује са Европском комисијом оквирни споразум којим се дефинишу правила и принципи сарадње. Укупан ИПА буџет за период 2007-2013. године износио је 11,468 милијарди евра, од којих је 1,4 милијарде евра било намењено Републици Србији.¹⁸

Инструмент за претприступну помоћ – ИПА II (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA II 2014–2020*) успостављен је Уредбом Европског парламента и Савета бр. 231/2014 од 11. марта 2014. године, која се примењује ретроактивно од 1. јануара 2014. године, допуњена је Уредбом о заједничком спровођењу (*Common Implementing Regulation – CIR*) бр.236/2014 и Уредбом о имплементацији ИПА II (*IPA II Implementing Regulation*) бр. 447/2014, усвојеном од стране ЕК 2. маја 2014. године. То је поново јединствени

¹⁶ Видети: Procurement and Grants for European Union External Actions – A Practical Guide – PRAG, 2015, pp. 12-17, http://www.ab.gov.tr/files/SEI/eprag_en_2015_0.pdf

¹⁷ Wolfgang Koeth, *The New Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II): Less Accession, More Assistance?*, EIPA Working papers 2014/W/01, European Institute of Public Administration, Maastricht, 2014, p. 15.

¹⁸ Видети: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financialassistance/index_en.htm.

инструмент претприступне помоћи, сада за период 2014-2020. године. Европска комисија и кориснице ИПА II закључују Оквирне споразуме о спровођењу помоћи, којим се утврђују правила за спровођење финансијске помоћи Уније у оквиру ИПА II – управљање, програмирање, спровођење, финансијско управљање, надзор, контрола и ревизија, извештавање.¹⁹ Укупан буџет ИПА II за период 2014-2020. износи 11,7 милијарди евра. Европска комисија је, доношењем Одлуке С(2014) 1722 од 20. марта 2014. године о преносу права на управљање ИПА компонентом I – помоћ у транзицији и изградња институција ИПА-е на Републику Србију и Одлуке С(2014) 1777 од 21. марта 2014. године о преносу права на управљање ИПА компонентом II – програми прекограничне сарадње ИПА-е на Републику Србију, пренела права и обавезе за управљање програмима претприступне помоћи ЕУ у оквиру ИПА компоненте I и II на акредитована одговорна лица и тела у Републици Србији. Међутим, одговорност за извршење буџета и даље је на Европској комисији у целости.

9) ФИНАНСИЈСКА ПОМОЋ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Европска унија је најзначајнији партнер Републике Србије, а приступање Унији је приоритет спољне политике Србије, уткан у Националну стратегију за приступање ЕУ из 2005. године.²⁰ У ту сврху је још 2002. године основан Савет за европске интеграције као саветодавно тело које прати и усмерава процес евроинтеграција Србије. Европска унија је највећи донатор Србије и до маја 2015. године обезбедила је бесповратна средства Србији у висини од преко 3 милијарде евра у последњих 14 година.²¹ И државе чланице ЕУ су, такође, пружале бесповратну помоћ Србији, тако да је од билатералних донација из држава ЕУ Србија од 2000. године примила преко 2,9 милијарди евра, од којих су највише донирале Немачка, USAID, Италија, Грчка, Шведска, Швајцарска, Норвешка, Холандија.²²

¹⁹ Видети: Андрија Пејовић, Мирјана Лазовић, Огњен Мирић, Иван Кнежевић, *Водич кроз Инструмент претприступне помоћи ИПА II 2014-2020, op.cit.*, стр.7; http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm#ipa2

²⁰ Видети: *Национална стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији*, Канцеларија за придруживање Европској унији, Београд, 2005.

²¹ Извор: Канцеларије за европске интеграције Владе РС, www.seio.gov.rs стање на дан 19.03.2015.

²² TNS Medium Gallup, Презентација за јавност 4.04.2014. Извор: Делегација ЕУ у Србији и Канцеларија за европске интеграције Владе РС.

Унија је и највећи зајмодавац српске привреде. Од Европске инвестиционе банке Србија је од 2001. године повукла 2,9 милијарди евра кредита, од укупно потписаних 4,3 милијарде евра. Европска унија је и највећи трговински партнер Србије са уделом од преко 63% у укупном извозу и увозу у 2013. и 2014. години, а сам извоз српских производа у Унију је порастао за 125,5%.²³ „Европска унија је обезбедила значајну финансијску подршку Србији кроз разноврсне инструменте, укључујући програм CARDS, хуманитарну и макрофинансијску помоћ. Последњих година мењају се циљеви финансијске помоћи коју додељује ЕУ – некада је циљ помоћи била реконструкција земље, а сада је она све више усмерена на изградњу институција, економски развој и реформе у складу са приоритетима из Европског партнерства. Од 1991. ЕУ је Западном Балкану кроз разне програме помоћи дала 6 милијарди €.“²⁴ ИПА подршка правосудном систему Србије обухватила је обуку судија, смањење броја заосталих предмета и побољшање затворских услова, развој алтернативних санкција, у области унутрашњих послова ИПА је обезбедила подршку борби против организованог криминала, унапређена је контрола граница, радило се на интеграцији интерно расељених лица и избеглица. Подржана је реформа јавне администрације, оснажена је Државна ревизорска институција. ИПА подршка саобраћају у Србији обухватила је даљи развој инфраструктурне мреже, подржан је Национални програм за заштиту животне средине, финансиран је развој Националне стратегије за чистију производњу и Националне стратегију за инкорпорацију Србије у Чист развојни механизам у складу са Протоколом из Кјота, подржана је Стратегија за развој енергетског сектора. ИПА је помогла Националну стратегију за запошљавање, реформу образовног система и програме социјалних укључења (за децу, жене, људе са посебним потребама, старије грађане, Роме, избеглице и мигранте), обезбедила подршку малим и средњим предузећима, укључујући помоћ локалној и регионалној пословној структури, као што су кластери, инкубатори и технолошки паркови. У области образовања, Европска унија је септембра 2012. године започела двогодишњи пројекат унапређења високо-образовне инфраструктуре Србије, са буџетом од 30 милиона евра.²⁵ Инструмент ИПА има за циљ да помогне Србији и другим

²³ Ibid.

²⁴ ЈеленаТодоровић, „ Улога инструмента претприсутне помоћи“, *Политичка ревија* 2/2010, стр. 398.

²⁵ Видети: European Commission, *The transformative power of enlargement-Overview on the Instrument for pre-accession assistance (IPA) activities and results in the Western Balkans and Turkey 2007-2014*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2015, pp. 50-53.

кандидатима и потенцијалним кандидатима за чланство у ЕУ да: испуни политичке захтеве процеса стабилизације и придруживања (демократске институције, реформа јавне управе, реформа судства, реформа полиције, борба против корупције); економски се стабилизује и ојача (запосленост, образовање, развој средњих и малих предузећа, изградња инфраструктуре, рурални развој); приближи се европским стандардима (јачање административних капацитета за спровођење Споразума о стабилизацији и придруживању и припрема за увођење централизованог система за имплементацију и управљање европским фондовима), као и да ојача прекограничну сарадњу са државама кандидатима, потенцијалним кандидатима и државама чланицама.

10) ИЗВОРИ

- Водич кроз стратегију Европа 2020, Европски покрет Србија, Фонд за отворено друштво, Београд, 2011.
- Делегација Европске уније у Републици Србији, ИПА – Инструмент за претприступну помоћ, нови фокус за помоћ коју ЕУ даје за проширење, Београд, 2010.
- European Commission, Beginners Guide for EU Funding, Brussels 2015.
- European Commission, The transformative power of enlargement-Overview on the Instrument for pre-accession assistance (IPA) activities and results in the Western Balkans and Turkey 2007-2014, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2015.
- European Commission, COMMISSION REGULATION (EC) No 718/2007 of 12 June 2007 implementing Council Regulation (EC) No 1085/2006 establishing an instrument for pre-accession assistance (IPA), Official Journal of the European Union L 170/1, Luxembourg, 2006.
- European Union, Secretariat for European Affairs, Technical Assistance for the IPA Training and Support Facility, Guidelines on IPA implementation for Final Beneficiaries, Brusel, 2012.
- Concord, Guide to EuropeAid funding instruments 2014-2020, Brusel, 2014.
- Интернет: www.welcomeurope.com/interview-europe/programmes-cooperation-exterieure-353+253.html#afficherTexte, 15.02. 2016.
- Интернет: http://www.ab.gov.tr/files/SEI/eprag_en_2015_0.pdf
- Интернет: http://ec.europa.eu/europeaid/prag/?header_description=DEVCO+Prag+to+financial+and+contractual+procedures+applicable+to+external+actions+financed+from+the+general+budget+of+the+EU+and+from+the+11th+EDF&header_keywords=ePrag%2C+europa

- Интернет: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/medjunarodna_pomoc/eu_instrumenti/visekorisnicka_ipa.pdf
- Интернет: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial_assistance/index_en.htm.
- Интернет: http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm#ipa2
- Интернет: www.seio.gov.rs
- Канцеларија за европске интеграције, Приручник за програмирање ИПА средстава, 2011.
- Кнежевић, Иван, Пејовић, Андрија, Живадиновић, Бојан, Лазаревић, Гордана, Лазовић, Мирјана, Мирић, Огњен, ИПА – Инструмент за претприступну помоћ ЕУ 2007-2013, Европски покрет у Србији, 2011.
- Koeth, Wolfgang, The New Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II): Less Accession, More Assistance?, EIPA Working papers 2014/W/01, European Institute of Public Administration, Maastricht, 2014.
- Кроња, Јасминка, Програми Европске заједнице, Фонд за отворено друштво, Европски покрет у Србији, Београд, 2009.
- Међак, Владимир, Будимир, Бранко, Водич за приступање Србије Европској унији, приручник 2014, Београд, ISAC фонд, 2014.
- Национална стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији, Канцеларија за придруживање Европској унији, Београд, 2005.
- Пејовић Андрија, Лазовић Мирјана, Мирић Огњен, Кнежевић Иван, Водич кроз Инструмент претприступне помоћи IPA II 2014-2020, Европски покрет у Србији, Београд, 2014.
- Procurement and Grants for European Union External Actions – A Practical Guide – PRAG 2015.
- REGULATION (EU) No 236/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 11 March 2014 laying down common rules and procedures for the implementation of the Union's instruments for financing external action, Official Journal of the European Union L 77/95, 15.3.2014, примењује се од 1.01.2014. до 31.12.2020.
- TNS Medium Gallup, Презентација за јавност 4.04.2014: Делегација ЕУ у Србији и Канцеларија за европске интеграције Владе РС.
- Тодоровић Јелена, „Улога инструмента претприсутне помоћи“, *Политичка ревија* 2/2010.
- Уредба о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру ИПА компоненте I – Помоћ у транзицији и изградња институција за период 2007-2013. године, *Службени гласник РС*, број 92/2013.

- Уредба о управљању програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру ИПА компоненте IIб – Прекогранична сарадња са државама корисницама ИПА за период 2007-2013. године, *Службени гласник РС*, број 92/2013.
- Уредба о одређивању тела за ревизију система управљања програмима претприступне помоћи Европске уније у оквиру Инструмента претприступне помоћи (ИПА), *Службени гласник РС*, број 113/2013, *Службени гласник РС*, број 113/2013.
- Закон о потврђивању Оквирног споразума између Владе Републике Србије и Комисије Европских заједница о правилима за сарадњу која се односе на финансијску помоћ Европске заједнице Републици Србији у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента претприступне помоћи ИПА, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, број 124/07
- Закон о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за сарадњу која се односи на финансијску помоћ Европске заједнице у Републици Србији у оквиру спровођења помоћи према правилима инструмента за претприступну помоћ ИПА, *Службени гласник РС-Међународни уговори*, број 124/07).
- Закон о потврђивању Оквирног споразума између Републике Србије и Европске комисије о правилима за спровођење финансијске помоћи Европске заједнице Републици Србији у оквиру инструмента за претприступну помоћ (ИПА II), *Службени гласник РС – Међународни уговори*, број 19/14.

11) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Програми Европске уније су активности којима се унапређује сарадња између држава чланица ЕУ, као и између држава чланица и држава кандидата за чланство у ЕУ, а којима се спроводе заједничке политике. Три су врсте програма Европске уније: структурни и Кохезиони фонд као прави унутрашњи фондови Уније, доступни само државама чланицама, којима се управља децентрализовано, индиректно, на националном нивоу; директни програми ЕУ (раније програми Заједнице – *Community programs*), доступни чланицама, али под дефинисаним условима и нечланицама, којима директно, централизовано управља Европска комисија. Државе нечланице, које не партиципирају у буџет Уније, условљене су да потпишу Меморандум о разумевању за конкретан програм (који дефинише услове, критеријуме учешћа, механизме контроле, ревизије и др.) и врше уплату чланарине, за сваку годину програма; екстерни програми помоћи ЕУ (*External Assistance Programmes*) намењени су нечланицама, управљање врши Делегација Европске комисије у конкретној држави и координира Канцеларија за

сарадњу *EuropeAid* – Генерални директорат Европске комисије који обезбеђује развојну помоћ широм света. Најважнији екстерни програми помоћи ЕУ су програми претприступне помоћи коју ЕУ пружа државама кандидатима и потенцијалним кандидатима за чланство у ЕУ. Државама Западног Балкана, укључујући и Републику Србију, ови програми су постали доступни на Самиту у Солуну 2003. године. За Републику Србију, као и за све кандидате за чланство, ИПА фондови представљају важан фактор хармонизације са правним тековинама ЕУ, имплементације стандарда и законодавства ЕУ у национално законодавство и изградње институција, као и велики подстицај свеобухватном развоју Републике Србије у времену отварања преговарачких поглавља са Европском унијом.