

УДК: 339.72:061.1EU

Biblid 1451-3188, 25 (2026)

Год XXV, бр. 94-95, стр. 161–171

Изворни научни рад

Рад примљен 12. 05. 2026. године

Рад одобрен 09. 06. 2026. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iire_ez.2026.25.94_95.8

CC BY-SA 4.0

УРЕДБА ЕВРОПСКОГ ПАРЛАМЕНТА И САВЕТА О УСПОСТАВЉАЊУ МЕХАНИЗМА ЗА САРАДЊУ У ОБЛАСТИ ЗАЈМОВА И ПРУЖАЊА МАКРОФИНАНСИЈСКЕ ПОМОЋИ УКРАЈИНИ

Александар ЈАЗИЋ*

Анстракт: Украјина је претрпела значајна материјална разарања од почетка сукоба са Русијом 2022. године, због чега су јој потребна велика материјална средства да би одржала своју макрофинансијску стабилност. Омогућавање макрофинансијске стабилности Украјине изузетно је важно за њену послератну обнову, због чега су Европски парламент и Савет 24. октобра 2024. године усвојили Уредбу 2024/2773 о успостављању Механизма за сарадњу у области зајмова и обезбеђивања пружања изузетне макрофинансијске помоћи. Кроз овај Механизам Европска унија (ЕУ) би требало да додели одговарајућа финансијска средства Украјини. Поред држава чланица ЕУ и треће земље могле би узети учешће у финансирању послератне обнове Украјине. Међутим, одобравање зајмова и кредита подразумева испуњење одређених услова чије извршење треба да контролише Европска комисија. Њихово неиспуњавање могло би

* Институт за међународну политику и привреду, Београд. E-mail: jazic@diplomacy.bg.ac.rs. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5613-2614>. Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта „Србија и изазови у међународним односима 2026“, који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2026. (евиденциони број: 451-03-33/2026-03/200041).

довести до прекида финансирања. Неки од тих услова тичу се и окончања ратног сукоба са Русијом.

Кључне речи: ЕУ, Механизам за сарадњу, зајмови, обезбеђење пружања изузетне макрофинансијске помоћи, Украјина, ванредне ситуације, Србија

1) УВОД

Након започињања сукоба у Украјини и његовог трајања дошло је до поремећаја у функционисању ове државе. Званични органи Украјине нису могли да функционишу стабилно и ефикасно, а поред тога дошло је до озбиљне хуманитарне кризе. Због нестабилности у раду институција и органа дошло је до проблема у вези са сигурношћу и животом грађана. И пре почетка сукоба, Украјина се није убрајала међу развијене државе, па је рат са Русијом додатно погоршао ионако крхку унутрашњу политичку ситуацију. Да би се спречило да унутрашња политичка нестабилност пређе на територије држава чланица ЕУ, институције и надлежни органи ЕУ почели су да пружају помоћ Украјини. То је оптеретило буџет ЕУ, али је ЕУ имала спремне механизме за функционисање у кризним ситуацијама. На почетку сукоба, становници Украјине који су живели у источним деловима кренули су ка западним деловима ове земље, али и ка државама ЕУ. Органи Украјине нису били у стању да обезбеде сигурност својим грађанима у западним деловима земље. Зато је ЕУ, односно њене државе чланице, пружила значајну хуманитарну помоћ. Такође, ЕУ је отворила своје границе за пријем избеглица из Украјине. Тиме је значајно растерећен рад институција, органа и организација у Украјини. Пре започињања сукоба Украјина је имала проблема са стабилношћу и ефикасношћу у функционисању економије. Сукоб са Русијом дестабилизовао је процес реформи и успостављање стабилног развоја у Украјини. Зато су јавне службе биле изложене значајном притиску, што је довело у питање њихово нормално функционисање. Да би омогућила нормално функционисање ових служби, ЕУ је пружила значајну финансијску помоћ. Такође, ЕУ је обезбедила средства за становништво у ратној зони и грађанима Украјине који су избегли из ње. Велики број људи који је избегао у државе ЕУ оптеретио је финансијски систем тих држава, па је ЕУ пружила финансијску помоћ и тим државама. То је побољшало положај избеглица из Украјине и њихов боравак у државама у којима се налазе.

ЕУ и данас пружа помоћ становништву које је остало у Украјини и избеглицама из Украјине који се налазе у околним државама. У процесу пружања помоћи ЕУ користи разне инструменте. Притом се највише

ослања на Механизам цивилне заштите преко којег је послала значајну помоћ Украјини. Државе чланице ЕУ и државе ЕУ са којима се Украјина граничи такође су дале значајну помоћ Украјини кроз формиране испоставе овог Механизма.¹

Након започињања сукоба у Украјини 2022. године дошло је до великих политичких, економских и социјалних проблема на територији ове државе. Институције и локални органи власти Украјине нису били реформисани у пуној мери још од распада Совјетског савеза. Процес реформи након започињања сукоба био је скоро заустављен, односно био је значајно успорен. Слабост пружања помоћи Украјини био је у томе што та помоћ није била организована. Институције ЕУ и државе чланице реаговале су инструментима који су били доступни. Постојали су инструменти ЕУ који су били спремни за деловање у кризним ситуацијама. Ипак, то није било довољно за проблеме који су настали након започињања сукоба. Иако је Европска унија пружала помоћ Украјини и пре почетка сукоба, рат је довео до знатног повећања потреба Украјине и интензивирања помоћи коју је добијала од ЕУ. Због дестабилизације у функционисању јавних служби у Украјини појавила се опасност да ове службе престану са радом. Поменути проблеми подстакли су ЕУ да пружање помоћи Украјини буде организованије и у складу са потребама које је изазвао ратни сукоб. Зато је ЕУ основала Инструмент за Украјину, чиме је омогућено организовано пружање помоћи.² Инструмент за Украјину се током времена развијао и надограђивао, што му је дало одређену ширину код пружања помоћи. Инструмент укључује и механизме који ће бити потребни након завршетка рата за обнову и стабилизацију Украјине.³

Због рата који и даље траје, Украјини ће бити потребна додатна помоћ. ЕУ и државе чланице спремне су да јој омогуће додатна средства у виду кредита. Зато је ЕУ донела одлуку о оснивању посебног Механизма за сарадњу у области зајмова и пружања изузетне макрофинансијске помоћи

¹ Александар Јазић, „Примена Механизма цивилне заштите Европске уније током хуманитарне кризе у Украјини“, *Међународни проблеми*, год. 77, бр. 1/2025, стр. 42–43.

² “Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility”, *Official Journal of the European Union*, 29. 2. 2024.

³ Александар Јазић, „Уредба (ЕУ) 2024/792 Европског парламента и Савета о оснивању Инструмента за Украјину“, *Европско законодавство*, год. 24, бр. 92/2025, стр. 193.

Украјини.⁴ Тиме би Украјини била дистрибуирана значајна средства, која би јој омогућила финансијску стабилизацију и обнову након завршетка ратног сукоба.

2) МЕРЕ ЕУ

“Regulation (EU) 2024/2773 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2024 establishing the Ukraine Loan Cooperation Mechanism and providing exceptional macro-financial assistance to Ukraine” [Уредба (ЕУ) 2024/2773 Европског парламента и Савета од 24. октобра 2024. године, о успостављању Механизма за сарадњу у области зајмова и пружања изузетне макрофинансијске помоћи Украјини].

3) САДРЖАЈ

У члану 1. предметне Уредбе наводи се да је Механизам успостављен у циљу пружања финансијске помоћи кроз одобравање зајмова.⁵ Дефиниције термина које ова Уредба садржи наведене су у члану 2.

Тако, подршка Уније обухвата зајмове за макрофинансијску помоћ, док билатерални зајам представља помоћ треће државе који се Украјини пружа директно или индиректно ради подршке њеној финансијској стабилности. Подобан билатерални зајам значи да је зајам одобрен у оквиру Механизма од Европске комисије. Зајам за макрофинансијску помоћ значи изузетну финансијску подршку коју ЕУ пружа Украјини. Споразум о зајму за макрофинансијску помоћ значи споразум о зајму између Европске комисије и Украјине, док остали повезани трошкови обухватају трошкове и надокнаде у оквиру зајма за макрофинансијску помоћ и у оквиру одобравања билатералних зајмова.⁶

Чланом 3. утврђено је да је сврха Механизма да омогући Украјини бесповратну финансијску помоћ како би Украјина могла да врати зајам за макрофинансијску помоћ и подобне билатералне зајмове.⁷ Члан 5. односи

⁴ У даљем тексту: Механизам

⁵ “Regulation (EU) 2024/2773 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2024 establishing the Ukraine Loan Cooperation Mechanism and providing exceptional macro-financial assistance to Ukraine”, *Official Journal of the European Union*, 28. 10. 2024, Art. 1.

⁶ *Ibid.*, Art. 2.

⁷ *Ibid.*, Art. 3.

се на отплату зајама за макрофинансијску помоћ и подобне билатералне зајмове. Када ова дуговања Украјина исплати, што укључује камате и друге повезане трошкове, финансијска помоћ биће прилагођена на начин да будућа средства у оквиру Механизма буду пропорционално усмерена на преостале главнице дуговања. Европска комисија ће усвојити одлуку којом ће утврдити распоред средстава између зајма за макрофинансијску помоћ и билатералних зајмова. Укупан износ главнице зајма за макрофинансијску помоћ и билатералних зајмова неће прећи 45 милијарди евра.⁸

У члану 6. наводи се обавеза Украјине у вези са финансијском подршком. Ако Украјина захтева подршку у оквиру Механизма како би јој се помогло у отплати билатералног зајма потребно је да поднесе текст билатералног споразума Европској комисији. Европска комисија ће у оквиру Механизма проценити подобност билатералног зајма у складу са одређеним критеријумима. Први критеријум је да билатерални споразум није потписан пре одређеног рока. Други критеријум подразумева да друга страна делује под покровитељством Г7 иницијативе под називом „Ванредни кредити за убрзање прихода за Украјину“.⁹ Трећи критеријум је да је билатерални зајам потпуно исплаћен у корист Украјине пре 31. децембра 2027. године.¹⁰

Чланом 7. утврђено је да ће бесповратна финансијска помоћ Украјини у оквиру Механизма бити омогућена овој држави након што Европска комисија закључи уговор са Украјином о спровођењу Механизма за сарадњу у области финансирања Украјине. Овај уговор треба да садржи: обавезу Украјине да користи бесповратна средства у оквиру Механизма за отплату главнице, камате и других повезаних трошкова зајма за макрофинансијску помоћ и подобних билатералних зајмова, банковни рачун билатералних кредитора чије ће кредите Европска комисија исплатити бесповратним финансијским средствима у оквиру Механизма, потом још и одредбе о уплати бесповратних финансијских средстава које су повезане са зајмом за макрофинансијску помоћ уз осигурање да ће ЕУ користити ова средства за директну отплату зајма за макрофинансијску

⁸ *Ibid.*, Art. 5, para. 2, 3. and 4.

⁹ “Commission delivers a further €1 billion to Ukraine under its part of the G7 loan, to be repaid with proceeds from immobilised Russian assets”, *European Commission*. Internet: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/ip_25_827, 09/05/2026.

¹⁰ “Regulation (EU) 2024/2773 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2024 establishing the Ukraine Loan Cooperation Mechanism and providing exceptional macro-financial assistance to Ukraine”, *op. cit.*, Art. 6, para. 1. and 2.

помоћ. Уз наведено, уговор треба да садржи и одредбе да ЕУ неће бити одговорна за штету која би изазвала Украјина или трећа страна у спровођењу подобних билатералних зајмова и за последице које би могле настати услед рада Механизма.¹¹

У члану 8. утврђено је да Украјина може два пута годишње поднети захтев Европској комисији за бесповратну финансијску помоћ у оквиру Механизма намењеног одобравању зајмова и пружања макрофинансијске помоћи, као и одобравања подобних билатералних зајмова.¹²

Чланом 9. утврђено је да ће ЕУ омогућити Украјини ванредну макрофинансијску помоћ како би Украјина могла да покрије своје финансијске потребе. Ванредна макрофинансијска помоћ биће омогућена Украјини у виду зајма.¹³

У члану 10. утврђено је да је максималан износ зајма за макрофинансијску помоћ 35 милијарди евра. Ако се током времена финансијске потребе Украјине смање, што укључује и завршетак сукоба са Русијом и договор у вези са надокнадом ратне штете, Европска комисија може смањити зајам за макрофинансијску помоћ или га укинути.¹⁴

За доделу зајма за макрофинансијску помоћ Украјини постоје одређени предуслови, што је утврђено чланом 11. Тако, Украјина је у обавези да задржи ефективне демократске механизме, што укључује вишепартијски парламентарни систем и владавину права. Поред тога, Украјина мора да гарантује поштовање људских права. Европска комисија ће узети у обзир ставове релевантних међународних тела, укључујући Савет Европе и Венецијанску комисију. Европска комисија ће извести Савет ЕУ о испуњењу наведених предуслова пре доделе финансијских средстава Украјини.¹⁵

Чланом 12. утврђено је да ће се Европска комисија сагласити са Украјином око политичких услова са којима је повезан зајам за макрофинансијску помоћ. Ови политички услови биће унети у меморандум о разумевању. Политички услови додатно ће садржати посвећеност промоцији сарадње са ЕУ у обнови, реконструкцији и модернизацији

¹¹ *Ibid.*, Art. 7, para. 1. and 2.

¹² *Ibid.*, Art. 8, para. 1.

¹³ *Ibid.*, Art. 9, para. 1.

¹⁴ *Ibid.*, Art. 10, para. 1. and 2.

¹⁵ *Ibid.*, Art. 11, para. 1. and 2.

украјинске војне индустрије. То ће бити реализовано у складу са циљевима програма ЕУ који су повезани са обномом, реконструкцијом и модернизацијом украјинске одбрамбене технолошке и индустријске базе, као и у складу са другим релевантним програмима ЕУ.¹⁶

У члану 15. прописује се да ће детаљни финансијски услови зајма за макрофинансијску помоћ бити садржани у уговору о зајму. Неусаглашеност са условима који ће бити садржани у поменутом уговору представљаће основ за Европску комисију да суспендује или откаже финансијску помоћ. Иначе, сам уговор о зајму за макрофинансијску помоћ биће доступан на захтев Европског парламента и Савета ЕУ.¹⁷

Чланом 17. дефинисано је да ће до 30. јуна сваке године Европска комисија предати Европском парламенту и Савету ЕУ извештај о спровођењу овог Уговора у претходној години, уз процену ефикасности тог спровођења.¹⁸

4) ДАТУМ СТУПАЊА НА СНАГУ

Уредба (ЕУ) 2024/2773 Европског парламента и Савета од 24. октобра 2024. године, о успостављању Механизма за сарадњу у области зајмова и пружања изузетне макрофинансијске помоћи Украјини у члану 18. прописује да ће ступити на снагу на дан објављивања у Службеном листу ЕУ, то јест 28. октобра 2024. године. Уредба је у целини обавезујућа за све државе чланице ЕУ.¹⁹

5) ИЗВОРИ

- “Commission delivers a further €1 billion to Ukraine under its part of the G7 loan, to be repaid with proceeds from immobilised Russian assets”, *European Commission*. Internet: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/ip_25_827, 09/05/2026.
- “Decision (EU) 2018/947 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2018 providing further macro-financial assistance to Ukraine”, *Official Journal of the European Union*, 6. 7. 2018.

¹⁶ *Ibid.*, Art. 12, para. 1. and 2.

¹⁷ *Ibid.*, Art. 15, para. 1, 4. and 5.

¹⁸ *Ibid.*, Art. 17, para. 2.

¹⁹ *Ibid.*, Art. 18.

- “Decision (EU) 2022/1201 of the European Parliament and of the Council of 12 July 2022 providing exceptional macro-financial assistance to Ukraine”, *Official Journal of the European Union*, 13. 7. 2022.
- “Decision (EU) 2022/1628 of the European Parliament and of the Council of 20 September 2022 providing exceptional macro-financial assistance to Ukraine, reinforcing the common provisioning fund by guarantees by Member States and by specific provisioning for some financial liabilities related to Ukraine guaranteed under Decision No 466/2014/EU, and amending Decision (EU) 2022/1201”, *Official Journal of the European Union*, 22. 9. 2022.
- “Decision (EU) 2022/313 of the European Parliament and of the Council of 24 February 2022 providing macro-financial assistance to Ukraine”, *Official Journal of the European Union*, 28. 2. 2022.
- “Regulation (EU) 2022/2463 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 establishing an instrument for providing support to Ukraine for 2023 (macro-financial assistance +)”, *Official Journal of the European Union*, 16. 12. 2022.
- “Regulation (EU) 2024/2773 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2024 establishing the Ukraine Loan Cooperation Mechanism and providing exceptional macro-financial assistance to Ukraine”, *Official Journal of the European Union*, 28. 10. 2024.
- “Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility”, *Official Journal of the European Union*, 29. 2. 2024.
- “Regulation (EU) 2026/467 of the European Parliament and of the Council of 24 February 2026 implementing enhanced cooperation on the establishment of the Ukraine Support Loan for 2026 and 2027”, *Official Journal of the European Union*, 26. 2. 2026.
- „Измењени и допуњени Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију“, *Влада Републике Србије*, Београд, 2009.
- „Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама“, *Службени гласник Републике Србије*, 86/2011, 18. новембар 2011.
- „Споразум између Републике Србије и Европске уније о учешћу Републике Србије у Механизму цивилне заштите Уније“, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 11, 22. мај 2015.

- Јазић, Александар, „Примена Механизма цивилне заштите Европске уније током хуманитарне кризе у Украјини“, *Међународни проблеми*, год. 77, бр. 1/2025.
- Јазић, Александар, „Уредба (ЕУ) 2024/792 Европског парламента и Савета о оснивању Инструмента за Украјину“, *Европско законодавство*, год. 24, бр. 92/2025.

5) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

У претходним периодима елементарне непогоде су неколико пута погодили Републику Србију. То је изазвало ванредне ситуације широког обима. ЕУ је пружила помоћ Србији преко Механизма цивилне заштите Европске уније. С обзиром на то да је Србија члан Механизма цивилне заштите ЕУ, пружање помоћи текло је организовано и без проблема.²⁰ Ванредне ситуације изазвале су велике материјалне штете. Будући да је Србија кандидат за чланство у ЕУ, у случају нових ванредних ситуација ЕУ би поново помогла Србији. Уколико би нове ванредне ситуације изазвале велике материјалне штете, ЕУ би могла да донесе одлуку о оснивању механизма помоћи Србији по угледу на Механизам за сарадњу у области зајмова и пружања изузетне макрофинансијске помоћи Украјини. Тиме би Србија могла да добије значајну финансијску помоћ у виду зајмова или кредита. Добијање бесповратне финансијске помоћи преко таквог механизма не би пореметило функционисање Србије у области финансија. Такав механизам омогућио би одржање стабилности и обнову након ванредних ситуација. Посебан значај таквог начина финансирања био би уколико би Србију погодили ванредне ситуације које би трајале дужи временски период и угрозиле њено стабилно функционисање. На могућност успостављања механизма помоћи Србији по угледу на Механизам за сарадњу у области зајмова и пружања изузетне макрофинансијске помоћи Украјини утицаће ниво повезаности Србије са ЕУ. У складу са наведеним, ваља подсетити да је Србија још 2011. године усвојила „Националну стратегију заштите и спасавања у ванредним ситуацијама“.²¹ Примарни циљ усвајања ове Стратегије био је формирање

²⁰ „Споразум између Републике Србије и Европске уније о учешћу Републике Србије у Механизму цивилне заштите Уније“, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 11, 22. мај 2015.

²¹ „Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама“, *Службени гласник Републике Србије*, 86/2011, 18. новембар 2011.

интегрисаног система заштите и спасавања у Републици Србији. Треба истаћи да је значај ове Стратегије то што је креирана у складу са „Националним програмом интеграције Републике Србије у Европску унију“.²² Током израде поменуте Стратегије био је узет у обзир систем цивилне заштите који постоји у ЕУ. Стратегија је формирана у складу са препорукама ЕУ у вези са успостављањем и развојем система заштите и спасавања. То је значајно утицало на укључивање Србије у Механизам цивилне заштите ЕУ. С обзиром на наведене документе и поменуту сарадњу Србије и ЕУ у области ванредних ситуација, може се претпоставити да би у случају угрожености Србије ванредном ситуацијом ЕУ била спремна да оснује механизам помоћи Србији сличан Механизму за сарадњу у области зајмова и пружања изузетне макрофинансијске помоћи Украјини. Такав механизам финансијске помоћи Србији, значајно би олакшао стабилно функционисање Србије током ванредне ситуације и уклањање штетних последица након њеног завршетка.

REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL ESTABLISHING THE LOAN COOPERATION MECHANISM AND PROVIDING MACRO-FINANCIAL ASSISTANCE TO UKRAINE

Aleksandar JAZIĆ*

Abstract: Ukraine has suffered significant material destruction since the start of the conflict with Russia in 2022 and therefore requires significant material resources to maintain its macro-financial stability. Ensuring Ukraine's macro-financial stability is extremely important for its post-war reconstruction, which is why the European Parliament and the Council adopted Regulation 2024/2773 on Establishing a Loan Cooperation Mechanism and providing exceptional macro-financial assistance on October 24, 2024. Through this mechanism, the European Union (EU) should allocate appropriate financial resources to Ukraine. In addition to EU Member States, third countries could also participate in financing Ukraine's post-war reconstruction. However, the granting of loans and credits implies the fulfilment of certain conditions controlled by the European

²² „Измењени и допуњени Национални програм за интеграцију Републике Србије у Европску унију“, *Влада Републике Србије*, Београд, 2009.

* Institute of International Politics and Economics, Belgrade. E-mail: jazic@diplomacy.bg.ac.rs. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5613-2614>

Commission. Failure to meet them could lead to the suspension of funding. Some of these conditions also concern the end of the military conflict with Russia.

Keywords: EU, cooperation mechanism, loans, provision of exceptional macro-financial assistance, Ukraine, emergencies, Serbia.