KA EVROPSKOJ UNIJI
Vodič za predstavnike jedinica lokalne samouprave

Ka Evropskoj uniji
Vodič za predstavnike jedinica lokalne samouprave
Prvo izdanje

Izdavač:
Stalna konferencija gradova i opština

Za izdavača:
Đorđe Staničić

Uredili:
Dragan Vujčić
Ivan Knežević
Vladimir Pavićević
Vladimir M. Pavlović

Autori:
Dragan Vujčić
Ivan Knežević
Gordana Lazarević
Vladimir Međak
Vladimir Pavićević
Vladimir M. Pavlović
Biljana Prlja

Lektor:
Jasna Aničić

Dizajn:
Jovan Đorđević

Štampa:
Dosije

Tiraž:
1000

ISBN 86-82455-48-6

Ova publikacija je objavljena u okviru projekta „EU Trening i program izgradnje kapaciteta Trening centra SKGO“, koji Stalna konferencija gradova i opština sprovodi uz podršku Fonda za otvoreno društvo.

Publikaciju možete preuzeti sa sajta
Stalne konferencije gradova i opština: www.skgo.org

KA EVROPSKOJ UNIJI

Vodič za predstavnike jedinica lokalne samouprave



Beograd
2007.

Sadržaj

Predgovor 9

DEO PRVI
OSNOVNO O EVROPSKOJ UNIJI

1. Šta je Evropska unija (EU) i koji je njen značaj 13
2. Institucije i savetodavna tela EU 17
   2.1. Institucije (organi) Evropske unije 19
      2.1.1. Evropska komisija (Komisija) 20
      2.1.2. Savet Evropske unije (Savet ministara) 21
      2.1.3. Evropski savet 23
      2.1.4. Evropski parlament 24
      2.1.5. Evropski sud pravde 26
      2.1.6. Evropski revizorski sud 27
   2.2. Savetodavna tela Evropske unije 28
      2.2.1. Evropski ekonomski i socijalni komitet (EESK) 28
      2.2.2. Komitet regiona Evropske unije 30
3. Izvori prava EU 33
4. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju 35

DEO DRUGI
PROPISI EVROPSKE UNIJE OD REGIONALNOG I LOKALNOG ZNAČAJA

1. Propisi EU od lokalnog i regionalnog značaja 43
   1.1. Javne nabavke 43
   1.2. Državna pomoć 44
   1.3. Javna preduzeća – komunalne usluge 45
   1.4. Zaštita potrošača 46
   1.5. Zaštita životne sredine 47

1.5.1. Upravljanje otpadom 47
1.5.2. Kvalitet vode – voda za piće, otpadne vode. 47
1.5.3. Zaštita zemljišta 48
1.5.4. Zaštita urbane životne sredine 48
1.5.5. Kvalitet vazduha 48
1.5.6. Zaštita od buke 49
1.6. Pravo stranih državljana da kupuju zemljište 50
1.7. Kretanje radne snage 50

DEO TREĆI

FONDOVI EVROPSKE UNIJE I PROGRAMI DOSTUPNI REPUBLICI SRBIJI

1. Regionalna politika EU 53
1.1. Standardna EU nomenklatura prostornih jedinica za statistiku – (Nomenclature Des Unites Territoriales Statistiques) – NUTS 55
2. Kako se programiraju i koriste fondovi Evropske unije 58
2.1. Budžet Evropske unije 58
2.1.1. Osnovni principi i pravila 58
2.1.2. Ko učestvuje u pripremi budžeta EU 59
2.1.3. Šta se može finansirati iz sredstava budžeta Evropske unije. . . . 60
2.1.4. Finansijski instrumenti – programi trošenja 61
2.1.5. Izvršavanje budžeta EU 62
2.1.6. Kako se kontroliše korišćenje novca 63
3. Kako se upravlja sredstvima Evropske unije 63
4. Fondovi koje koristi Republika Srbija 65
4.1. Pomoć zajednice za obnovu i razvoj (Community Assistance for Reconstruction and Development) – CARDS 65
4.2. Instrument za pretpristupnu pomoć (Instrument for Pre-accession Assistance) – IPA 65
5. Kako koristiti sredstva pomoći EU. 67
5.1. Šta se unapred mora znati 70
5.2. Problemi u upravljanju pomoći 71
5.2.1. Kako sprečiti ovakve probleme 71
6. Programi prekogranične saradnje 73
7. Program Twinning u Republici Srbiji 77

7.1. Programiranje Twinninga u okviru Pretpristupnog instrumenta pomoći (IPA) počevši od 2007. godine 80

8. Biro za tehničku pomoć i razmenu informacija (Technical Assistance and Information Exchange Instrument) – TAIEX . 81

9. Kako pripremiti dobar projekat 83

DEO ČETVRTI

LOKALNA SAMOUPRAVA U REPUBLICI SRBIJI I PROCES EVROPSKIH INTEGRACIJA

1. Mesto i uloga lokalne samouprave u procesu evropske integracije 87
1.1. Hronologija procesa evropske integracije u Srbiji 87
1.2. Koje bi pripremne radnje trebalo da obavi lokalna samouprava kako bi se lakše uključila u proces evropske integracije 88
1.3. Koji su osnovni preduslovi za dobro organizovanje na lokalnom nivou radi dobijanja sredstava iz EU fondova. 91
1.4. Kakvu pomoć može lokalna samouprava u Srbiji da očekuje od centralnih vlasti. 92
1.5. Na koje probleme lokalna samouprava u Srbiji treba posebno da obrati pažnju – kako izbeći greške koje su pravljene u ostalim zemljama kandidatima, danas članicama EU 93
1.6. Kako rešiti problem nedostatka sopstvenih finansijskih sredstava . . . 95
1.7. Kako bi Stalna konferencija gradova i opština u Srbiji mogla da pomogne u boljem pripremanju lokalne samouprave za ulazak u EU . . . 96

DEO PETI

MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE

1. Evropske međunarodne organizacije. 103
1.1. Savet Evrope 103
1.1.1. Kongres lokalnih i regionalnih vlasti (Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe) – CLRAE. 105
1.1.2. Evropska mreža organizacija koje pružaju obuku u oblasti lokalnih i regionalnih vlasti (European Network of Training Organisations for Local and Regional Authorities) – ENTO . . . 106
1.1.3. Centar za ekspertsku podršku reformama lokalne samouprave 106
1.2. Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju – (OEBS) 108
1.2.1. Aktivnosti OEBS-a na lokalnom nivou 108

2. Međunarodne organizacije od značaja za lokalnu samoupravu. 109
2.1. Savet opština i regiona (Council of European Municipalities and Regions) – CEMR 109
2.2. Mreža glavnih evropskih gradova – metropola – Eurocities 111
2.3. Centralnoevropska inicijativa (Central European Initiative) – CEI . . 112
2.4. Mreža nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti zemalja Jugoistočne Evrope (Network of Associations of Local Authorities of SEE) – NALAS 113
2.5. Asocijacija agencija lokalne demokratije (Association of Local Democracy Agencies) – ALDA. 114

DEO ŠESTI

POJMOVNIK, NAJVAŽNIJE INTERNET ADRESE I KORISNA LITERATURA

Pojmovnik 119

Najvažnije internet adrese 128

Korisna literatura na srpskom 141

Predgovor

Pred vama je vodič koji se bavi ulogom i mogućnostima koje stoje na raspolaganju lokalnim vlastima u procesu integracije Republike Srbije u Evropsku uniju (EU). Vodič je prvenstveno namenjen funkcionerima, odbornicima, i zaposlenima u službama i organima lokalne samouprave koji predstavljaju glavne nosioce integracionog procesa u ovoj oblasti. Lokalna samouprava, koja poseduje odgovarajuće kapacitete za donošenje i sprovođenje praktičnih politika, raspolaže visokim stepenom autonomije, koja je efikasna, ažurna i bliska građanima, daje značajan doprinos izgradnji zajednice na načelima demokratije i decentralizacije vlasti. Ovako ustrojena lokalna samouprava predstavlja jednog od ključnih nosilaca evropskih integracija i faktora uspešnosti ovog procesa.

Vodič je napravljen sa željom da posluži kao svrsishodan izvor informacija i praktičnih saveta za lokalne samouprave uključene u evropske integracione procese. Aktivno uključivanje i učestvovanje lokalnih samouprava u proces integracije podrazumeva pristup različitim fondovima Evropske unije i partnerstvo kroz raznovrsne programe saradnje koji su na raspolaganju u zavisnosti od faze u kojoj se zemlja o kojoj je reč nalazi u svojoj integraciji sa EU.

Pravovremeno i delotvorno korišćenje mogućnosti koju pružaju ovi fondovi i programi saradnje predstavlja jedan od faktora za uravnotežen i održiv privredni i društveni razvoj lokalnih zajednica. Uspeh u pribavljanju i korišćenju sredstava iz ovih fondova i pozitivni rezultati programa saradnje, međutim, nisu zagarantovani prostom činjenicom da lokalna samouprava ima mogućnost da u njima učestvuje. Neophodno je ispuniti organizacione preduslove zarad uključivanja u ovaj proces, preduzeti odgovarajuće pripremne radnje na lokalnom nivou i ostvariti dobru saradnju sa centralnom vlašću. Vodič u ovom segmentu daje određene smernice i savete lokalnim vlastima kako da pristupe ostvarivanju ovih preduslova i preduzimanju pripremnih radnji sa ciljem da se angažovanije, kompetentnije i uspešnije uključe u proces evropskih integracija. Iskustva bivših zemalja kandidata, a danas punopravnih članica Evropske unije, u ovoj oblasti su nam predstavljala dragocenu smernicu, izvor informacija, rešenja i savete od kojih neke možete naći i u redovima koji slede.

Ovaj vodič sadrži kratke, jednostavne i pregledne informacije. Tekstovi koji vam stoje na raspolaganju nisu pravljeni sa akademskog, naučnog ugla gledanja na pitanja u njima obrađena, te ovde nećete naći složene, višedimenzionalne obrade pojmova i uopštene, apstraktne analize toliko karakteristične za komunikaciju u akademskoj zajednici. Pred vama su sažete, konkretne i, nadaju se autori koji su potpisali ovaj vodič, razumljive i upotrebljive informacije.

Naša želja je da ovaj vodič ne iscrpi svoju čitalačku publiku sa onima koji se direktno ili indirektno bave poslovima vezanim za lokalnu samoupravu. Svi oni koje interesuje institucionalni i pravni poredak Evropske unije, regionalna politika EU, fondovi i programi EU, uloga i mogućnosti lokalne samouprave u procesu evropskih integracija, međunarodne organizacije od značaja za lokalnu samoupravu mogu iskoristiti ovaj vodič da steknu nova i prodube postojeća znanja, ili pak nađu zadovoljstvo u tome da se podsećaju onoga što su već naučili.

U Beogradu, januar 2007. Vladimir M. Pavlović

DEO PRVI

OSNOVNO O EVROPSKOJ UNIJI



Odeljak „Osnovno o Evropskoj uniji“ pruža osnovne informacije o istorijskoj i institucionalnoj genezi Evropskih zajednica/Evropske unije. U njemu je pružen kratak osvrt na istorijski razvoj integracionih procesa u Evropi sa isticanjem ključnih momenata koji su obeležili ovaj proces. Značajna pažnja je posvećena institucijama na kojima počiva Evropska unija, njihovom sastavu, načinu delovanja i osnovnim funkcijama unutar složenog sistema EU. Zakonodavni sistem Evropske unije, zajedno sa njenom politikom, rezultat je interakcije institucija koje po svom sastavu, organizaciji i nadležnostima najbolje odslikavaju složenost i atipičnost ove organizacije. Osnove pravnog sistema EU takođe su obrađene u ovom poglavlju. Aktuelni položaj Republike Srbije u odnosima sa Evropskom unijom, zajedno sa sledom koraka koje je neophodno ispuniti na putu ka punopravnom članstvu u EU, prikazan je objašnjenjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

1. Šta je Evropska unija (EU) i koji je njen značaj

Evropska unija je međunarodna organizacija nadnacionalnog karaktera unutar koje su države članice povezane zajedničkim interesima i politikama koje pokrivaju područje ekonomije, industrije, socijalnih pitanja, građanskih prava, spoljne politike itd. Evropska unija predstavlja zajednicu demokratskih evropskih zemalja koje su odlučile da se udruže kako bi lakše ostvarile brojne ciljeve vezane za ekonomski, politički i društveni razvoj celog regiona.

Ideja o ujedinjenoj Evropi bila je prisutna u različitim istorijskim periodima. Njeni nosioci bili su državnici, filozofi, vojskovođe, umetnici... Sukobi i tragedije evropskih država u Prvom i u Drugom svetskom ratu usmerili su diplomate i političare početkom pedesetih godina 20. veka na pronalaženje mehanizama kojima bi bio obezbeđen trajan mir u Evropi.

Njihova razmišljanja naslanjala su se na ideje koje su u vekovima koji su prethodili nudili Viljem Pen, Opat od Sen-Pjera, Imanuel Kant, te grof Kudenhov-Kalergi. Tako je i Žan Mone, čuveni francuski ekonomista, predložio francuskom ministru spoljnih poslova Robertu Šumanu stvaranje zajedničke vlasti nad proizvodnjom uglja između Francuske i Nemačke, uz mogućnost da im se i druge zemlje pridruže.

Predlog o stvaranju Evropske zajednice za ugalj i čelik, koji je poznat pod nazivom Šumanova deklaracija, predstavljen je javnosti 9. maja 1950. godine. Taj datum označava se danas kao rođendan Evrope jer se smatra da su tada postavljeni temelji procesu integrisanja evropskih naroda. Proces evropskih integracija nastavljen je već 1951. godine, kada su Nemačka, Francuska, Italija, Belgija, Luksemburg i Holandija odlučili da osnuju Evropsku zajednicu za ugalj i čelik (EZUČ). Cilj te zajednice bio je da se proizvodnja uglja i čelika stavi pod kontrolu zajedničkih institucija kako bi se izbeglo izbijanje novih sukoba.

S obzirom na to da se iskustvo u vezi sa funkcionisanjem Zajednice za ugalj i čelik pokazalo kao pozitivno, istih šest zemalja je odlučilo da 1957. godine potpiše ugovor u Rimu. Ugovorom iz Rima su osnovani Evropska ekonomska zajednica (EEZ) i Evropska zajednica za atomsku energiju (EUROATOM).

Euroatom je zajednica koja je osnovana na istom principu kao i Evropska zajednica za ugalj i čelik, samo je oblast njenog delovanja bila vezana za proizvodnju atomske energije.

Evropska ekonomska zajednica (EEZ) osnovana je sa ciljem sveopšteg ekonomskog povezivanja ovih šest zemalja i samim tim prevazilaženja dotadašnjeg okvira saradnje, koji se odnosio isključivo na proizvodnju uglja, čelika i atomske energije.

Ovim ugovorima su otvorena vrata budućim dostignućima u integraciji Evrope. Napredak koji je usledio doveo je do stvaranja Evropske unije kakvu poznajemo danas. Početkom sedamdesetih godina 20. veka nastaje politika proširenja EU. Proširenje Evropske unije jeste proces primanja u punopravno članstvo novih zemalja Evrope. Osnovni ciljevi politike proširenja EU jesu bezbednost, stabilnost i blagostanje na evropskom kontinentu. Od osnivanja Evropske zajednice za ugalj i čelik 1951. godine Evropska unija se širila u šest talasa.

Prvi talas proširenja desio se 1973. godine kada su nove članice postale Danska, Irska i Velika Britanija. Sledeći krug proširenja nazivamo južnim proširenjem Unije i ono se odvijalo u dva talasa. Najpre je Grčka postala članica 1981. godine, a pet godina docnije postojećim članicama pridružile su se Portugalija i Španija. Četvrto proširenje ostvareno je dve godine nakon što je stupio na snagu Ugovor iz Mastrihta. Tada (1995. godine) su Evropskoj uniji pristupile tri nove države: Austrija, Finska i Švedska.

Najveće proširenje Evropske unije dogodilo se 2004. godine kada su baltičke države i zemlje srednje i južne Evrope postale članice. Tada je ukupno deset država pristupilo EU, a to su: Češka, Estonija, Kipar, Letonija, Litvanija, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija. Šesto proširenje EU označava ulazak u članstvo dve nama susedne zemlje, Bugarske i Rumunije, 1. januara 2007. godine.

Prvobitna tri ugovora (EZUČ, EEZ i EUROATOM), koja još nazivamo i Osnivačkim ugovorima, tokom razvoja i produbljivanja integracija u Evropi pretrpela su određene izmene i dopune. Posle potpisivanja u Luksemburgu, 1987. godine, stupio je na snagu Jedinstveni evropski akt kojim je omogućeno stvaranje jednistvenog tržišta, osnažena uloga pojedinih institucija Unije i proširene oblasti zajedničke saradnje. U Mastrihtu je 1992. godine potpisan Ugovor o stvaranju Evropske unije (EU), koji je tada predstavljao najznačajniji korak ka političkoj integraciji zemalja članica. Potpisivanjem Ugovora iz Amsterdama, 1997. godine, napravljen je značajan korak ka definisanju Evropske odbrambene politike. Ugovorom iz Am-

sterdama uvedena je i funkcija Visokog predstavnika EU za spoljne poslove. U februaru 2001. godine usvojen je Ugovor iz Nice, koji je imao zadatak da pripremi institucije EU za proširenje iz 2004. godine.

Na Samitu šefova država i vlada zemalja Evropske unije, održanom u Lakenu u decembru 2001. godine, donesena je odluka da u februaru 2002. godine počne sa radom Konvent. Konvent je telo od 105 članova, kojim je predsedavao bivši francuski predsednik Valeri Žiskar Desten (Valery Giscard d'Estaign) i koje je imalo jasan i ograničen mandat – da kreira predlog ustava Unije koji bi trebalo da zameni ugovore u kojima su postavljena načela i principi funkcionisanja EU. Konvent je u junu 2003. godine predstavio tekst predloga Ugovora o ustavu EU, ali ovaj dokument nije dobio podršku građana svih zemalja članica Evropske unije, te je Evropa nastavila da funkcioniše prema pravilima definisanim u njenim bazičnim ugovorima.

EU nije država koja nastoji da zameni već postojeće države niti je ona organizacija isključivo za međunarodnu saradnju. EU predstavlja jedinstven institucionalni okvir. Žak Delor, bivši predsednik Evropske komisije, opisao je EU kao „nedefinisani politički objekat" gde su njene države članice osnovale zajedničke institucije kojima delegiraju deo svog suvereniteta kako bi odluke koje se donose o konkretnim pitanjima od zajedničkog interesa (na nivou EU) mogle biti demokratski donosene i efikasnije primenjene.

Osnovni ciljevi EU su:

- promovisanje mira u Evropskoj uniji i svetu;
- promovisanje vrednosti Unije;
- podsticanje privrednog i društvenog razvoja kroz postojanje jedinstvenog unutrašnjeg tržišta gde je konkurencija slobodna i skoro neograničena;
- promovisanje ekonomske kohezije i solidarnosti između država članica;
- zaštita čovekove okoline;
- potvrđivanje vlastitog identiteta na međunarodnoj sceni vođenjem zajedničke spoljne i bezbednosne politike i
- očuvanje i dalji razvoj Unije kao prostora slobode, bezbednosti i pravde, na kome je omogućeno slobodno unutrašnje kretanje ljudi.

Osnovne vrednosti koje dele sve države članice, a na kojima počiva Evropska unija jesu: poštovanje ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, ravnopravnosti, vladavine prava, kao i ljudskih prava, uključujući i prava manjina.

Glavni značaj EU sastoji se u tome što je ona primer koji u praksi dokazuje da je putem ekonomskog povezivanja država moguće postići političke ciljeve.

Unija je osnovana posle dva svetska rata sa namerom da se spreči izbijanje novih oružanih sukoba na teritoriji Zapadne Evrope, a pre svega između Francuske i Nemačke. Više od pedeset godina kasnije može se reći da je taj osnovni cilj u potpunosti ostvaren, jer je danas skoro nemoguće zamisliti oružani sukob između te dve zemlje ili između ostalih država članica EU.

Često se kaže da je EU „metod za širenje mira" i to je jedini uspešan primer te vrste u savremenim međunarodnim odnosima. Za čitav region zapadnog Balkana od presudne važnosti bi bilo njegovo pristupanje EU, jer bi tada, prvi put u istoriji ovog nestabilnog područja, pitanje državnih granica bilo relativizovano. Na taj način bi se i u ovom regionu mogle ispoljiti tendencije koje su verovatno dovele do trajnog mira između Francuske i Nemačke.

Za **Srbiju** bi od presudne važnosti bio ulazak u Evropsku uniju, pre svega zbog potvrde, jačanja i stabilnosti institucija njenog sistema, kao i zbog stvaranja okruženja gde bi vladavina prava bila neprikosnovena. Isto tako, ulazak u EU bi omogućio Srbiji brži ekonomski razvoj, funkcionalnu tržišnu privredu, s jedne strane, zbog povećanog priliva stranih direktnih investicija (SDI), koji bi bio posledica smanjenog rizika ulaganja u Srbiju kao zemlju članicu EU i, s druge strane, zbog slobodnog pristupa Srbije jedinstvenom evropskom tržištu, kao i strukturnim i kohezionim fondovima EU.



Važni događaji koji su obeležili proces evropskih integracija

- **maj 1950.** – usvojen Šumanov plan kojim se predlaže da se nemačka i francuska proizvodnja uglja i čelika stave pod nadležnost zajedničkih institucija;
- **april 1951.** – potpisivanje u Parizu Ugovora o stvaranju Evropske zajednice za ugalj i čelik;
- **mart 1957.** – potpisivanje u Rimu ugovora o Euroatomu (Evropske zajednice za atomsku energiju) i EEZ (Evropske ekonomske zajednice);
- **januar 1972.** – potpisivanje ugovora o ulasku Velike Britanije, Danske i Irske u EEZ (od januara 1973);
- **maj 1979.** – potpisivanje ugovora o pristupanju Grčke EEZ (od januara 1981);
- **jun 1985**. – potpisivanje ugovora o pristupanju Španije i Portugalije EEZ (od januara 1986);
- **februar 1986.** – potpisivanje Jedinstvenog evropskog akta;
- **februar 1992.** – potpisivanje Ugovora iz Mastrihta;
- **januar 1995.** – pristupanje Švedske, Finske i Austrije EU;
- **oktobar 1997.** – potpisivanje Ugovora iz Amsterdama;
- **februar 2001.** – potpisivanje Ugovora iz Nice;
- **april 2002.** – april 2002 – Ugovor o stvaranju Evropske zajednice za ugalj i čelik ističe i ova Zajednica prestaje da postoji;
- **maj 2004.** – pristupanje Češke, Slovačke, Poljske, Mađarske, Slovenije, Letonije, Estonije, Litvanije, Malte i Kipra EU;
- **januar 2007.** – pristupanje Bugarske i Rumunije Evropskoj uniji.

2. Institucije i savetodavna tela EU

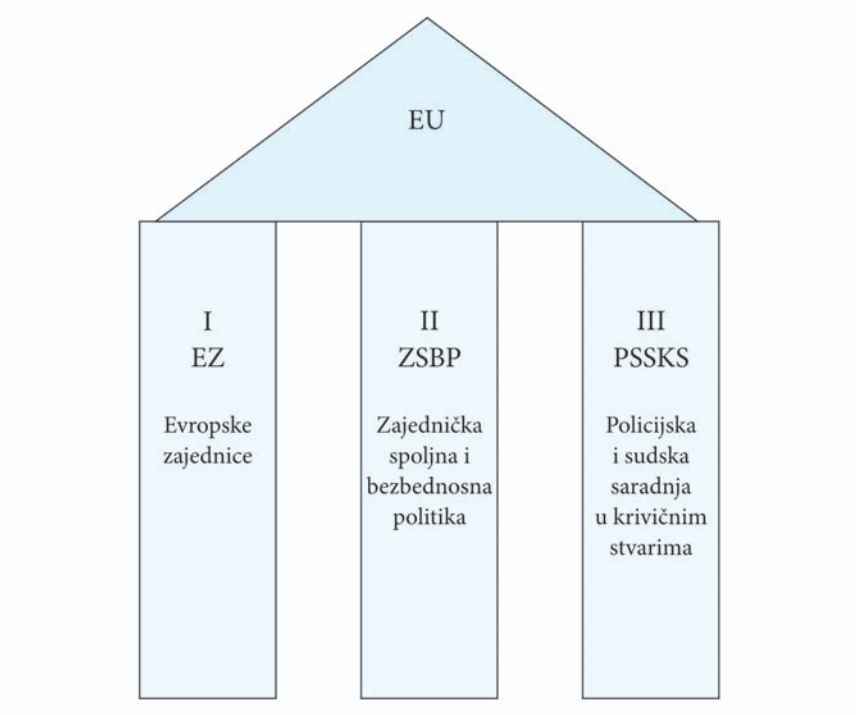
Pojam „Evropska unija“ uveden je Ugovorom iz Mastrihta 1993. godine. Ugovorom iz Mastrihta1992. godine stvorena je današnja institucionalna arhitektura EU koja predviđa da Evropska unija počiva na tzv. tri stuba:

Prvi stub čine evropske zajednice: Evropska ekonomska zajednica i Evropska zajednica za atomsku energiju (EZ). U okviru ovog stuba Evropska unija deluje kao nadnacionalna zajednica. Nadnacionalnost podrazu-

meva to da u EU postoje institucije u kojima su zastupljeni interesi same Unije, a ne njenih država članica i da Evropska unija, takođe, u određenim poljima može da donosi odluke koje će biti primenljive u državama članicama bez obzira na to kako je neka država glasala o sadržini odluke u organima Unije. U tom slučaju odluka Unije ima prednost u odnosu na mišljenje i odluku bilo koje države članice. Ovakve odluke su obavezne ne samo za države članice već i za fizička i pravna lica.

Drugi stub čini Zajednička spoljna i bezbednosna politika (ZSBP). Ovaj stub odlikuje međuvladin karakter pregovaračkog procesa i donošenja odluka. To znači da je po pitanju spoljne politike i politike bezbednosti svaka članica EU zadržala pravo da sama odluči do kog nivoa će se u svom delanju prilagoditi potrebi zajedničkog delovanja sa drugim zemljama unutar Evropske unije.

Treći stub čini Policijska i sudska saradnja u krivičnim stvarima (PSSKS). Unutar trećeg stuba saradnja se odvija slično kao i u slučaju Zajedničke spoljne i bezbednosne politike što znači da su države te koje odlučuju da li će i koje akcije preduzimati u okviru saradnje u ovoj oblasti.



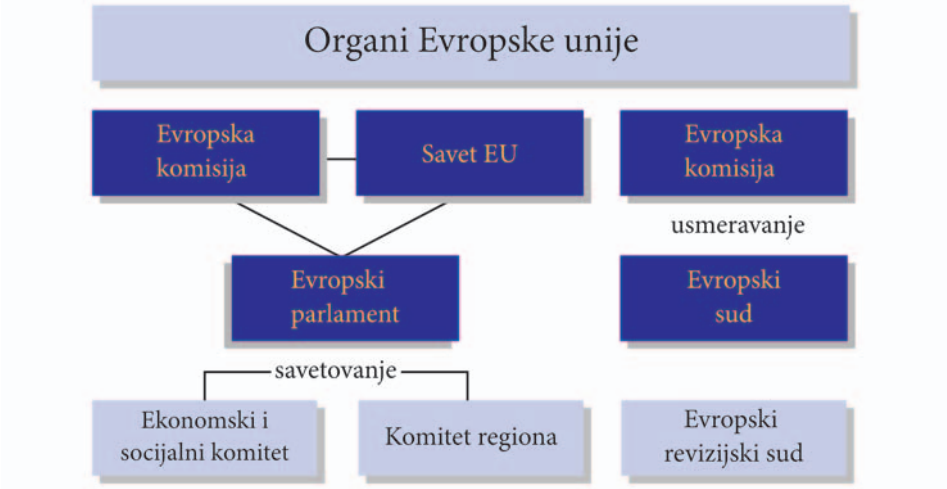
Evropske zajednice koje su postojale i do 1992. godine čine I stub, dok su II i III stub novostvoreni 1992. godine. Sva tri stuba imaju iste organe, ali različite nadležnosti, kao što im i nazivi govore, a samim tim i ti organi Zajednice imaju različita ovlašćenja.

2.1. Institucije (organi) Evropske unije

Glavni organi Evropske unije su:

- Evropska komisija,
- Evropski parlament,
- Evropski savet,
- Savet Evropske unije (Savet ministara),
- Evropski sud pravde,
- Evropski revizorski sud.

Evropski savet čine šefovi država i vlada članica, koji donose političke odluke i usmeravaju rad EU. Komisija tradicionalno predstavlja interes Unije kao celine, vlade država članica su predstavljene u Savetu Evropske unije, dok su građani Unije predstavljeni u Evropskom parlamentu. Ovaj institucionalni trougao podržavaju Evropski sud pravde i Revizorski sud, kao nadzornici zakonitosti rada celog sistema.



2.1.1. Evropska komisija (Komisija)

Funkcija Komisije je da izražava interes Unije i da bude pokretačka snaga dalje integracije.

Komisiju čini po jedan državljanin svake članice, te tako ona sada ima 25 članova (od januara 2007. godine 27 članova). Vlade država članica, nakon konsultacija sa Evropskim parlamentom, imenuju predsednika Komisije. Mandat Komisije je 5 godina i može se obnoviti.

Prilikom imenovanja članova Komisije – komesara svaka država predlaže svog državljanina, ali on mora biti prihvaćen od ostalih članica.

Iako vlade predlažu komesare, oni u svom radu nikako nisu njihovi predstavnici, nezavisni su od svojih država i ne smeju primati ni tražiti uputstva od njih.

U toku trajanja mandata članove Komisije ne mogu razrešiti vlade država članica, ali cela Komisija mora podneti ostavku ako joj Evropski parlament izglasa nepoverenje. Članovi Komisije su podeljeni prema resorima i svako je zadužen bar za po jedan resor.

Komisija ima stalni sekretarijat sa stalnim osobljem, koji je podeljen na odeljenja, koja se nazivaju generalni direktorati (Directorate General – DG). Svakim DG rukovodi generalni direktor koji je odgovoran odgovarajućem komesaru.

Komisija je organ u kome su nadnacionalni elementi najuočljiviji. Na njoj i njenoj sposobnosti leži odgovornost za dalje korake Unije.

U Komisiji se odluke donose većinom glasova i svi članovi moraju podržavati politiku Komisije.

Evropska komisija ima različite funkcije u zavisnosti u kojem od tri stuba Evropske unije deluje.

Ove funkcije možemo grupisati u četiri osnovne:

- Komisija daje predloge za dalji razvoj zajedničkih politika;
- Komisija zastupa opšte interese Unije, inicirajući akcije koje su u opštem interesu Unije, npr. ojačava zajedničko tržište, olakšava njegovo funkcionisanje;

- ❖ Komisija brine o poštovanju osnivačkih ugovora i obezbeđuje pravilnu primenu propisa. Nadgleda praksu, pre svega država članica i ako uoči nepravilnosti u radu, protiv odgovornih pokreće postupak pred sudom, uključujući tu i države članice;
- ❖ Kao izvršno telo Unije, Komisija upravlja politikom i pregovara u ime Unije u oblasti međunarodne trgovine i saradnje. Takođe, Komisija upravlja budžetom Unije i ima glavnu reč u oblastima konkurencije i trgovinske politike.



2.1.2. Savet Evropske unije (Savet ministara)

Savet ministara (Savet) jeste telo u kome se neposredno izražavaju interesi država članica i predstavlja najbitniji organ u zakonodavnoj proceduri Unije. Čine ga ministri država članica koji imaju mandat da preuzimaju obaveze u ime svojih država.

Savet sačinjava 25 (od januara 2007. godine 27) resornih ministara koji se sastaju u zavisnosti od teme, tako da je sastav Saveta promenljiv. Ukupno ima devet formacija Saveta ministara.

Tako se, kada se raspravlja o poljoprivredi, sastaju ministri poljoprivrede; kada se raspravlja o trgovini sastaju se ministri trgovine; kada se razmatraju opšta pitanja sastaju se ministri spoljnih poslova, itd.

Sastanci ministara spoljnih poslova se zovu Savet za opšte poslove (General Affairs Council – GEARC) a o sastancima ostalih ministara se govori kao o sektorskim savetima (poljoprivredni, trgovinski, finansijski...).

Sve sednice se odvijaju iza zatvorenih vrata, zapisnici se ne objavljuju, a na sednicama učestvuje i predstavnik Komisije zadužen za tu oblast. Funkciju predsedavajućeg Saveta naizmenično vrše države članice, rotirajući se svakih šest meseci. Zemlja koja predsedava Savetom daje predsednika za sve sastanke Saveta i ostalih tela Unije u kojima su predstavljene države članice.

Opšte je pravilo da Savet odluke donosi prostom većinom glasova, ako procedurom nije predviđen drugačiji način glasanja.

Ipak, posebnim procedurama je predviđeno toliko izuzetaka da se danas odluke uglavnom donose kvalifikovanom većinom, a u nekim oblastima i jednoglasno. U najbitnijim stvarima članice se trude da do odluke dođu konsenzusom da ne bi došlo do preglasavanja, znajući da sledeći put one same mogu biti preglasane u stvarima koje su za njih vrlo bitne.

Za mnoge ministre država članica rad u Savetu EU-a predstavlja veliku obavezu. S obzirom na to da oni samo kratko vreme mogu da borave u Briselu, zbog obaveza prema matičnoj državi, potrebna im je podrška.

Za tu podršku je, pre svega, bitan Komitet stalnih zastupnika (COREPER) koji je smešten u Briselu, a sastoji se od službenika država članica i njihovih zastupnika i sastaje se svake sedmice. Ovaj Komitet nadgleda i koordinira rad oko 250 odbora i radnih grupa koji se sastoje od službenika država članica koji, opet, za COREPER i Savet na tehničkom nivou pripremaju poslove i zadatke. Ovaj Komitet preuzima na sebe bitan deo pripreme odluka u svim sadržajnim pitanjima.

Savet ima svoj sekretarijat sa stalnim osobljem, koji je sličan Sekretarijatu Komisije, ali je mnogo manji. Zadaci ovog sekretarijata su uglavnom administrativne prirode, što znači da se ovde radi priprema programa rada, pisanje izveštaja, prevođenje, preispitivanje pravnih pitanja itd.

Savet ministara EU:

- ❖ donosi konačne odluke o najvećem broju pravnih propisa EZ;
- ❖ zaključuje sporazume sa trećim zemljama;
- ❖ zajedno sa Parlamentom odlučuje o budžetu Unije.



2.1.3. Evropski savet

Evropski savet čine šefovi država i vlada država članica, ministri inostranih poslova, predsednik Komisije i Visoki predstavnik EU za spoljne poslove.

Kao organ Evropski savet je nastao iz neredovnih sastanaka šefova država i vlada 1974. godine, kada je odlučeno da ovi sastanci postanu redovni.

Čak i danas Ugovor o EU veoma okvirno definiše ulogu i značaj Evropskog saveta, opisujući ga kao organ koji Uniji daje neophodan podsticaj za razvoj i opšte političke smernice.

Ipak, vrlo je teško kodifikovati rad ovog organa koji čine prvi ljudi zemalja članica.

Evropski savet donosi pre svega političke odluke a ne pravne, pa se stoga i ne pojavljuje kao zakonodavni organ iako njegove odluke imaju dalekosežne posledice.

Evropski savet valja razlikovati od Saveta Evropske unije koji čine resorni ministri država članica, a još više od Saveta Evrope koji je posebna evropska organizacija, čiji su članovi sve države Evrope, sa izuzetkom Belorusije.

Evropski savet se sastaje dva puta godišnje u zemlji koja predsedava Unijom, uglavnom na kraju njenog perioda predsedavanja (u junu i decembru).

Rasprave na sastancima Evropskog saveta obuhvataju pitanja najbitnija za funkiconisanje Unije (npr. iz oblasti spoljnih poslova), a pre svega u vezi sa proširenjem Unije.

Evropski savet:

- donosi najznačajnije strateške odluke koje posle organi Unije razrađuju, pretaču ih u pravno obavezujuće akte i dalje sprovode;
- koordinira politike EU (naročito na polju Zajedničke spoljne i bezbednosne politike).



2.1.4. Evropski parlament

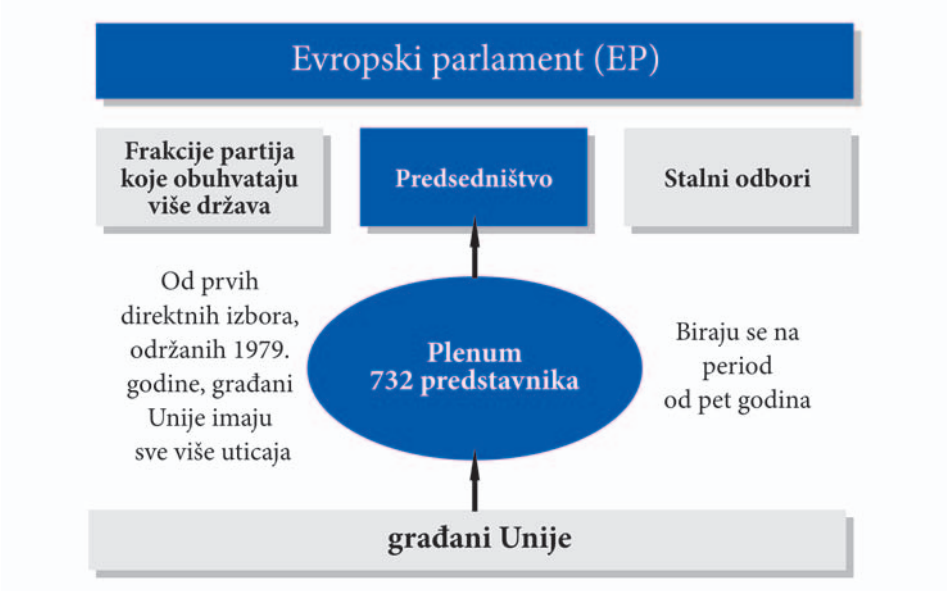
Evropski parlament predstavlja organ Unije sa najvećim demokratskim karakterom i najvećim legitimitetom, jer predstavlja građane Unije, koji njegove članove od 1979. godine biraju na neposrednim, demokratskim izborima, svakih pet godina.

Evropski parlament čini 732 poslanika iz svih članica Unije. Broj poslanika svake zemlje se utvrđuje prema njenoj veličini, bruto društvenom proizvodu i ekonomskoj snazi. Sedište Parlamenta je zvanično u Strazburu, međutim najveći deo zasedanja i posla obavlja se u Briselu.

Poslanici u Parlamentu predstavljaju građane Unije i svoje partije, tako da poslanici nisu grupisani po nacionalnoj, već po stranačkoj pripadnosti. Poslanici su u Parlamentu podeljeni u stranačke blokove, a članovi najjače stranke su demohrišćani, okupljeni u Partiji evropskih naroda, socijaldemokrate i Stranka zelenih.

Evropski parlament ne treba posmatrati kao nacionalni parlament, jer je po snazi daleko iza nacionalnih parlamenata. Dok je nacionalni parlament jedini zakonodavac u državi, Evropski parlament tek sada, nakon 50 godina, ojačava svoj položaj da bi bio na istom nivou sa Savetom ministara. Ovakav odnos Parlamenta i Saveta ministara doveo je do problema tzv. demokratskog deficita u Uniji, jer jedini organ koji direktno biraju građani ima istu ili manju snagu od organa izvršne vlasti što je Savet ministara.

Evropski parlament:
- ❖ vrši zakonodavnu vlast zajedno sa Savetom ministara;
- ❖ kontroliše rad Evropske komisije i može joj izglasati nepoverenje;
- ❖ zajedno sa Savetom ministara odlučuje o budžetu Unije.



Tokom godina je ovo dovodilo do toga da nacionalni parlamenti država članica nemaju uticaj na zakonodavstvo koje dolazi sa nivoa Zajednice, a to zakonodavstvo su donosili ministri tih istih država članica, koji na nacionalnom nivou imaju parlamentarnu kontrolu, dok takva kontrola na nivou Zajednice nije postojala (izvršna vlast sa nacionalnog nivoa, na nivou Unije postaje zakonodavna). Ipak, vremenom, pozicija Parlamenta je ojačana, naročito posle usvajanja Ugovora u Amsterdamu 1997. godine, tako da danas Parlament ima skoro istu snagu u zakonodavnom procesu kao i Savet ministara.

2.1.5. Evropski sud pravde

Evropski sud pravde čini 25 sudija (od januara 2007. godine 27) i osam opštih pravobranilaca (generalnih advokata), a njegova osnovna nadležnost je da rešava u sporovima koji se nalaze u nadležnosti Evropske zajednice (znači samo I stub).

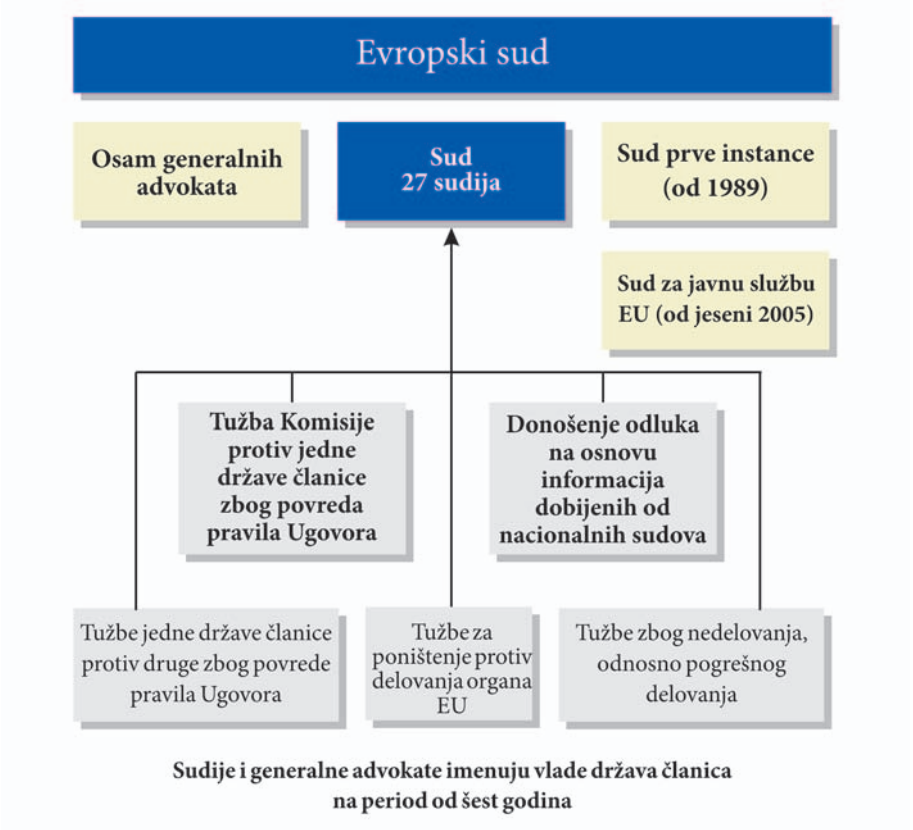
Opšti pravobranioci iznose obrazložene završne predloge u vezi sa konkretnim postupkom pred Sudom na nepristrasan i nezavisan način, olakšavajući i pomažući Sudu u nadzoru nad poštovanjem prava u tumačenju i primeni pravnih tekovina Evropske unije. Sud se stara o jednoobraznoj primeni prava Zajednice i u tom smislu ima ulogu koju vrhovni sud ima u državi.

Radi rasterećenja i bolje efikasnosti rada Evropskog suda pravde Jedinstvenim evropskim aktom je osnovan Sud prve instance.

Presuda Evropskog suda pravde je konačna i ima jaču snagu od presuda vrhovnih sudova država članica. Budući da presude Evropskog suda imaju snagu izvora prava, uloga suda nije više samo sudska, već i zakonodavna. Presude Suda su konačne i nema prava žalbe, a još se nije desilo da država članica ne ispuni šta joj sud naredi. Alternativa povinovanju presudi je istupanje iz članstva EU.

Evropski sud pravde je nadležan za sledeće vrste postupaka:

- postupci za ocenu zakonitosti akata donetih od strane institucija Evropske unije;
- postupci zbog nečinjenja od strane Evropske komisije, Parlamenta i Saveta ministara;
- postupci Evropske komisije ili države članice protiv države članice i
- postupci po zahtevima za odluku o prethodnom pitanju upućenom od strane nacionalnih sudova.



2.1.6. Evropski revizorski sud

U institucionalnoj arhitekturi EU vitalnu ulogu igra i Revizorski sud koji je osnovan Ugovorom o izmenama finansijskih propisa jula 1975. godine, a počeo je da radi oktobra 1977. godine. Ugovorom o EU Revizorski sud je dobio status organa EU.

Evropski revizorski sud:
- ❖ kontroliše prihode i troškove institucija EU;
- ❖ garantuje zdravo finansijsko upravljanje i
- ❖ omogućava Evropskom parlamentu da odobri izvršavanje budžeta.

Sedište Evropskog finansijskog suda nalazi se u Luksemburgu.

2.2. Savetodavna tela Evropske unije

Pored institucija koje smo naveli u prethodnom delu vodiča u funkcionisanju same Unije važnu ulogu, između ostalih, imaju i savetodavna tela, kao što su Evropski ekonomski i socijalni komitet i Komitet regiona.

2.2.1. Evropski ekonomski i socijalni komitet (EESK)

Evropski ekonomski i socijalni komitet (EESK) osnovan je Rimskim ugovorom 1957. godine kao savetodavno telo koje predstavlja poslodavce, sindikate, poljoprivrednike, potrošače i druge interesne grupe koje zajedno čine organizovano civilno društvo EU.

EESK predstavlja poglede ovih interesnih grupa i brani njihove interese u raspravama oko politika sa Evropskom komisijom, Savetom i Evropskim parlamentom.

Na taj način EESK predstavlja praktično most između Unije i njenih građana, promovišući participativno i demokratski orijentisano društvo u Evropi.

EESK je integralni deo u procesu odlučivanja EU i mora biti konsultovan pre donošenja odluka koje se tiču ekonomske i socijalne politike. Takođe, na svoju inicijativu EESK može davati mišljenja o pitanjima koja smatra važnim u ovoj oblasti.

Evropski ekonomski i socijalni komitet ima tri glavne uloge:

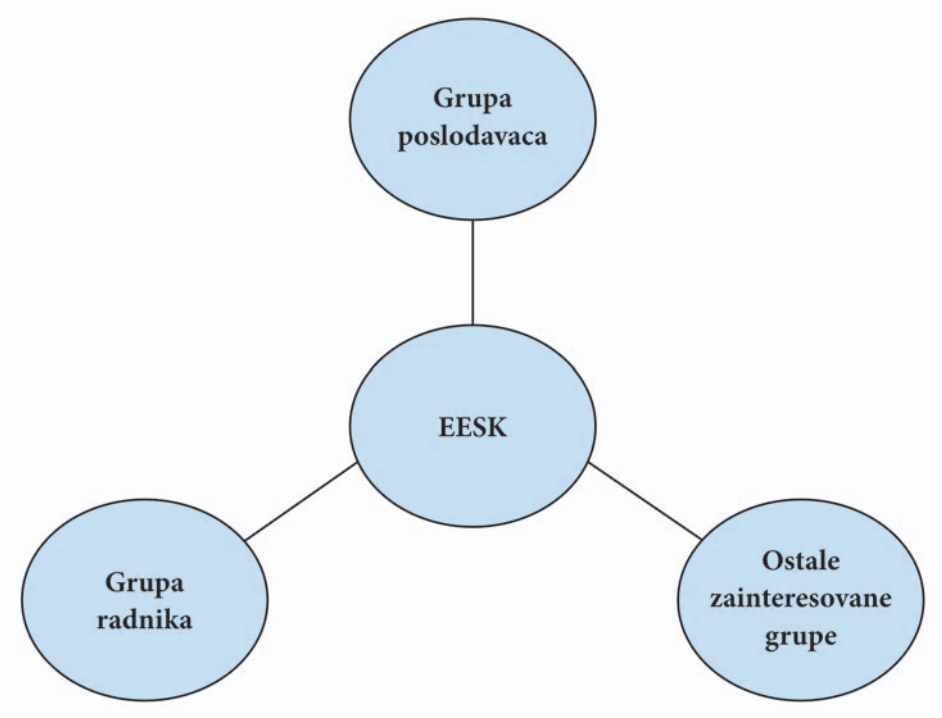
- ❖ savetuje Evropski savet, Komisiju i Evropski parlament na njihov zahtev ili na sopstvenu inicijativu;
- ❖ podstiče civilno društvo na veće učešće u političkom odlučivanju u EU;
- ❖ podržava ulogu civilnog društva u zemljama koje nisu članice EU i pomaže pri uspostavljanju savetodavnih struktura.

Trenutno EESK ima 317 članova pri čemu broj predstavnika svake zemlje članice približno odražava njihov broj stanovnika.

Članovi EESK su delegirani od strane vlada zemalja članica EU. Međutim, od njih se očekuje da u svom radu budu potpuno politički nezavisni. Mandat članova traje četiri godine, sa mogućnošću ponovnog izbora.

Radeći u zemljama iz kojih potiču, članovi Komiteta su podeljeni na tri grupe koje predstavljaju poslodavce, radnike i razne ekonomske i socijalne interese:

Grupa poslodavaca ima članove iz privatnog i javnog industrijskog sektora, malih i srednjih preduzeća, privrednih komora, bankarstva i osiguranja, trgovine i poljoprivrede.
Grupa radnika predstavlja sve kategorije zaposlenih, od fizičkih radnika do rukovodilaca. Članovi grupe radnika dolaze iz nacionalnih sindikalnih organizacija.
Treća grupa predstavlja širok spektar interesa i interesnih grupa: OCD, poljoprivredne organizacije, mala preduzeća, zanatlije, neprofitna udruženja, potrošačka udruženja i udruženja zaštite životne sredine, naučna i akademska udruženja i udruženja koja predstavljaju porodicu, žene, osobe sa posebnim potrebama itd.



Radom EESK upravlja Predsedništvo u saradnji sa Biroom. U radu EESK značajnu ulogu imaju potkomiteti koji se osnivaju po potrebi, kao i studijske grupe. Administrativne poslove EESK obavlja Generalni sekretarijat.

EESK se, po pravilu, sastaje devet puta godišnje na plenarnim sednicama, dok se predlozi za rasprave na plenarnim sednicama pripremaju od strane šest sekcija, od kojih se svaka bavi određenom grupom pitanja:

1. poljoprivreda, ruralni razvoj i prirodna sredina;
2. ekonomska i monetarna unija i ekonomska i socijalna kohezija;
3. zapošljavanje, socijalna pitanja i državljanstvo;
4. spoljni poslovi;
5. jedinstveno tržište, proizvodnja i potrošnja;
6. transport, energetika, infrasruktura, informatičko društvo.

2.2.2. Komitet regiona Evropske unije

Komitet regiona je osnovan Ugovorom iz Mastrihta (1992) i sačinjen je od predstavnika lokalnih i regionalnih vlasti. Komitet regiona danas ima 317 članova i isto toliko njihovih zamenika. Sedište Komiteta regiona je u Briselu. Pojedine zemlje imaju kvotu od pet do 24 člana, u zavisnosti od svoje veličine.

Zemlje kandidati za članstvo u EU imaju status posmatrača u Komitetu regiona. Srbija će, dakle, dobiti Status zemlje posmatrača u Komitetu regiona kada zvanično postane kandidat za članstvo u EU.



Komitet regiona ima isključivo savetodavnu funkciju. Sastaje se oko pet puta godišnje na plenarnim sednicama i prosleđuje svoje zaključke Evropskoj komisiji i Evropskom savetu. Komitet regiona mora biti konsultovan prilikom donošenja svih mera vezanih za zdravstvo, kulturu i panevropsku mrežu lokalnih i regionalnih vlasti.

Od stupanja na snagu Ugovora iz Amsterdama (1999), Komitet mora biti konsultovan i prilikom donošenja mera vezanih za politiku zapošljavanja, zaštite čovekove okoline, transporta i socijalnih pitanja.

Komitet regiona:

- ❖ pruža informacije o posledicama članstva u EU za lokalne i regionalne vlasti;
- ❖ pruža mogućnost lokalnim i regionalnim vlastima zemalja kandidata da učestvuju u radu Komiteta i pre samog ulaska njihove zemlje u EU.

Mišljenje Komiteta nije obavezujuće. Komitet regiona ima i sledeće potkomitete:

a) **Komitet spoljnih poslova** (RELEX). Ovaj komitet se bavi svim pitanjima vezanim za proširenje EU. Komitet regiona nastoji da osigura zastupanje interesa lokalnih i regionalnih vlasti u zemljama kandidatima za članstvo u EU pred institucijama Evropske unije. U okviru RELEX komisije postoji radna grupa za zapadni Balkan.

b) **Zajednički savetodavni komiteti** (JCC). JCC imaju funkciju pravno-savetodavnih tela Saveta za pridruživanje (AC). Oni se formiraju za svaku zemlju posebno. Sve zemlje kandidati u savetodavnom komitetu imaju predstavnike koji zastupaju interese lokalnih i regionalnih vlasti.

Savet za pridruživanje je sačinjen od strane predstavnika EU i šefova vlada ili država zemalja kandidata. Zajednički savetodavni komiteti mogu da napišu preporuke za Savet za pridruživanje.

U tom smislu, Zajednički savetodavni komiteti predstavljaju važan mehanizam koji omogućava da se glas lokalnih i regionalnih vlasti direktno uključi u proces pristupanja EU.

Sa strane EU, u radu Saveta za pridruživanje učestvuje Evropski parlament i Evropski savet.

Zajednički savetodavni komiteti najčešće organizuju konferencije u zemljama članicama. Na tim konferencijama se govori o sledećim temama: lokalne i regionalne vlasti pred proširenje EU – izveštaj o stanju; proširenje EU i struktura lokalnog i regionalnog uređenja zemlje članice kao i priprema lokalnih i regionalnih vlasti za proširenje.

Pored ova dva komiteta, Komitet regiona je formirao i devet komisija u okviru kojih se odvija proces pripreme lokalnih i regionalnih vlasti zemalja kandidata za članstvo u EU, po temama.

Komisija 1	Regionalna politika, strukturni fondovi, ekonomska i socijalna kohezija, prekogranična i međuregionalna saradnja
Komisija 2	Poljoprivreda, ruralni razvoj i ribolov
Komisija 3	Panevropska mreža saradnje između lokalnih i regionalnih vlasti, transport i informacione tehnologije
Komisija 4	Prostorno planiranje, urbanizacija, energetska pitanja i čovekova okolina
Komisija 5	Socijalna politika, zdravstvo, zaštita potrošača, istraživanje i razvoj, turizam
Komisija 6	Politika zapošljavanja, ekonomska politika, jedinstveno tržište, industrija, mala i srednja preduzeća
Komisija 7	Obrazovanje, obuka kadrova, kultura, omladina, sport, prava državljana
Komisija 8	Institucionalna pitanja, analiza perspektiva procesa evropske integracije, osnovna pitanja vezana za lokalne i regionalne vlasti
Komisija 9	Poštovanje pravila i procedura

Za sada Srbija nema predstavnike posmatrače u Komitetu regiona. Što se samog procesa pripreme za uključenje u rad Komiteta regiona tiče, u zemljama kandidatima, kao što su Hrvatska i Makedonija, ne postoji zvanična, državna politika koja pruža pomoć lokalnim vlastima u tom procesu pripreme. Lokalne vlasti same moraju naći načina da se pripreme. Najlakši način je praćenje rada Komiteta, a prakse susednih zemalja, pre svega Bugarske, pokazuju da je najbolji način za to – posredstvom nacionalne asocijacije lokalnih vlasti.

Počnite sa praćenjem rada Komiteta regiona i upoznajte se sa načinom i oblastima njegovog delovanja.



3. Izvori prava EU

Pravne tekovine EU (*acquis communautaire*) čini primarno i sekundarno zakonodavstvo.

Primarno zakonodavstvo čine ugovori kojima je osnovana Evropska unija (1992), Evropska ekonomska zajednica (1957) i Evropska zajednica za atomsku energiju, kao i međunarodni sporazumi koje su potpisale evropske zajednice i države članice i principi na kojima je Unija zasnovana**.** Oni zajedno čine konstitucionalni osnov EU (poput ustavnog akta države).

Sekundarno zakonodavstvo čine akti koje su doneli organi EU u sva tri stuba EU. Oni su podređeni primarnim izvorima prava (odnos poput ustava i zakona neke države). Postoji 15 različitih vrsta akata sekundarnog prava (u sva tri stuba). Za nas su najbitiniji akti koji se donose u okviru I stuba EU (Evropske zajednice).

Pravna akta koja donose ove zajednice jesu:
- ❖ uredbe (*regulations*),
- ❖ uputstva (*directives*),
- ❖ odluke (*decisions*),
- ❖ preporuke (*recommendations*) i mišljenja (*opinions*).

Navedeni pravni akti se dele na pravno obavezujuće (uredbe, uputstva i odluke) i pravno neobavezujuće (preporuke i mišljenja).

Uredbe (regulations)

Uredba ima opštu primenu i odnosi se na sve subjekte na teritoriji Unije i po tome je slična zakonu u nacionalnom zakonodavstvu.

Potpuna analogija sa zakonom ne može se povući. Obavezujuća je u svojoj celokupnosti i države je ne mogu menjati niti mogu na nju stavljati rezerve. Izričito je zabranjena bilo kakva aktivnost države koja bi mogla da prikrije komunitarni karakter ovakvog akta, tj. zabranjuje se bilo kakva nacionalna mera za uvođenje uredbe u domaći pravni sistem.

Uputstva/Direktive (directives)

Direktiva je obavezujuća za države članice u smislu određivanja cilja koji se mora ostvariti, ali je na vladama država članica da izaberu najbolji metod za ostvarivanje tog cilja.

Takođe, direktive ne moraju biti upućene svim državama članicama, već mogu biti upućene određenim državama u EU.

Sastoje se iz dva akta. Prvi akt je akt Zajednice, kojim se propisuje cilj koji se treba dostići i vreme u kome se to mora uraditi, a drugi je akt države članice, koji uputstvo prilagođava svom zakonodavstvu i uvodi ga u domaći pravni sistem.

Direktiva stupa na snagu onog dana kada država članica objavi svoj akt u službenom listu, ali to mora biti u roku koji je propisala Zajednica. Ona se razlikuje od uredbe po tome što, da bi stupila na snagu, zahteva posredni akt koji donosi država članica, a sličnost sa uredbom je to što se odnosi na unapred neograničen broj slučajeva i lica.

Akt koji donosi članica mora biti onog ranga koji nacionalno zakondavstvo zahteva za domaći akt o istoj stvari (npr. ako ustav zahteva donošenje zakona o finansijskom sistemu, direktiva o finansijskom sistemu mora biti uvedena u nacionalno zakonodavstvo putem zakona, a ne putem uredbe vlade).

Uputstva nisu obavezujuća u svojoj celokupnosti, već samo u pogledu cilja koji mora da se dostigne, mada i pored toga najčešće detaljno regulišu obavezu koja se mora ispuniti. U slučaju da države ne uvedu direktivu u pravni sistem u propisanom roku, Komisija pokreće tužbu protiv države članice za neispunjenje obaveze iz ugovora, pred Evropskim sudom pravde, koji može izreći kaznu dotičnoj državi.

Odluke (decisions)

Odluka ima direktno dejstvo, što znači da nije potreban posredni akt države, ali se odnosi samo na subjekte na koje je naslovljena (npr. određeno preduzeće).

Ovo je tipičan akt koji donosi sama Komisija. Savet ministara može preneti na Komisiju ovlašćenje za donošenje odluka u određenim oblastima koje se nalaze u nadležnosti Saveta.

Najčešći slučajevi donošenja odluka javljaju se u oblasti kontrole poštovanja prava konkurencije i kontrole dodele državne pomoći.

Odluka stupa na snagu pošto subjekt, na koji se odluka odnosi, dobije obaveštenje o njenom sadržaju.

Preporuke (recommendations) i mišljenja (opinions)

Preporuke i mišljenja nemaju obavezujuću pravnu snagu.

Ovi akti imaju zakonodavnu vrednost zato što su države obavezne da u budućnosti, prilikom donošenja propisa, te propise prave u duhu ovih mišljenja i preporuka, a nacionalni sudovi su, prilikom donošenja presuda iz nadležnosti Zajednice, dužni da uzmu u obzir njihov sadržaj kao smernicu prilikom odlučivanja u konkretnom slučaju.

4. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

Evropska unija je 1999. godine pokrenula za države zapadnog Balkana Proces stabilizacije i pridruživanja (PSP) čiji je cilj stabilizacija celog regiona, kao postkonfliktnog područja, i otvaranje perspektive članstva u EU.

Ključni element ovog procesa je zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP), koji će definisati odnose EU i države koja ga potpiše sve do momenta njenog ulaska u članstvo EU.

SSP je nova generacija evropskih sporazuma (evropski sporazumi su sporazumi koje su sklapale države istočne Evrope sa EU tokom devedestih godina prošlog veka i oni su regulisali njihove odnose sa EU do momenta stupanja u članstvo), ponuđenih državama zapadnog Balkana u sklopu Procesa stabilizacije i pridruživanja.

Ciljevi SSP su:

- razvijanje političkog dijaloga između EU i države potpisnice sporazuma;
- početak postepenog usklađivanja domaćeg zakonodavstva države potpisnice s propisima Evropske unije;

- unapređivanje ekonomskih odnosa dveju strana, postepeno razvijanje zone slobodne trgovine između strana kao i razvijanje regionalne saradnje u sklopu Procesa stabilizacije i pridruživanja između država regiona.

SSP se sastoji iz sledećih poglavlja: opšta načela, politički dijalog, regionalna saradnja, slobodno kretanje robe, kretanje radnika, osnivanje preduzeća, pružanje usluga i kapitala, usklađivanje i sprovođenje zakona, pravila tržišne konkurencije, pravosuđe i unutrašnji poslovi, politike saradnje, kao i finansijska saradnja.

Zaključenjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) Srbija će postati država *pridružena* Evropskoj uniji i potencijalni kandidat za punopravno članstvo u EU.

Status pridružene države biće važan korak za Srbiju u daljim naporima ka približavanju EU. SSP je mešoviti sporazum što znači da ima političke, ekonomske i pravne elemente.

Dve najvažnije obaveze koje će Srbija preuzeti ovim sporazumom biće:

- ***Uspostavljanje zone slobodne trgovine***. – Zona slobodne trgovine biće uspostavljena ukidanjem svih carina i količinskih ograničenja, kao i drugih mera jednakog dejstva, s izuzetkom pojedinih poljoprivrednih i ribljih proizvoda, u međusobnoj trgovini proizvodima poreklom iz Srbije i Unije u prelaznom roku koji je predmet pregovora (dužina prelaznog perioda zavisi od sposobnosti države da ispuni preuzete obaveze. Rok za Hrvatsku je šest godina, a za Makedoniju i Albaniju 10 godina).
- ***Usklađivanje zakonodavstva Srbije sa pravom EU u određenim oblastima***. – Usklađivanje će početi od sledećih oblasti: konkurencija i državna pomoć, pravo intelektualne svojine, javne nabavke, standardizacija, metrologija, akreditacija i ocena usklađenosti, zaštita potrošača i jednake mogućnosti za žene i muškarce. U ostalim oblastima Srbija i EU će sarađivati kako bi propisi Srbije bili što usklađeniji sa propisima EU. Potpuno usklađivanje u tim preostalim oblastima, koje nisu obuhvaćene SSP, obaviće se do momenta stupanja u članstvo i predmet su pregovora o stupanju u članstvo.

Srbija je izrazila želju da postane članica Evropske unije.

Počevši od 2001. godine, kroz sastanke Konsultativne radne grupe, Srbija je započela pripreme za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Konsultativna radna grupa je savetodavno telo sastavljeno od stručnjaka iz EU i Srbije, koje razmatra različita pitanja čije je rešenje preduslov za otpočinjanje procesa pregovaranja.

Sastanci Konsultativne radne grupe imali su za cilj stvaranje neophodnih uslova za dobijanje pozitivne Studije izvodljivosti. Izradom pozitivne Studije izvodljivosti Evropska komisija obaveštava države članice o tome da li je država koja želi da postane član EU pogodan kandidat za pregovore o stabilizaciji i pridruživanju.

Kompletiranjem Studije daje se presek državne strukture, institucija sistema, administracije, vladavine prava, te sprovođenje principa tržišne privrede. Pozitivnom ocenom Studije izvodljivosti Srbiji i Crnoj Gori omogućeno je da započne pripreme za dalje približavanje EU.

Evropska unija je u aprilu 2005. godine donela pozitivnu ocenu Studije izvodljivosti za Srbiju i Crnu Goru.

Nakon što je dobila pozitivnu ocenu Studije izvodljivosti, Srbija i Crna Gora je počela zvanične pregovore sa predstavnicima EU u okviru Procesa stabilizacije i pridruživanja.

Pregovori u okviru Procesa stabilizacije i pridruživanja sa Srbijom i Crnom Gorom počeli su u novembru 2005. godine i trebalo je da budu okončani potpisivanjem Sporazuma u novembru 2006. godine.

Istovremeno, državna zajednica je prestala da postoji, a Srbija i Crna Gora su nezavisno jedna od druge nastavile pregovarački proces sa predstavnicima EU.

Pregovori Srbije u okviru Procesa stabilizacije i pridruživanje prekinuti su zbog neispunjavanja međunarodnih obaveza naše zemlje, koje se tiču saradnje sa Haškim tribunalom, te ovaj sporazum još uvek nije definisan.

Lokalna samouprava će imati bitnu ulogu u razvoju regionalne prekogranične saradnje, ne samo u oblastima navedenim u SSP, već i u svakoj drugoj oblasti saradnje među državama regiona.

U okviru poglavlja koje se odnosi na oblasti saradnje EU i Srbija će sarađivati na razvoju i profesionalizaciji javne uprave u Srbiji, pre svega na izgradnji kapaciteta za ispravno sprovođenje zakona.

Ova odredba uključuje sve nivoe vlasti, tj. i lokalnu samoupravu, koja će moći da pristupi najbitnijem programu izgradnje administrativnih kapaciteta koje je EU otvorila za Srbiju – Twinning programu.



Status država zapadnog Balkana u procesu pridruživanja EU (septembar 2006)

DRŽAVE ZAPADNG BALKANA	**FAZE NA PUTU KA EU**						
	Konsultativna radna grupa	Studija izvodljivosti	Pregovori o SSP	Zaključenje SSP	Kandidatura	Pregovori o članstvu	Članstvo
Hrvatska	II 2000	V 2000	X 2000	XI 2000	2004	X 2005	-----
Makedonija	1998 Sporazum o saradnji	VI 1999	I 2000	IV 2001	2005	-----	-----
Albanija	XI 2000	VI 2001	I 2003	VI 2006	-----	-----	-----
Srbija	***I 2001***	***IV 2005***	***X 2005***	-----	-----	-----	-----
BiH	1998	XI 2003 uslovna	XI 2005	-----	-----	-----	-----
Crna Gora	-----	-----	VII 2006 Usvojen mandat za pregovore	-----	-----	------	-----

Posle potpisivanja SSP Srbija će podneti zvaničan zahtev za članstvo u EU. Sam momenat podnošenja kandidature biće stvar procene najboljeg momenta za taj potez.

Nakon podnošenja zahteva za članstvo Evropska komisija će Srbiji dostaviti upitnik čije popunjavanje traje oko šest meseci, budući da pitanja pokrivaju celokupno funkcionisanje jedne države (upitinik koji je dobila Hrvatska ima 4650 pitanja).

Posle odgovaranja na upitnik, Komisija daje Savetu ministara mišljenje o tome da li je država koja se prijavila za članstvo sposobna ili nije sposobna za početak pregovora o članstvu u EU.

Pošto Savet ministara usvoji pozitivnu preporuku Komisije, država dobija zvanični status kandidata za članstvo u EU.

Dobijanjem statusa kandidata za državu se otvaraju značajni pretpristupni fondovi EU za pomoć u procesu pristupanja.

Posle davanja statusa kandidata Evropska komisija zakazuje početak pregovora o članstvu sa državom kandidatom.

Pregovori traju dok se EU i država kandidat ne dogovore oko uslova pod kojima će dotična država postati članica, tj. oko prelaznih perioda posle kojih će se za tu državu primenjivati opšti režim koji važi u okviru EU.

Pregovori obuhvataju one oblasti prava EU o čijoj harmonizaciji sa nacionalnim pravnim poretkom Republike Srbije nije dogovoreno u okviru SSP.

Koraci ka članstvu u EU



DEO DRUGI

PROPISI EVROPSKE UNIJE OD LOKALNOG I REGIONALNOG ZNAČAJA



Uključivanje lokalne samouprave u proces evropskih integracija podrazumeva, između ostalog, sposobnost i mogućnost organa lokalne samouprave da primene norme komunitarnog pravnog poretka kojima se direktno rešavaju pitanja koja spadaju u njihovu nadležnost. Činjenica da se tri četvrtine normi primenjuje na lokalnom nivou primorava lokalne samouprave u Republici Srbiji da se na vreme upoznaju sa relevantnim propisima Evropske unije, koje će morati da primenjuju u svojim svakodnevnim delatnostima.

Poglavlje „Propisi Evropske unije od lokalnog i regionalnog značaja“ pruža uvid u pravno regulisanje na nivou Evropske unije onih oblasti u kojima je lokalna samouprava, na osnovu iskustava zemalja članica EU, imala centralnu ulogu u primeni komunitarnih pravnih propisa. Uz kratak osvrt na sistemska rešenja u ovim oblastima delovanja EU, dat je i spisak relevantnih pravnih propisa koji ih uređuju.

1. Propisi EU od lokalnog i regionalnog značaja

Sa pristupanjem zemlje Evropskoj uniji, i državne i regionalne vlasti moraju da uzmu u obzir još jednu novu dimenziju pravnog sistema, pravni sistem EU. Za lokalne vlasti u Srbiji to će značiti da nakon pristupanja Srbije Evropskoj uniji, osim o propisima Srbije, moraju voditi računa i o propisima EU.

Međutim, sve do momenta stupanja u članstvo, samo propisi Srbije biće od značaja za lokalne vlasti. Propisi Srbije će morati da budu usklađeni sa propisima EU, ali je obaveza usklađivanja u nadležnosti Vlade Srbije i Narodne skupštine. Pravo EU se primenjuje i sprovodi preko državnih struktura, u skladu sa državnom podelom nadležnosti. U praksi EU sve više propisa se sprovodi na lokalnom nivou, ali budući da Srbija tek pregovara o SSP, bliže ćemo objasniti pravila koja će se prvo primenjivati u Srbiji.

1.1. Javne nabavke

U EU važi zabrana diskriminacije ponuđača prema poreklu, ako je ponuđač iz EU i svi organi vlasti država članica su dužni da prilikom javnih nabavki nabavljaju robu i usluge od najboljeg ponuđača, bez obzira na poreklo.

Postavljena je donja granica vrednosti ponude ispod koje se ne zahteva da konkurs bude panevropski. U Srbiji je ovaj sistem regulisan *Zakonom o javnim nabavkama („Sl. glasnik RS", br. 39/2002, 43/2003, 55/2004, 101/2005).*

U ovom trenutku na nivou Evropske unije primenjuju se sledeće direktive:

- Direktiva Saveta 93/36/EC od 14. juna 1993. o usaglašavanju postupaka za dodelu ugovora za javne isporuke;
- Direktiva Saveta 93/37/EC od 14. juna 1993. o usaglašavanju postupaka za dodelu ugovora za javne radove;

- ❖ Direktiva Saveta 93/38/EC od 14. juna 1993. o usaglašavanju postupaka za javne nabavke preduzeća koja posluju u sektorima vodosnabdevanja, energetike i telekomunikacija;
- ❖ Direktiva Saveta 92/50/EC od 18. juna 1992. o usaglašavanju postupaka za dodelu ugovora za usluge u javnom sektoru.

SSP predviđa da se u prelaznom roku, koji je predmet pregovora, ukine preferencijal od 20 odsto za domaće ponuđače koji sada postoji u Zakonu o javnim nabavkama. Prema Zakonu domaći ponuđači su stavljeni u povlašćen položaj u odnosu na preduzeća iz EU koja nisu registrovana u Srbiji. Nakon prelaznog perioda i preduzeća iz EU koja nisu registrovana u Srbiji imaće isti tretman kao i preduzeća koja jesu registrovana u Srbiji.

1.2. Državna pomoć

Ugovorom o Evropskoj zajednici zabranjen je svaki oblik državne pomoći koji može da naruši konkurenciju na jedinstvenom tržištu. Pod državnom pomoći se podrazumeva i pomoć koju daju lokalne vlasti određenom preduzeću i određenom tipu robe.

Naravno, i ovde postoji pravilo o neprimenjivanju na mala i srednja preduzeća, pravilo *de minimis*.

Prema SSP, Srbija će u prelaznom roku, koji je predmet pregovora, od stupanja na snagu Sporazuma, uskladiti šeme davanja državne pomoći sa propisima EU. Ovo ne znači da se državna pomoć neće dodeljivati, već samo da će se to raditi na zakonom uređen način.

Trenutno je u izradi Zakon o kontroli državne pomoći Republike Srbije koji će urediti ovu materiju.

Najbitniji propisi koji važe u EU u ovoj oblasti jesu:

- ❖ Uredba Komisije EC/70/2001 o primeni članova 87. i 88. Sporazuma o EZ;
- ❖ Uputstvo Komisije 2006/C 54/08 o nacionalnoj regionalnoj pomoći;
- ❖ Obaveštenje Komisije o državnoj pomoći od malog značaja (*de minimis aid*) 96/C 68/06.

1.3. Javna preduzeća – komunalne usluge

Javna preduzeća i preduzeća koja obavljaju delatnost od opšteg interesa, iako učestvuju na tržištu sa drugim preduzećima, delimično su izuzeta iz opšteg režima zaštite konkurencije. Ugovor o EZ stavlja javna preduzeća pod udar zaštite konkurencije samo ako primena tih pravila ne narušava pravilno obavljanje funkcije koja im je dodeljena.

Praktično, to znači da je i javnim preduzećima zabranjeno da sklapaju restriktivne sporazume (npr. o podizanju cena usluga ili o podeli tržišta) ili da zloupotrebljavaju svoj dominantni položaj (npr. naplaćujući previsoke cene), ali se takvo ponašanje može tolerisati ako je neophodno za ispunjenje funkcije od opšteg interesa, koja im je poverena.

U Srbiji je ponašanje ovih preduzeća *regulisano Zakonom o zaštiti konkurencije („Sl. glasnik RS", broj 79/2005).*

SSP predviđa da nakon prelaznog roka, koji je predmet pregovora, ova preduzeća iz Srbije budu otvorena za konkurenciju preduzećima iz EU.

Od posebnog je značaja **Direktiva o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća (2000/52/EEC**) i posebno je relevantna za preduzeća u državnoj svojini.

Direktivom o transparentnosti predviđena je obaveza vođenja posebnih računa za sredstva koja se dobijaju iz budžeta i sredstva od naplaćenih usluga kako bi se sprečilo prelivanje sredstava iz neprofitnih u profitne delatnosti jednog preduzeća.

1.4. Zaštita potrošača

Zaštita potrošača je usmerena na kontrolu kvaliteta i načina prodaje robe i vršenja usluga i na proveru da li se promet vrši u skladu sa propisanim standardima.

Cilj je zaštita potrošača u sporovima koji su suviše male vrednosti da bi potrošač zaštitu tražio na sudu (npr. najčešći primer je zdravstvena ispravnost namirnica, pokvarena roba u prodavnici ili par cipela koji propušta vodu).

Lokalne vlasti su najčešće zadužene za sprovođenje odgovarajućih mera, praćenje poštovanja datih mera i, po potrebi, obezbeđivanje njihove prinudne primene.

U nekim državama EU lokalne vlasti formiraju sudove za predmete male vrednosti koji se bave ovim slučajevima, a u drugima je to u nadležnosti privrednih komora, budući da je organizacija sistema zaštite potrošača u nacionalnoj nadležnosti i da svaki model može biti podjednako uspešan. Cilj je da, kod sporova male vrednosti, potrošač koji smatra da je oštećen ne mora da pokreće postupak pred sudom i plaća advokata, nego se spor rešava u vrlo kratkom roku pred ovlašćenim arbitrom.

Gornja granica za sporove male vrednosti u EU iznosi 60 evra. Lokalne vlasti imaju važnu ulogu u informisanju građana o njihovim pravima i u saradnji sa lokalnim udruženjima za zaštitu potrošača.

U Srbiji je ova materija regulisana *Zakonom o zaštiti potrošača („Sl. glasnik RS", broj 79/2005)* koji nije definisao ulogu lokalnih vlasti u celom sistemu zaštite.

Najbitniji propisi EU u ovoj oblasti jesu:

- Rezolucija Saveta o evropskoj mreži nacionalnih tela za vansudsko poravnanje u oblasti zaštite potrošača *(32000Y0606(01)*;
- Rezolucija Saveta o strategiji Zajednice u oblasti zaštite potrošača *(32003G0117);*
- Preporuka Komisije o principima koji se primenjuju na tela odgovorna za vansudsko rešavanje sporova u oblasti zaštite potrošača, *98/257/EC (31998H0257);*
- Preporuka Komisije o principima za vansudska tela uključena u sporazumno rešavanje sporova u oblasti zaštite potrošača (2001/310/EC *(32001H0310)*;
- Direktiva 98/6/EZ o zaštiti potrošača isticanjem cena proizvoda ponuđenih potrošačima;
- Direktiva 374/85 o odgovornosti proizvođača za robu s greškom;
- Direktiva Saveta 84/450/EEZ koja se odnosi na obmanjujuće reklamiranje.

1.5. Zaštita životne sredine

Donošenje propisa u oblasti životne sredine nalazi se u nadležnosti centralne vlasti svake države. Ipak, sprovođenje zakona iz oblasti zaštite životne sredine često se prenosi u nadležnost regionalnih i lokalnih vlasti ili drugih institucija koje su odgovorne za praćenje i nadzor, izdavanje dozvola i inspekcijske poslove.

U velikom broju slučajeva novo zakonodavstvo će ozbiljno uticati na rad ovih tela, jer će im nametnuti dodatne obaveze koje zahtevaju efikasnije upravljanje i dodatno obrazovanje kadrova.

Sve zemlje koje će ubuduće pristupati Evropskoj uniji moraće da posvete posebnu pažnju razvoju lokalne i regionalne uprave u oblasti zaštite životne sredine. U Srbiji je u toku proces izrade sistema zaštite životne sredine po uzoru na sistem u EU.

Odnos centralne vlasti i lokalne i regionalne uprave biće jasno definisan i potonje će imati bitnu ulogu u celom sistemu.

Indikativna su rešenja predviđena *Zakonom o proceni uticaja na životnu sredinu („Sl. glasnik RS", br. 135/2004), Zakonom o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu („Sl. glasnik RS", br. 135/2004)* i *Zakonom o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja životne sredine („Sl. glasnik RS", br. 135/2004)*, koja definišu nadležnost različitih nivoa državne uprave.

Najbitniji propisi EU u ovoj oblasti mogu se podeliti na nekoliko podoblasti:

1.5.1. Upravljanje otpadom

Najbitnije direktive iz ove oblasti:

- Okvirna direktiva za postupanje sa otpadom (75/442/EEC sa izmenama 91/156/EEC);
- Direktiva za postupanje sa opasnim otpadom (91/689/EEC).

1.5.2. Kvalitet vode – voda za piće, otpadne vode

Zaštita voda je jedna od propisima najtemeljnije regulisanih oblasti u zakonodavstvu EU koje se odnosi na zaštitu životne sredine.

Najbitnije direktive iz ove oblasti:

- ❖ Direktiva 2000/60/EC (Okvirna direktiva za delovanje Zajednice u oblasti zaštite voda);
- ❖ Direktiva o podzemnim vodama (80/68/EEC), i
- ❖ Direktiva o vodi za piće (98/83/EC).

1.5.3. Zaštita zemljišta

Komisija je 2004. objavila saopštenje *U pravcu strategije za zaštitu zemljišta [COM (2002) 179 final]*. Kao rezultat te publikacije očekuje se početak zakonodavne aktivnosti na regulisanju ove oblasti na nivou EU.

1.5.4. Zaštita urbane životne sredine

U januaru 2004. Komisija je usvojila konačnu verziju Saopštenja „U pravcu strategije za zaštitu urbanih životnih sredina" (COM (2004) 60 final). Predstavljena je koncepcija Komisije u vezi sa zakonodavnim merama sa težištem u sledećim oblastima: upravljanje urbanom životnom sredinom, saobraćaj u urbanim sredinama, održivo urbanističko planiranje i izgradnja. Strategija za zaštitu urbane životne sredine koja je najavljena ovim saopštenjem treba da bude predstavljena tokom 2006. godine.

1.5.5. Kvalitet vazduha

Najbitniji propisi u ovoj oblasti:

- ❖ Direktiva 96/62/EC o proceni i upravljanju kvalitetom vazduha u životnoj sredini, poznata i pod nazivom „Okvirna direktiva o kvalitetu vazduha" uspostavlja osnovne principe jedinstvene strategije, kojima se definišu i utvrđuju ciljevi za kvalitet vazduha u EU kako bi se izbegle, smanjile ili sprečile štetne posledice po zdravlje ljudi i na životnu sredinu u celini, ocenjuje kvalitet vazduha u državama članicama na osnovu zajedničkih metoda i kriterijuma, garantuje odgovarajuća upozorenja javnosti kada zagađenost dostigne granične vrednosti;

- ❖ Direktiva 2002/3/EC (Prisustvo ozona u vazduhu) utvrđuje dugoročne ciljeve u vezi sa sadržajem ozona o vazduhu koji treba da budu ostvareni do 2010. a koji ograničavaju emisiju gasova. U slučaju nepoštovanja datih graničnih vrednosti, države članice su dužne da izrade planove i programe za smanjenje emisije, koji moraju da budu dostavljeni Komisiji i stavljeni na uvid javnosti;
- ❖ Direktiva 2001/81/EC (Maksimalne vrednosti emisija gasova u državama članicama). Cilj ove direktive je da se ograniče emisije gasova – zagađivača koji dovode do povećanja kiselosti atmosfere i efekta eutrofije, kao i gasova koji utiču na koncentraciju ozona kako bi se obezbedila zaštita životne sredine i zdravlja ljudi na nivou Zajednice;
- ❖ Direktiva 2001/80/EC (Emisije gasova iz postrojenja koja koriste velike količine goriva), i
- ❖ Direktiva 1999/30/EC (Granične vrednosti materija u vazduhu).

1.5.6. Zaštita od buke

Najbitniji propis u ovoj oblasti:

- ❖ Direktiva 2002/49/EC (Ocenjivanje i upravljanje bukom u životnoj sredini). Direktiva se bavi pitanjem buke kojoj je čovek izložen u svojoj okolini, uključujući buku u javnim parkovima i drugim mirnim zonama, kao i u zonama pojačanog nivoa buke, a važi i za zone oko škola, bolnica i drugih objekata koji su osetljivi na buku u svom okruženju.

Države članice su dužne da imenuju nadležne organe i da izrade mape sa nivoima buke u okruženju, kao i akcione planove za naselja, glavne puteve, železnice i aerodrome.

Okvirni uslovi u vezi sa lokalnim i regionalnim finansijama

Treba imati u vidu da javni sektor zapravo plaća troškove članstva u Evropskoj uniji.

Najveću korist od pomoći EU imaju poljoprivredni sektor i manje razvijeni regioni koji mogu računati na pomoć iz budžeta EU.



Ipak, bitno je naglasiti da sredstva koja se dobijaju od EU moraju da budu dopunski kofinansirana od strane lokalnih i regionalnih vlasti, što može više da optereti javne finansije. Takođe, lokalne i regionalne vlasti moraju da obezbede znatna sredstva za modernizaciju infrastrukture i uprave.

Mora se pomenuti da je obaveza novih članica da pristupe Evropskoj ekonomskoj i monetarnoj uniji. Jedan od uslova koji se mora ispuniti jeste spuštanje javnog/budžetskog deficita ispod određenog nivoa. Izraz „javni deficit" obuhvata državni budžet, kao i budžete lokalnih i regionalnih vlasti i nekih drugih javnih institucija, kao što su fondovi socijalnog osiguranja, tako da ako javni deficit mora da bude smanjen, time mogu biti pogođeni i budžeti lokalnih vlasti. Lokalne i regionalne vlasti onih zemalja EU koje se sada učlanjuju u Evropsku montarnu uniju direktno snose posledice kriterijuma koji se odnosi na javni deficit.

Prihvatanje evra od strane novih članica zahteva se u prvim godinama nakon priključenja EU, a ne u momentu priključenja.

1.6. Pravo stranih državljana da kupuju zemljište

U EU svi državljani bilo koje države članice imaju pravo kupovine zemljišta u bilo kojoj drugoj državi članici. SSP Srbija je preuzela obavezu da državljani EU kupuju nekretnine u Srbiji pod istim uslovima kao i domaći državljani i obratno. *De facto*, ovakva situacija u Srbiji već postoji tako da nikakvih izmena neće biti u odnosu na postojeće stanje.

1.7. Kretanje radne snage

U EU kretanje radne snage predstavlja jednu od četiri osnovne slobode. Jedini izuzetak od ovog pravila jeste zapošljavanje u državnoj službi, a i to odstupanje se tumači restriktivno. Budući da Srbija pregovara o SSP a ne o članstvu, za dugi niz godina srpski državljani neće imati pravo na slobodno zapošljavanje u EU i obrnuto. Čak i nakon stupanja u članstvo EU, ova sloboda će biti ograničena bar još nekoliko godina.

DEO TREĆI

FONDOVI EVROPSKE UNIJE I PROGRAMI DOSTUPNI REPUBLICI SRBIJI



Republika Srbija treba da prođe kroz nekoliko faza na svom putu ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji. U svakoj ovoj etapi zemlja koja pokaže želju da postane država članica EU (ovo važi i za našu zemlju) može koristiti različite fondove Evropske unije i biti partner u programima dizajniranim za konkretne oblasti u odgovarajućoj fazi u kojoj se zemlja o kojoj je reč nalazi. Lokalna samouprava u Srbiji je u mogućnosti da, u zavisnosti od faze u procesu evropskih integracija u kojoj se nalazi naša zemlja, koristi dostupna finansijska sredstva iz odgovarajućih fondova EU. Različiti programi u kojima se organi lokalne samouprave mogu javiti u ulozi partnera ili krajnjeg korisnika usluga stoje na raspolaganju u svakoj od etapa procesa evropskih integracija Republike Srbije.

Poglavlje „Fondovi Evropske unije i programi dostupni Republici Srbiji" pruža pregled osnovnih fondova i programa koji stoje na raspolaganju našoj zemlji u procesu evropskih integracija. Ovde je značajna pažnja posvećena budžetu Evropske unije, njegovom programiranju, programima trošenja, izvršavanju budžeta i kontrolisanju finansijskih sredstava koja iz njega potiču. Pored budžeta date su osnovne informacije o pretpristupnim fondovima koji su na raspolaganju našoj zemlji. Ova celina je zaokružena tekstovima o programima prekogranične saradnje i drugim programima u koje su lokalne samouprave u Republici Srbiji, direktno ili indirektno, uključene.

1. Regionalna politika EU

Od samog početka procesa evropske integracije, pedesetih i šezdesetih godina prošlog veka, primećeno je da, ako se zapostave, razlike u nivou razvijenosti regiona mogu ugroziti celokupnu strukturu evropske integracije Cilj EU nije da bogati postanu bogatiji, a siromašni siromašniji, već da se jednako podele dobici i gubici, po principu solidarnosti.

Ekonomska je neminovnost da će najsposobniji i najbogatiji iz velikog tržišta izvući najveću koristi jer su najkonkurentniji na tržištu na kome nema barijera trgovini i da će se dispariteti samo povećati. Zaključeno je da se ovaj cilj ne može postići ako ne postoji zajedničko tržište sa jedinstvenom valutom, a da akteri u njemu nemaju barem sličnu, ako ne podjednaku snagu kako bi koristili ponuđene pogodnosti tržišta od 450 miliona potrošača.

Razvoj regionalne politike EU prošao je nekoliko faza. Do 1975. godine nije bilo nikakvih velikih pomaka, budući da su ekonomije država članica cvetale. Bitan pomak je učinjen 1975. godine nakon ulaska država sa velikim regionalnim disparitetima – Ujedinjeno Kraljevstvo i Irska, kao i stvaranjem Evropskog fonda za regionalni razvoj (ERDF) koji je namenjen za ostvarenje cilja ravnomernog regionalnog razvoja. Ipak, najveći napredak je napravljen 1988. godine kada je usvojen plan predsednika Evropske komisije Žaka Delora, kojim je reformisana regionalna politika.

Ovom reformom su prvi put izdvojena značajna sredstva za razvoj regiona (oko 33 odsto budžeta EU), definisani ciljevi na koje će se regionalna politika fokusirati, kao i principi po kojima će se sredstva dodeljivati.

Ciljevi su se tokom godina menjali sa svakim novim budžetskim periodom (1994/1999, 2000/2006), budući da se i ekonomska situacija u EU menjala.

Za period 2007/2013 definisani su sledeći ciljevi:

- Konvergencija – pomoć najsiromašnijim regionima čiji je bruto društveni proizvod manji od 75 odsto proseka EU. Ovo je najbitniji cilj i za njega se odvaja najveći deo od 75 odsto raspoloživih sredstava.

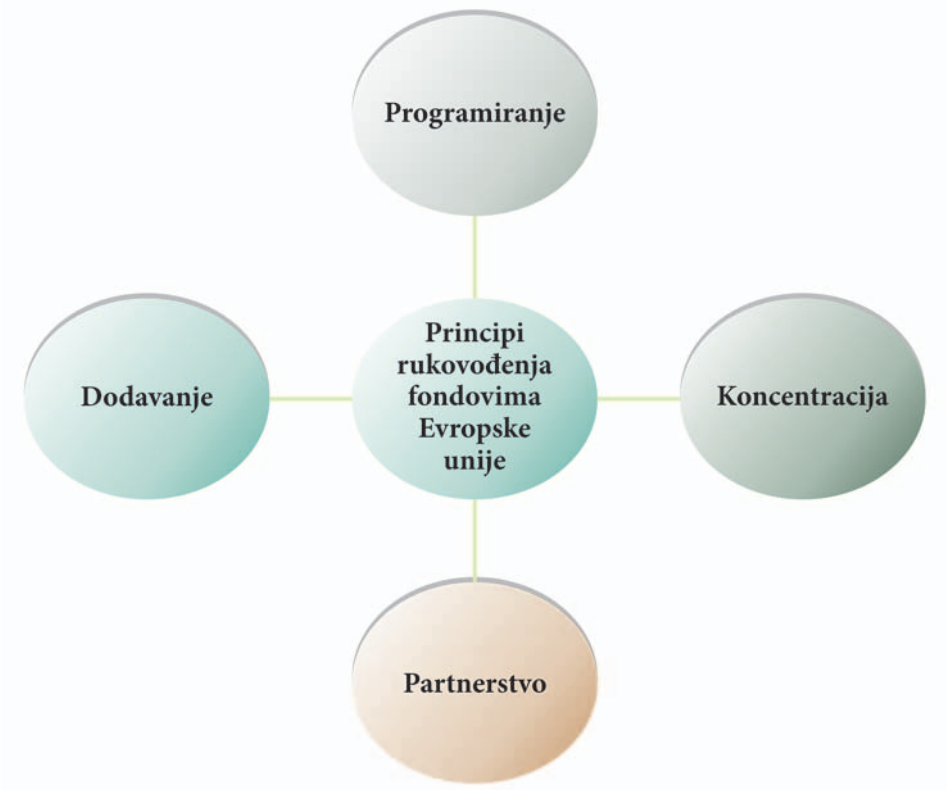
- ❖ Regionalna konkurentnost i zapošljavanje – namena ovog opredeljenja je borba protiv nezaposlenosti na nivou EU i pomoć regionima koji bi, da nije bilo proširenja 2004. godine, bili ispod proseka od 75 odsto.
- ❖ Teritorijalna saradnja – saradnja među regionima – namena je pomaganje međuregionalne saradnje i razmene najboljih iskustava između regiona EU koji imaju slične probleme u razvoju.

Kada je reč o finansijskoj podršci ostvarivanju regionalne politike EU, treba naglasiti da su principi rukovođenja EU fondovima definisani 1988. godine i da važe za sve fondove. Ti principi su:

- **programiranje** – finansiraju se programi koji vode dugoročnom razvoju, a ne pojedinačni projekti,
- **koncentracija** – finansira se manji broj, ali većih i skupljih programa,
- **dodavanje** – fondovi EU ne zamenjuju nacionalne fondove, već su dodatak na nacionalne fondove koji bi i inače bili izdvojeni za dodatne namene (regionalni razvoj)
- **partnerstvo** – predviđeno je angažovanje svih nivoa vlasti: nivo EU, država članica, regionalnih i lokalnih vlasti.

U budžetskom periodu 2007/2013 postojaće tri fonda koji će se baviti regionalnim razvojem:

- ❖ **Fond za regionalni razvoj – ERDF** – namenjen razvoju regiona koji su ispod 75 odsto proseka BDP EU,
- ❖ **Evropski socijalni fond – ESF** – namenjen borbi protiv dugoročne nezaposlenosti,
- ❖ **Kohezioni fond** – namenjen kao pomoć državama članicama EU za dostizanje kriterijuma neophodnih za ulazak u Evropsku ekonomsku i monetarnu uniju, EMU, tj. prihvatanje evra kao domaće valute. Budući da prihvatanje evra zahteva smanjenje izdvajanja iz budžeta, a razvoj regiona zahteva izdvajanje iz budžeta, Kohezioni fond izdvaja sredstva kako bi se omogućilo ispunjenje kriterijuma za pristup EMU, a da se pri tom ne naškodi razvoju nerazvijenih regiona.



1.1. Standardna EU nomenklatura prostornih jedinica za statistiku – (Nomenclature des unites territoriales statistiques) – NUTS

U okviru EU ne postoji jedinstveni tip unutrašnje organizacije i regionalne strukture država članica. Oblici regionalnog ustrojstva variraju od federalnih država poput Nemačke i Austrije, država sa jakim regionalnim elementima, ili poput Italije, do centralizovanih država poput Francuske i Mađarske. Svrha postojanja decentralizovanog sistema vlasti jeste približavanje vlasti građanima i spuštanje odlučivanja na nivo koji je najbliži problemu koji treba rešiti kako bi se obezbedila efikasnost i uključivanje širih struktura stanovništva u upravljanje državom. Osim ovih, opštih, demokratskih principa, u EU regionalizacija je bitna i zbog funkcionisanja regionalne politike EU.

Funkcionisanje regionalne politike EU i sistem redistribucije sredstava od bogatih ka siromašnim regionima direktno zavisi od postojanja,

na nivou EU, standardizovanog sistema teritorijalne podele država članica, koji bi davao merljive i uporedive podatke o nivou razvijenosti regiona. Zbog toga je stvoren sistem NUTS na nivou EU.

Sve države članice su dužne da uvedu ovaj sistem statističke podele svojih teritorija. Cilj postojanja ove podele u EU jeste:

- prikupljanje, razvoj i harmonizacija regionalnih statistika Evropske unije;
- socioekonomske analize regiona i definisanje programa razvoja nerazvijenih regiona;
- stvaranje prostornog, administrativnog i političkog okvira za regionalnu politiku EU, tj. stvaranje administrativno-pravnog okvira za razvoj nerazvijenih regiona korišćenjem sredstava EU izdvojenih za tu svrhu. U budžetskom periodu 2000–2006. EU je za razvoj nerazvijenih regiona izdvojila u proseku 35 odsto budžeta EU, odnosno oko 35–40 milijardi evra godišnje.

Bitno je napomenuti da je NUTS standard administrativno-statističke, a ne političke prirode. Politička regionalizacija države je unutrašnja stvar svake države i zavisi i od mnogih drugih faktora: istorijskih, političkih, etničkih, ekonomskih i sl.

Srbija koja se nalazi u procesu pridruživanja EU u obavezi je da, ako želi da koristi značajna sredstva pretpristupnih fondova EU, izvrši statističku regionalizaciju zemlje prema standardima NUTS.



Prema standardu NUTS, a u cilju utvrđivanja relevantnog NUTS nivoa u koji treba razvrstati određenu klasu administrativnih jedinica u nekoj zemlji, prosečna veličina te klase u zemlji članici treba da se kreće u sledećim granicama, posmatrano prema broju stanovnika:

Nivo	Minimum	Maksimum
NUTS 1	3 000 000	7 000 000
NUTS 2	800 000	3 000 000
NUTS 3	150 000	800 000

Tabela: Standard NUTS: klasifikacija administrativnih jedinica prema broju stanovnika

Od 1. januara 2007. godine počinje sa funkcionisanjem novi fond EU, Instrument za pretpristupnu pomoć (*Instrument for Pre-accession Assistance – IPA*) koji treba da pripremi države kandidate i potencijalne kandidate za korišćenje strukturnih fondova EU kada postanu punopravne članice i koji će zameniti dosadašnje instrumente podrške zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU, uključujući i program CARDS koji trenutno podržava aktivnosti država zapadnog Balkana u okviru Procesa stabilizacije i pridruživanja.

IPA će sadržati ukupno pet specijalizovanih komponenti:

1. pomoć u procesu tranzicije i izgradnje institucija, u cilju ispunjavanja kriterijuma približavanja EU i jačanja administrativnih i pravosudnih kapaciteta;
2. pomoć za regionalnu i prekograničnu saradnju;
3. regionalni razvoj;
4. razvoj ljudskih resursa;
5. razvoj sela i poljoprivrede.

Državama kandidatima za članstvo (trenutno Turska, Hrvatska i Makedonija) dostupne su sve, a ostalim zemljama (Albanija, Srbija, BiH, i CG), do dobijanja statusa kandidata, samo prve dve komponente *IPA* fonda.

U ovom momentu u Srbiji jedino AP Vojvodina i grad Beograd zadovoljavaju administrativno ekonomske kriterijume za status NUTS 2 regiona, koji je osnovni za korišćenje pomoći EU (komponente broj 3, 4. i 5) i prikupljanje podataka.



Pod administrativno-ekonomskim kriterijumima podrazumeva se da AP Vojvodina i grad Beograd imaju organe koji su izabrani na izborima od strane građana i da imaju svoja finansijska sredstva kojima mogu da kofinansiraju projekat. To znači da jedino oni imaju sposobnost da, pošto Srbija dobije status kandidata i nakon otvaranja pretpristupnih fondova EU, konkurišu za sredstva koja se pružaju.

Ostatak Srbije neće biti u mogućnosti da do tih fondova dođe ukoliko se ne izvrši decentralizacija. Bez uvođenja NUTS teritorijalne podele vaša opština, grad ili region neće biti u mogućnosti da na adekvatan način koristi finansijske pogodnosti koje nudi pristupanje EU.



2. Kako se programiraju i koriste fondovi Evropske unije

2.1. Budžet Evropske unije

2.1.1. Osnovni principi i pravila

Potrošnja budžetskih sredstava u EU planira se **okvirno** na rok od šest godina. Utvrdivanje visine i planiranje potrošnje budžetskih sredstava Evropske unije vrlo je kompleksan proces koji traje do tri godine.

U ovom procesu utvrđuje se:

- budžetski okvir potrošnje za period od šest godina (2000–2006; 2006–2013). To je okvir koji jasno ograničava raspoloživa sredstva – može se potrošiti manje, ali nikako više;
- za svaku tekuću godinu utvrđuje se visina sredstava koja se može potrošiti na finansiranje odobrenih programa u toj godini i po potrebi vrši preraspodela sredstava koja nisu utrošena za planirane aktivnosti;

- visina utrošenih sredstava i njihova namena striktno se kontrolišu od strane spoljnih revizora – koji izveštavaju o izvršenju svakog pojedinačnog projekta – i od strane Revizorskog suda na osnovu redovne i *ad hoc* kontrole;
- radi stalne kontrole efikasnosti potrošnje sredstava vrše se godišnje analize utrošenih sredstava i predlažu korekcije. Rebalans budžeta može se izvršiti na kraju prvog trogodišnjeg perioda.

2.1.2. Ko učestvuje u pripremi budžeta EU

Nacrt budžeta Evropske unije priprema Evropska komisija u konsultacijama sa zemljama članicama i predlaže ga Savetu ministara. Kada Savet ministara usvoji predlog budžeta dostavlja ga Evropskom parlamentu na usvajanje.

Budžet se finansira iz finansijskih doprinosa zemalja članica, koji se utvrđuje kao procenat od bruto društvenog proizvoda. Za period 2006–2013. to je 1 odsto od BDP svake države članice EU.

Zemlje koje nisu članice EU obavezne su da, u realizaciji projekata finansiranih iz budžeta EU, obezbede kofinansiranje iz nacionalnih sredstava (sredstva iz nacionalnog budžeta ili iz prihoda krajnjeg korisnika).

O visini kofinansiranja odlučuje se u zavisnosti od vrste projekta i ekonomske snage zemlje. Kofinansiranje se kreće u rasponu od 5 do 25 odsto od vrednosti projekta, za nivo ekonomske razvijenosti na kome se trenutno nalazi Republika Srbija.

Ukoliko krajnji korisnik ne investira sopstvena sredstva u projekat, prema finansijskim pravilima EU u oceni projekta smatraće se da projekat nije izvršen i do tada utrošeni novac mora da se vrati.



JAKA FINANSIJSKA DISCIPLINA – STALNA KONTROLA POTROŠENIH SREDSTAVA
KAZNE ZA NENAMENSKO KORIŠĆENJE – INDIVIDUALNA ODGOVORNOST – KOFINANSIRANJE



2.1.3. Šta se može finansirati iz sredstava budžeta Evropske unije

Budžet se može jedino trošiti za **unapred dogovorene programe**.

Budžetska sredstva su podeljena na:

- **eksterna** – namenjena finansiranju prioriteta Evropske unije van njenih granica (u zemljama koje nisu članice EU) – humanitarna pomoć, makrofinansijska podrška, pretpristupni fondovi: CARDS/ IPA, TACIS i dr. Budžetska sredsta EU namenjena finansiranju ovih programa nazivaju se „pomoć", jer su bespovratna;
- **interna** – namenjena finansiranju zajedničkih programa između članica EU i drugih rashoda institucija EU:
  - strukturni i kohezioni fondovi;
  - zajednička poljoprivredna politika, i ruralni razvoj;
  - inicijative Evropske zajednice – oko 40 programa Zajednice (Community programmes) – specijalni programi namenjeni različitim prioritetima (prekogranična saradnja, obrazovanje, učenje jezika, praksa u inostranstvu i dr.);
  - administrativni troškovi,
  - rezerve budžeta.

2.1.4. Finansijski instrumenti – programi trošenja

Svaki od finansijkih programa EU (npr. CARDS, IPA, PHARE) ima:

- **programski dokument** koji jasno definiše koji **prioriteti, mere i aktivnosti** mogu da budu finansirani, kao i visinu sredstava namenjinh za taj program, i
- **finansijska pravila** koja definišu način trošenja sredstava – uslove za pripremu i prikupljanje projekata, ocenu projekata, nadzor i kontrolu utrošenih sredstava, postupak javnih nabavki i dr.

Programski dokument definiše visinu sredstava koja se može tokom šest godina utrošiti za ove aktivnosti, način na koji se upravlja izborom i realizacijom projekata (kriterijume evaluacije i nadzora/monitoring), finansijsko izveštavanje i reviziju projekata, kao i merljive rezultate ovog programa.

Programski dokument je dokument Evropske komisije i priprema se u konsultacijama sa svakom od zemalja koja će koristiti sredstva. Ovim postupkom unapred definisane namene sredstava postiže se uniformnost u nadzoru i evaluaciji pojedinačnih (individualnih) projekata.

Ovi dokumenti služe za praćenje realizacije projekata i merenje uticaja ovakvih intervencija na ostvarivanje prioriteta EU u procesu pridruživanja ili dugoročne saradnje.

Programiranje je aktivnost koja se sprovodi odozgo naniže: prvo se definišu prioriteti i novac koji će se potrošiti na njih, pa tek potom slede konkretne aktivnosti.

Zato,

- dobro se informišite o finansijskim programima koji su vam dostupni!
- pažljivo proučite programski dokument!
- jednako pažljivo prođite kroz finansijska pravila!



PROGRAM – PROJEKAT – NOVAC/REALIZACIJA – IZVEŠTAVANJE – REVIZIJA – OCENA EFEKATA IZVRŠENIH PROJEKATA



2.1.5. Izvršavanje budžeta EU

U izvršenju budžeta EU postoje dva budžetska potperioda od po tri godine. Za svaki od budžetskih potperioda definiše se trogodišnji indikativni programski dokument (MIPD-Multi –Annual Indicative Planning Document) i višegodišnja indikativna finansijska raspodela sredstva po godinama i sektorima prioritetima (MIFF – Multi-annual Indicative Financial Framework).

Kada se usvoji MIPD on se praktično više ne može menjati. MIFF dozvoljava vrlo ograničenu realokaciju sredstava između prioriteta u jednom sektoru, ali to ne može biti više od 10 odsto od ranije utvrđene raspodele sredstava (finansijske alokacije).

Realizacija budžeta za svaku tekuću godinu utvrđuje se u godišnjem finansijskom sporazumu koji potpisuje Evropska komisija sa svakom državom korisnicom. Finansijski sporazumi su pravno obavezujući i podležu ratifikaciji u parlamentima zemalja korisnika. Tek po potpisivanju finansijskog sporazuma moguće je početi potpisivanje ugovora za realizaciju najboljih od do tada prikupljenih projekata.

Planirajte realistično, pratite ostvarivanje projekata, reagujte čim primetite odstupanje i obavestite nadležne organe, predložite moguću korekciju i budite strpljivi – potrebno je nekoliko meseci da bi se u nadležnim organima Evropske komisije izvršile sve neophodne konsultacije i usvojila odluka.



2006–2009	2007/2008/2009
Indikativni programski dokument za zemlju i za svaku od komponenti IPA (MIPD)	Godišnji finansijski sporazumi
Okvirna raspodela sredstava (MIFF)	Godišnja alokacija sredstava po merama i akcijama
	Priprema, izbor projekata, ugovaranje projekata, početak realizacije

2.1.6. Kako se kontroliše korišćenje novca

Za svaki pojedinačni projekat *mora se potpisati ugovor* o realizaciji, koji obavezuje korisnika na:

- redovno mesečno i tromesečno finansijsko izveštavanje;
- obezbeđivanje sredstava za kofinansiranje projekta;
- praćenje realizacije projekta na terenu;
- podnošenje godišnjih revizorskih izveštaja;
- poštovanje rokova za trošenje novca, tzv. pravilo n+2, n+3 , tj. da se novac mora potrošiti u roku od dve ili tri godine od potpisivanja finansijskog sporazuma, i
- ličnu odgovornost za zakonitost u realizaciji projekata.



3. Kako se upravlja sredstvima Evropske unije

Postoje i razlike u načinu upravljanja budžetskim sredstvima EU i u zavisnosti od toga razlikuju se procedure u izboru projekata. Zemlje članice/zemlje kandidati za članstvo u EU sredstvima budžeta EU upravljaju

preko svojih nadležnih, posebno ovlašćenih, finansijskih institucija – tzv. **decentralizovano upravljanje**.

Ovo posebno ovlašćivanje nacionalnih institucija jeste novina koja podrazumeva da su doneti posebni nacionalni propisi koji jasno definišu postupke u prenosu i korišćenju sredstava, koji su odobreni od strane institucije nadležne za državnu reviziju i potvrđeni od Revizorskog suda EU (Court of Auditors).

Svi državni službenici koji rade na poslovima vezanim za upotrebu budžetskih sredstava EU moraju da prođu posebnu proveru (ispit) od strane Revizorskog suda. Ovako stroga pravila su uvedena da bi se izgradile institucije koje su nezavisne od političkih odluka i poštuju pravila, i kako bi se smanjile mogućnosti korupcije i nenamenskog trošenja novca EU.

Ostale države koriste budžetska sredstva EU na **centralizovan način** – bilo preko specijalizovanih agencija Evropske komisije bilo preko nadležnih generalnih direktorata Evropske komisije.

U Republici Srbiji sredstva budžeta EU dolaze preko programa CARDS i njima upravlja Evropska agencija za rekonstrukciju (centralizovano upravljanje). Osnovni razlog za to bila je nedovoljna razvijenost savremenih finansijskih institucija i nepostojanje institucije državne revizije u trenutku kada je 2000. godine započeta realizacija CARDS programa.

ZAPAMTITE! Budžetska sredstva EU koja se koriste su **bespovratna**. Vlasnik sredstava u svakom trenutku, do završetka projekta, jeste EU, i ona štiti svoja sredstva od zlouptreba, čak i niz godina posle završetka projekta (član 18. Uredbe o uspostavljanju pretpristupnog instrumenta).

PROGRAMIRANJE ODOZGO

jasno definisani prioriteti EU u koje moraju da se uklope pojedinačne aktivnosti

NEPRISTRASTNOST I PRIDRŽAVANJE PRAVILA

jasna finansijska pravila o svrsi trošenja novca, evaluaciji, izveštavanju, nadzoru i reviziji

KAZNE ZA NEPRAVILNO KORIŠĆENJE NOVCA EU

povraćaj punog iznosa novca EU uz kamate i kazne za kršenje propisa zemlje



4. Fondovi koje koristi Republika Srbija

4.1. Pomoć Zajednice za obnovu i razvoj (Community Assistance for Reconstruction and Development) – CARDS

Republika Srbija je u periodu 2000–2006. godine koristila sredstva iz programa CARDS (CARDS – Community Assistance for Reconstruction and Development – Pomoć Zajednice za obnovu i razvoj).

U okviru CARDS programa odobreno je 4,6 milijardi evra za zemlje zapadnog Balakana. Sredstva su bila namenjena za obnovu i stabilizaciju regiona i povratak izbeglica, kao i za stvaranje institucionalnog i zakonskog okvira za unapređenje: demokratije, vladavine prava, ljudskih i manjinskih prava, razvoja nezavisnih medija, borbe protiv korupcije i kriminala.

Iz sredstava CARDS programa finansirana je priprema sporazuma o slobodnoj trgovini, olakšavanju trgovine kroz saradnju carinskih organa, izgradnja i modernizacija graničnih prelaza, regionalni razvoj saobraćaja, stvaranje energetske zajednice Jugoistočne Evrope, integrisano upravljanje granicom, unapređenje poslovne infrastrukture, podsticanje povećanja proizvodnog sektora, inovacije i razvoj malih i srednjih preduzeća.

Na nivou opština finansirani su projekti podrške opštinskom razvoju, regionalni društvenoekonomski razvoj, formiranje regionalnih razvojnih agencija, agencije za razvoj lokalne infrastrukture, program saradnje Exchange.

Ovaj program CARDS sadrži veliki udeo sredstava namenjenih rekonstrukciji i, istovremeno, malu uslovljenost, jer je on bio program hitne obnove i sa velikom udelom sredstava namenjinih za hitne humanitarne intervencije.

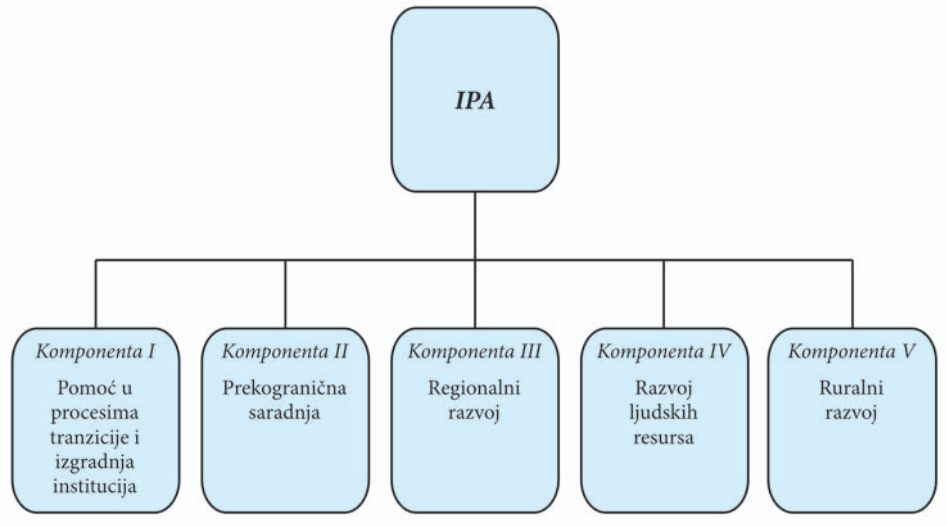
4.2. Instrument za pretpristupnu pomoć (Instrument for Pre-accession Assistance) – IPA

Od 2006. do 2013. godine Srbija će koristiti sredstva novog finansijskog programa – Instrument za pretpristupnu pomoć – IPA (Instrument for Pre-accession Assistance) koji ima za cilj da finansira projekte koje Srbija mora realizovati da bi u kratkom roku postala članica EU. Odobrena

sredstva budžeta za IPA iznose 11,5 milijardi evra. Sredstva će korisiti pored zemalja zapadnog Balkana i Turska, kao zemlja kandidat za članstvo u EU.

Prema odluci EU, zemlje koje još uvek nisu kandidati iz programa IPA mogu koristiti sredstva za finansiranje sledećih oblasti:

- jačanje demokratskih institucija, vladavine prava i institucija za njihovo sprovođenje;
- razvoj i zaštita ljudskih prava, osnovnih sloboda, veće poštovanje manjinskih prava, jednakosti polova;
- reforme državne uprave, uključujući i stvaranje sistema koji će omogućiti decentralizaciju upravljanja pomoći zemljama koje koriste sredstva EU;
- ekonomske reforme;
- razvoj građanskog društva;
- socijalna uključenost, pomirenje, jačanje poverenja i obnova, i
- regionalna i prekogranična saradnja.



U skladu sa navedenim oblastima i komponetama vršiće se programiranje pomoći, odnosno korišćenje budžetskih sredstava EU.

Među pobrojanim oblastima od posebnog značaja za lokalnu samoupravu jeste podržavanje i finansiranje reformi državne uprave, sa poseb-

nim naglaskom na ekonomsku regionalizaciju i izgradnju ljudskih i administrativnih kapaciteta. Bez ekonomske regionalizacije, odnosno, uvođenja statističke nomenklatutre teritorija – NUTS, neće uopšte biti moguće korišćenje sredstava komponenti 3, 4 i 5. Takođe, time će biti ograničeno i korišćenje sredstava za razvoj regionalne infrastrukture.

Korišćenje budžetskih sredstava EU, u principu, može biti suspendovano ukoliko zemlja ne poštuje demokratiju, vladavinu prava i osnovne slobode ljudi i manjina, kao i ukoliko ne sprovodi demokratske, ekonomske i institucionalne reforme. Ove mere preduzima Evropska komisija i dužna je da o njima odmah obavesti Evropski parlament.

5. Kako koristiti sredstva pomoći EU

Republika Srbija mora da zaključi godišnji finansijski sporazum sa Evropskom komisijom da bi mogla da koristi budžetska sredstva EU. Međutim, programiranje, odnosno prikupljanje projekata može i mora da počne znatno ranije, i što je najbitnije to će morati da postane posao državne administarcije, odnosno Ministarstva za ekonomske odnose sa inostranstvom. Mora se imati u vidu da je priprema, prikupljanje i izbor projekata podobnih za finansiranje vrlo dug proces jer iziskuje dosta konsultacija kako između nadležnih organa zemlje i Evropske komisije, tako i između različitih službi unutar Evropske komisije i zemalja članica.

OKVIRNI KALENDAR GODIŠNJEG PROGRAMIRANJA

	I kvartal	**II kvartal**	**III kvartal**	**IV kvartal**
Tekuća godina	**PROGRAMIRANJE**			**Odobrenje od strane EK**
Naredna godina	**Finansijski sporazum**		**Sprovođenje projekta**	

Iz gornje tabele jasno se vidi da je programiranje posao koji počinje u prethodnoj godini, a završava se tek sredinom naredne godine. To praktično znači, da će sredstva za 2007. godinu (koja se sada programiraju), biti efektivno na raspolaganju tek u drugoj polovini 2007. godine. Zatim sledi zaključivanje pojedinačnih ugovora za indvidualne projekte, period javnih nabavki (robe i usluga) koji traje od četiri do šest meseci u zavisnosti od veličine projekta, pa tek konkretna realizacija.

Pripremajte projekte koji odmah po završetku pripremnih poslova mogu da se realizuju! – Ovo je tim pre važnije jer se svaki projekat mora završiti u ograničenom roku. U protivnom, projekat nije realizovan, odnosno nije doprineo ciljevima evropskih integracija, i Evropska komisija ima, po osnovu svojih finansijskih pravila, pravo da zahteva povraćaj sredstava. (Ovo je izuzetno bitno pitanje za sve zemlje koje koriste fondove EU – bile članice, kandidati, ili u procesu pridruživalja, jer moraju obezbediti domaća finansijska sredstva za slučaj povraćaja sredstava i za pokriće drugih rizika – prestanka postojanja krajnjeg korisnika u toku izvršavanja projekta i dr.)

Projekti vezani za lokalnu samoupravu, njen razvoj ili razvoj usluga neophodnih građanima započeti od jedne izabrane strukture, moraju nastaviti od strane naredne!

Prekid projekta nije moguć bez negativnih finansijskih konsekvenci! – Postoje i na prvi pogled nevidljive konsekvence. Projekat prekinut pod bilo kojim uslovima ili neuspešno izvršen, pokazuje nedovljan kapacitet lokalne samouprave i naredni projekti biće manji po obimu i za njih će se zahtevati čvršće obaveze za realizaciju.

Sredstva pomoći EU nisu „brza" sredstva! – Radi njihovog efikasnog korišćenja mora se planirati na duži rok, predviđati buduće potrebe, i nastojati da se iz realizacije jednog, stvori potreba za realizacijom narednog projekta. Iz tih razloga, uloga opštinskih menadžera, koji treba da predviđaju potrebe i koriste dodatne izvore finansiranja, postaje sve značajnija.

Opštine, pogotovo one manje i siromašnije, bez obzira na nove mogućnosti finansiranja lokalne samouprave – kroz zaduživanje, moraju da razviju trajne veze sa nadležnim državnim organima i predlažu projekte koji su im od interesa. Potrebno je biti fleksibilan u načinu organizovanja – nije dobro predlagati pojedinačne projekte, samo za jednu opštinu. Mnogo je bolje ako se više njih udruži i predloži jedan projekat sa više komponenti koje se realizuju u pojedinim opštinama.

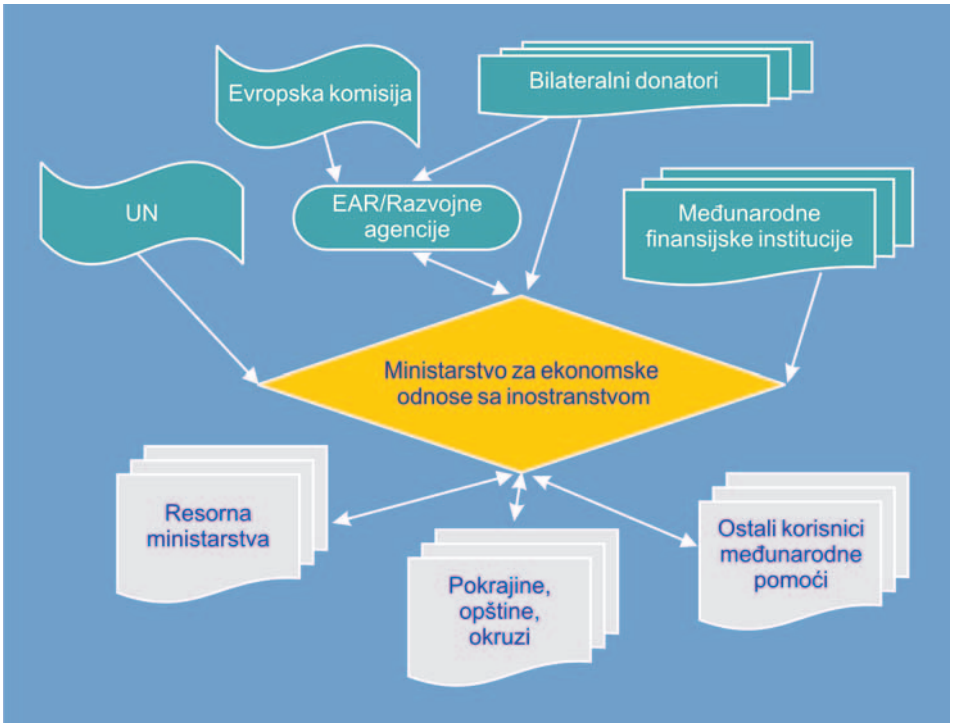
Iskoristite Stalnu konferenciju gradova i opština kao konsultativno telo koje bi pomagalo procese planiranja i pripremanja projekata.



MISLITE NA BUDUĆNOST!
PLANIRAJTE
PRIPREMAJTE PROJEKTE
NEMA NOVCA BEZ PROJEKATA!!!
IMAJTE STRPLJENJA !
RADITE VREDNO
PROJEKAT SE MORA ZAVRŠITI
U OGRANIČENOM ROKU (dve ili tri godine)



KOORDINACIJA RAZVOJNE POMOĆI I DONACIJA U SRBIJI



5.1. Šta se unapred mora znati

Da biste pripremili projekat koji se može finansirati iz sredstava EU šta se unapred mora znati?

- morate dobro poznavati dokumenta koja se odnose na prioritete u procesu evropskih integracija, i
- uspešno planiranje pomoći podrazumeva da **morate dobro poznavati dokumenta Evropske unije** koja regulišu finansijske odnose i pomoć koju EU pruža Srbiji. Prvi i osnovi je **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju** (o čijem potpisivanju Republika Srbija još uvek pregovara). Zatim, **Evropsko partnerstvo** koje predstavlja „inventar" poslova koje Srbija mora realizovati da bi dostigla standarde EU, ali isto tako da bi ojačala svoju privredu kako bi bila ravnopravni partner zemljama članicama. Dokumenta Republike Srbije koja takođe treba poznavati, jer predstavljaju njene prioritete iz Evropskog partnerstva jesu **Nacionalna strategija pridruživanja EU** i **Akcioni plan realizacije Evropskog partnerstva.** Takođe, potrebno je pratiti i **druga dokumenta Vlade** koja usvajaju resorna ministarstva, a odnose se na strateško planiranje. Za sve informacije vezane za planiranje i programiranje pomoći EU ključno je Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom – Sektor za razvojnu pomoć i donacije.



PROJEKAT MORA BITI POVEZAN SA PRIORITETIMA EU INTEGRACIJA

PROJEKTI MORAJU BITI DOBRO SPREMLJENI I RAZVIJENI DO DETALJA



5.2. Problemi u upravljanju pomoći

Iako nam se čini da nema tih para koje se ne mogu potrošiti, u korišćenju fondova EU često se javljaju problemi jer se novac mora trošiti prema unapred definisanim prioritetima, pa dolazi do problema.

Najčešći problemi su:

- **problem apsorpcije sredstava** – novca ima, ali nema projekata koji zadovoljavaju kriterijume EU;
- **problem makroekonomskog upravljanja** – veliki priliv pomoći iz inostranstva može dovesti do inflacije, nestabilnosti kursa (u cilju sprečavanja ovih problema uveden je kriterijum da visina sredstava koje jedna zemlja može da apsorbuje u toku jedne godine ne može da prelazi 4 odsto GDP-a), a problem može nastati i u slučaju neophodnosti povraćaja sredstava za loše projekte, što može izvršiti znatan pritisak na nacionalni budžet, i
- **problem kofinansiranja** – sindrom „lako ćemo naći naš novac" može biti skriveni problem. Kofinansiranje može imati za posledicu rast budžetskog deficita, ali isto tako i preusmeravnje razvojnih programa isključivo na projekte koje kofinansira EU. Moguće je da se projekat odobri, a da se novac za kofinansiranje planira iz nekih budućih prihoda koji ne moraju da se ostvare. Javlja se i problem likvidnosti – novac se troši iz sopstevnih sredstava unapred pa se, zbog mehanizma prenosa sredstava iz EU budžeta, kasnije refundira i sl.

5.2.1. Kako sprečiti ovakve probleme

Pre svega razvojem efikasnih institucija na svim nivoima, sa odgovarajućim kapcitetima za upravljanje sredstvima pomoći Evropske unije (IPA). To jednostavno znači da se u svakoj opštini ili instituciji počne da uvodi, prvo, obrazovanje o načinu rada evropskih institucija i njihovim pravilima, a zatim obuka o planiranju i programiranju, projektnom ciklusu i upravljanju projektima (dobro poznavati sve faze pripreme i realizacije projekata, način pripreme tenderske dokumentacije i sl.) kao i obuka o pripremi projekata.



Kako se vidi iz prethodnih odeljaka ovoga teksta, procedure i pravila koja se moraju poštovati da bi se koristila sredstva EU vrlo su kompleksna. Bez njihovog poznavanja nije moguće pripremiti projekte koji su prihvatljivi za finansiranje iz sredstava programa EU. Dobrim poznavanjem postupaka izbeći će se nerazumevanja i uzaludan rad, nezadovoljstvo što projekti nisu prihvaćeni.

Efikasna lokalna samouprava može dobro razvijenim planiranjem (strategija održivog razvoja, smanjenje siromaštva, otklanjanje ekoloških problema, razvoj lokalne infrastrukture, razvoj institucija koje podržavaju osnivanje i rast malih i srednjih preduzeća i sl.) i razvojem projekata obezbediti znatan priliv bespovratnih sredstava iz EU.

Ovo je vrlo važan korak u pripremi za kasnije korišćenje strukturnih i kohezionih fondova u fazi kada Republika Srbija dobije status zemlje kandidata. Tada se otvaraju mnogo veći fondovi iz ostalih komponenti IPA i ta sredstva treba iskoristiti brzo i efikasno, kako bi građani videli njihove efekte u što kraćem roku.

Koliko će to biti veliki priliv lako je videti iz podataka da će Bugarska u periodu od šest godina imati na raspolaganju 14,5 milijardi evra, a Srbija, pošto nije ni kandidat, imaće samo 1,45 milijardi (naravno, da postoje

rezervna sredstva ukoliko Srbija u kratkom roku postane zemlja kandidat). Slovenija, kao jedna od najrazvijenih novih članica EU, za isti period imaće na raspolaganju 4,5 milijardi evra (650 miliona godišnje).

Radi boljeg upravljanja sredstvima EU i radi kontrole realizacije projekata opštine mogu da se povežu na ISDAKON (Inter Sectoral Development and Aid Coordination Network) sistem Ministarstva za ekonomske odnose sa inostranstvom kako bi mogle da koriste bazu podataka o projektima, da budu redovno informisane o aktivnostima donatora i razvoju procesa evropskih integracija i mogućim obukama.

- ❖ Organizujte regionalne razvojne agencije! Iskustvo zemalja iz okruženja pokazuje da su one deo budućeg mehanizma za planiranje i realizaciju projekata finansiranih iz sredstava strukturnih i kohezionih fondova.
- ❖ Učite strane jezike!
- ❖ Organizujte stalne obuke za donosioce odluka na lokalnom nivou o EU!
- ❖ Tražite programe tehničke pomoći i bratimljenja (TAEX i TWINNING) koje programira Kancelarija Vlade Republike Srbije za pridruživanje EU. Investicije u ljudski kapital imaju veći efekat nego investicije u infrastrukturu!



ŠTA TREBA URADITI?

1. PROGRAMIRANJE

- ***Nacionalni razvojni program (NRP)***
- ***Identifikacija investicija iz NRP koje su prioritetne za kofinansiranje iz budžeta EU***
- ***Operacioni planovi razvojnih i investicionih projekata koji će biti predmet finansijskog ugovora sa EU***

2. NACIONALNO KOFINANSIRANJE

3. IZGRADNJA INSTITUCIJA

- ***Implementacione agencije***

6. Programi prekogranične saradnje

Evropska unija je od 1980. godine počela da razvija posebne programe saradnje pograničnih regiona, kako bi prevazišla nasleđe prošlosti kada su pogranični regioni imali slabiji ekonomski rast i bili podložni hroničnoj nerazvijenosti. Osim toga, prekogranična saradnja se ne ograničava samo na članice EU, već postaje i instrument saradnje sa susedima, zemljama koje nisu članice EU.

Kamen temljac je Konvencija o prekograničnoj saradnji između teritorijalnih zajednica i vlasti doneta u Madridu 1980. godine. Njen cilj je:

- da se ostvari saradnja u oblastima regionalnog, urbanog i ruralnog razvoja kao i u zaštiti čovekove okoline;
- da se poboljša rad javnih ustanova i javnih preduzeća; i
- da se omogući pružanje pomoći u hitnim i akutnim situacijama.

Regionalna saradnja se finasira iz programa INTERREG I, II, III, PHARE, CARDS i drugih programa.

Na samitu u Solunu, juna 2003.godine, procenjeno je da je demokratska tranzicija i saradnja u regionu zadovoljavajuća i da se zemlje zapadnog Balkana mogu uključiti u programe prekogranične saradnje. Stvoreni su programi susedske saradnje, u koje je uključena i Republika Srbija.

Programi su razvijeni sa Bugarskom, Mađarskom i Rumunijom, a Srbija učestvuje i u drugim programima kao što su ADRIJATIK i KADSES, koji obuhvataju teritorije više država. U pripremi su programi saradnje sa Hrvatskom i Bosnom i Hercegovinom, dok će se sa drugim graničnim državama ovakvi programi otvarati uz pomoć novog finansijskog instrumenta IPA.

Cilj susedskih programa jeste da se:

- postigne održiv i uravnotežen ekonomski i socijalni razvoj regiona;
- približe i upoznaju zemlje izvan EU sa planiranjem, programiranjem i finansijskim procedurama i principima dobrog upravljanja koji važe u EU;
- ostvari zajedničko angažovanje na projektima kako bi se zajednički rešavali problemi; i
- poveća sigurnost u pograničnom pojasu.

Osnova saradnje se definiše u Zajedničkom programskom dokumentu koji utvrđuje teritoriju koja je podobna za saradnju i daje kratak

geografski i istorijski opis područja obuhvaćenog programom saradnje; vrši se SWOT analiza i daju predlozi za prioritete saradnje, akcije i mere. Ovaj dokument definiše okvirni budžet programa, koji se može trošiti po godinama i po pojedinim prioritetima, kao i postupak finansijskog izveštavanja i praćenja realizacije programa.

Ukoliko je vaša opština uključena u neki od postojećih ili budućih programa prekogranične saradnje, **obavezno pročitajte Zajednički programski dokument**. To je relativno kratak dokument koji se može naći preveden na sajtu Ministarstva za ekonomske veze sa inostranstvom



Programom prekogranične saradnje ravnopravno upravljaju sve zemlje koje u njemu učestvuju. U svrhu upravljanja programom osnivaju se različiti komiteti, koji treba da omoguće redovno dogovoranje, odlučivanje i izveštavnje o programima. Takođe, osniva se i zajedničko administrativno telo – tehnički sekretarijat koji obavlja poslove u vezi sa prikupljanjem projekata, pripremom izveštaja, nadzorom nad realizacijom projekata. U Republici Srbiji osnovane su lokalne kancelarije koje treba da pruže dodatnu podršku učesnicima u programu.

Za svaku godinu projekta priprema se detaljan plan realizacije. Takođe, priprema se i paket za prijavljivanje projekata (aplikacioni paket), koji sadrži formular za prijavljivanje projekata i metodološka uputstva za prijavljivanje.

Prikupljanje projekata počinje javnim pozivom koji je istovremen za svaku graničnu državu, i objavljuje se u dnevnim listovima, na sajtu Ministarstva za ekonomske odnose sa inostranstvom, partnerskih institucija i dr. Poziv može da traje od 60 do 90 dana. U periodu trajanja poziva Ministarstvo, zajedno sa lokalnim kancelarijama, pruža pomoć i savete za pripremu projekata, organizuje informacione susrete, omogućava traženje partnera sa druge strane granice.

Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom, pored ovih poslova, vrši pripreme novih programskih dokumenata i koordinaciju rada upravnih tela programa.

Institucije koje mogu podnositi projekte moraju biti **neprofitne** organizacije:

- Državne institucije, posebno lokalne samouprave
- Javna preduzeća
- Komunalna preduzeća
- Vladine agencije
- Univerziteti i instituti
- Državne ili neprofitne obrazovne institucije
- NVO u oblasti zaštite životne sredine, razvoja preduzetništva i promovisanja malih i srednjih preduzeća
- Udruženja građana
- Neprofitne organizacije
- Poslovna udruženja
- Privredne komore
- Agencije za MSP

USLOVI KOFINANSIRANJA PROJEKTA

VREDNOST PROJEKTA	UČEŠĆE U PROJEKTU
do 50.000 evra	minimum 5% od vrednosti projekta
50.001–300.000 evra	minimum 10% od vrednosti projekta
preko 300.001 evra	minimum 25% od vrednosti projekta

PROJEKTI NE MOGU BITI PROFITNOG KARAKTERA

Projekti moraju imati **jasan i vidljiv prekogranični efekat**. Projekti mogu biti:

- **zajednički –** razvoj i implementacija projekta je u saradnji sa prekograničnim partnerom – **zajednička kandidatura projekta;**

- **paralelni** – komplementarne/slične aktivnosti sa obe strane granice – **partneri projekte podnose odvojeno i**
- **individualni** – aktivnosti samo sa jedne strane granice, ali sa **velikim i vidljivim** prekograničnim efektima u saradnji sa susedima

Ako procenite da uobičajena podrška Ministarstva za ekonomske odnose nije dovoljna, zatražite dodatne. Organizujte više opština ili više institucija da bi podrška bila efikasno iskorišćena.



PROJEKTE IDENTIFIKUJTE UNAPRED!
MISLITE NA NOVI POZIV I PRIPREMAJTE PROJEKTE!
SREDSTVA SU BESPOVRATNA!
NA VAMA JE ODGOVORNOST ZA REALIZACIJU PROJEKTA!
NEUSPEH POVLAČI POVRAĆAJ SREDSTAVA!



7. Program Twinning u Republici Srbiji

Twinning je inicijativa Evropske komisije koja je pokrenuta 1998. godine u kontekstu priprema za proširenje Evropske unije.

Zamišljen je kao instrument kojim se podržava saradnja institucija država članica (DČ) sa odgovarajućim institucijama zemalja kandidata za članstvo u EU, a sa ciljem jačanja državne uprave i pravosuđa u sprovođenju pravnih tekovina Evropske unije.

Od 1998. godine više od 1000 Twinning projekata sprovedeno je u zemljama kandidatima i finanisirano u okviru programa PHARE ili nekog

drugog finansijskog instrumenta pretpristupne pomoći. Twinning ima ključnu ulogu u jačanju administrativnih kapaciteta novih DČ, koji se finansiraju iz Tranzicionog instrumenta pomoći.

Twinning je dostupan i sadašnjim zemljama kandidatima (Hrvatska, Turska, Makedonija). Na Evropskom samitu u Solunu održanom 2003. godine zemljama uključenim u program CARDS je omogućeno da budu korisnici programa Twinning. Podrška Republici Srbiji će biti nastavljena i od 2007. godine kada će program CARDS biti zamenjen novim Pretpristupnim instrimentom pomoći (IPA). Od 2007. godine Twinning program će biti otvoren i za organe lokalne i regionalne samouprave.

Osnovni principi Twinning projekata:

- po pravilu, država korisnik (DK) bira partnera među zemljama članicma Evropske unije (DČ);
- Twinning projekti moraju da doprinesu ostvarivanju konkretnog operativnog rezultata povezanog sa usvajanjem pravnih tekovina EU ili neke od politika Evropske unije, a koje su predmet saradnje;
- Twinning partneri se obavezuju na ostvarivanje rezultata, a ne samo na sredstva za ostvarivanje tih rezultata. Na kraju projekta, novousvojeni sistem mora da bude isključiva odgovornost DK;
- Twinning je zajednički projekat i stoga se razlikuje od klasičnog projekta tehničke pomoći zemlje članice namenjenom zemlji korisniku. Twinning obuhvata proces u kome svaki od partnera prihvata odgovornost za sprovođenje. DK se obavezuje da sprovede određene reforme i da ih finansira nakon završetka projekta;
- da bi doprineli kredibilitetu i posvećenosti projektu, partneri u Twinningu sačinjavaju detaljni plan realizacije Twinning projekta. Plan je podložan određenim promenama u toku realizacije projekta, ali mora da definiše jasne kriterijume kojima će se meriti ostvarenje definisanih rezultata;
- Twinning projekti se sprovode da bi bili ostvareni jasni rezultati koji su posledica specifičnog znanja i iskustva javnog sektora države članice EU. Konačna i jedinstvena odgovornost za sprovođenje rezultata je na državi korisniku.

Preporuke za Twinning (iz prakse Evropske agencije za rekonstrukciju)

- Twinning (kao i tehnička pomoć) ne bi trebalo da bude rezultat tražnje, već jasnih potreba i prioriteta korisnika.
- Ozbiljna razmatranja su potrebna pre pripreme projekta, bilo kroz Twinning ili tehničku pomoć.
- Pitanja koje uvek treba postaviti jesu: Da li ovaj problem treba rešiti kroz Twinning ili tehničku pomoć? Da li postoje resursi i posvećenost korisnika?
- Twinning može zahtevati u određenim slučajevima mnogo više vremena nego tehnička pomoć, ali kao što je i slučaj sa tehničkom pomoći potrebna je dobra priprema, što doprinosi uspehu realizacije projekta.
- Partneri moraju da imaju jasno razumevanje pitanja evropskih integracija, jer je Twinning pre svega namenjen uvođenju i sprovođenju pravnih tekovina EU u sistem DK.
- Projektni dokument za Twinning je od ključnog značaja i mora biti dobro pripremljen, jer postoje primeri loše pripremljenih dokumenata; stoga je potrebno proveriti postojanje svih neophodnih elemenata projektnog dokumenta.
- Kvalitet ugovora o Twinningu je podjednako važan.
- Opravdanost, dobre komunikacione sposobnosti i kredibilitet stalnog savetnika za Twinning ključni su za uspeh Twinninga – ponekad bivši državni službenici nemaju dobre kontakte u sadašnjoj administaciji DČ, što otežava ostvarivanje rezultata.
- Praksa je pokazala da ne postoji dovoljna promocija vlasništva nad rezultatima Twinning projekta.
- Twinning *Light* se koristi kada su potrebe urgentne i specifične. U ovom kontekstu upotrebu Twinning *Lighta* je potrebno dobro razmotriti.
- Uspešnost Twinninga mnogo zavisi od realne ekspertize zemlje članice EU u određenoj oblasti. Odabir države članice često nije rezultat kvalitetnog predloga projekta.

7.1. Programiranje Twinninga u okviru Pretpristupnog instrumenta pomoći (IPA) počevši od 2007. godine

Programiranje Twinninga se sprovodi na isti način kao i programiranje ostalih oblika pomoći Evropske unije, koje sprovodi koordinator programa pomoći Evropske unije u Republici Srbiji – Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom u saradnji sa Kancelarijom za pridruživanje EU.

Postupak programiranja obuhvata:

- ❖ internu identifikaciju prioriteta i pripremu predloga projekata/programa (uključujući i Twinning projekte);
- ❖ konsultacije sa predstavnicima Delegacije Evropske komisije u Beogradu;
- ❖ završetak izrade godišnjeg programa pomoći EU;
- ❖ reviziju usklađenosti predloga Twinning projekata sa Priručnikom o Twinningu od strane Twinning koordinacionog tima Direktorata za proširenje EU;
- ❖ slanje predloga Twinning projekata kontaktima za Twinning u zemljama članicama EU (definisanje krajnjeg roka za dostavljanje predloga za realizaciju Twinninga);
- ❖ odabir ponuđenih predloga za realizaciju Twinninga od strane Komisije za izbor (zemlja korisnik i Delegacija);
- ❖ delagacija obaveštava zemlje članice o konačnom izboru partnera-početak pripreme Plana realizacije Twinning projekta;
- ❖ odobravanje pripremljenog Plana realizacije Twinning projekta od strane Twinning koordinacionog tima Direktorata za proširenje;
- ❖ potpisivanje Plana realizacije Twinning projekta;
- ❖ potpisivanje Ugovora o Twinningu; i
- ❖ početak projekta.

8. Biro za tehničku pomoć i razmenu informacija (Technical Assistance and Information Exchange Instrument) – TAIEX

Na sastanku šefova država i vlada Evropske unije i zemalja zapadnog Balkana u Solunu, juna 2003. godine, odlučeno je da se program pravne pomoći TAEKS proširi i na zemlje uključene u Proces stabilizacije i pridruživanja, odnosno na zemlje zapadnog Balkana. Predviđeno je da TAEKS bude posebno prilagođen potrebama svake zemlje u procesu stabilizacije i pridruživanja.

TAEKS je odeljenje Evropske komisije osnovano u okviru Generalnog direktorata „Proširenje". Ovo odeljenje se finansira kroz multilateralni program FAR, odnosno CARDS (PHARE/CARDS) po principu „ko se prvi prijavi". Pomoć iz programa TAEKS ranije su, pre odluke samita u Solunu, mogle da koriste samo države koje su zvanični kandidati za članstvo u Evropskoj uniji. Praktične aktivnosti u Srbiji TAEKS je započeo krajem 2004. godine.

TAEKS pruža kratkoročnu tehničku pomoć zemljama kandidatima i zemljama zapadnog Balkana u usklađivanju njihovih pravnih propisa sa pravnim tekovinama Evropske unije (*acquis communautaire*) i u izgradnji neophodne administrativne infrastrukture za njihovo sprovođenje.

Na taj način TAEKS praktično ima ulogu posrednika u prenosu iskustava Evropske komisije i zemalja članica EU zemljama u procesu pridruživanja EU. Imajući u vidu da su ostali programi pomoći EU uglavnom usmereni na dugoročne projekte pomoći, TAEKS je prevashodno usmeren na rešavanje pravnih problema u kratkom roku, uz korišćenje postojećih iskustava i znanja zemalja članica EU.

TAEKS, dakle, odgovara na konkretne zahteve zemalja u procesu pridruživanja EU, pružajući im konkretna i prilagodljiva rešenja. Neophodno je naglasiti da TAEKS nije nikakav finansijski program EU i ne finansira samostalne ili grupne projekte. TAEKS finansira samo aktivnosti koje u celini organizuje.

Zemlje korisnici pomoći TAEKS-a jesu:

- **nove države članice EU** – Kipar, Češka, Estonija, Mađarska, Letonija, Litvanija, Malta, Poljska, Slovačka, Slovenija, Bugarska i Rumunija;
- **zemlje kandidati za članstvo u EU** – Turska, Hrvatska i Makedonija;
- **predstavnici turske zajednice na Severnom Kipru**;
- **zemlje zapadnog Balkana** – Bosna i Hercegovina, Albanija, Srbija, Crna Gora i Kosovo i Metohija (onako kako je definisano Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti UN).

Koordinacija programa TAEKS može da se obavlja centralizovano, komunikacijom predstavnika TAEKS odeljenja sa nacionalnim koordinatorima. U Srbiji nacionalni koordinator je Kancelarija za pridruživanje Evropskoj uniji Vlade Republike Srbije. Takođe, koordinacija može da se obavlja decentralizovano, putem zahteva za pružanje direktne pomoći, koje upućuju predstavnici zainteresovanih institucija zemalja korisnika pomoći TAEKS-a direktno u Brisel. U ovom slučaju, obavezno treba informisati nacionalnog koordinatora TAEKS-a o upućenom zahtevu.

TAEKS pruža sledeće usluge:

- **posete eksperata** zemljama korisnicima;
- **studijske posete** korisnika zemljama članicama EU;
- **seminari i radionice**;
- **trening**;
- **monitoring i analiza napretka**;
- **posebne baze podataka**;
- **prevođenje** (ova pomoć odnosi se isključivo na prevođenje pravnih tekovina EU (*acquis communautaire*).

Direktni korisnici pomoći TAEKS-a su:

- državni službenici na centralnom nivou;
- državni službenici zaposleni na regionalnom i lokalnom nivou;

- narodni poslanici i zaposleni u parlamentu;
- poslovna i profesionalna udruženja, socijalni partneri, kao i predstavnici sindikata;
- sudstvo;
- prevodioci.

Korisnici pomoći TAEKS-a ne mogu biti pojedinci, niti pojedinačni privredni subjekti.

9. Kako pripremiti dobar projekat

Programiranje i priprema projekata za finansiranje iz sredstava budžeta EU bili su do 2006. godine zadatak Evropske agencije za rekonstrukciju.

Kako se od 2007. godine uvodi novi finansijski Instrument IPA, u skladu sa novim finansijskim pravilima, planiranje postaje zadatak Ministarstva za ekonomske odnose sa inostranstvom – Sektor za razvojnu pomoć i donacije, kao nadležne nacionalne institucije.

Da bi se ovaj posao uspešno obavio, na osnovu dokumenata Evropskog partnerstva i redovnih izveštaja EK o napretku procesa evropskih integracija, nacionalnih strategija razvoja sektora i drugih sličnih dokumenata, pripremljeno je Uputstvo za pripremu predloga projekata finansiranih iz fondova EU i Uputstvo za definisanje prioriteta na lokalnom nivou. Ova dokumenta se mogu preuzeti sa sajta Ministarstva za ekonomske odnose sa inostranstvom Vlade Republike Srbije. Obrazac dokumenta dat u ovim uputstvima odgovara zahtevima EU. Ovlašćeni predlagači projekata su: direktni budžetski korisnici, indirektni budžetski korisnici uz pismenu podršku ministarstva nadležnog za utvrđivanje njihovih budžetskih sredstava, svi oblici udruživanja građana, uz pismenu podršku resornog ministarstva koje je nadležno za predmet predloga projekta.

Strateški okvir predloga dokumenta ne mora da bude dugačak, ali mora da sadrži:

- opis do sada stečenih iskustava;
- srodne aktivnosti na koje se projekat oslanja u planiranju, izvršavanju i kasnijem životu (projekat nije ostrvo u okeanu);

- ❖ Podatak o tome da li postoje drugi donatori koji finansiraju slične aktivnosti i kako se projekat vezuje sa njima (ne smeju da se preklapaju, ali mogu da se podržavaju);
- ❖ nacionalni strateški prioriteti – da li projekat doprinosi njihovoj realizaciji;
- ❖ stanje koje treba da se promeni – opis problema, identifikacija rešenja, neophodne mere i akcije;
- ❖ opis projekta;
- ❖ osnovne projektne aktivnosti i očekivane rezultate (merljivi indikatori);
- ❖ rizici i pretpostavke – opis stanja i pretpostavljenog budućeg razvoja koji mogu da ugroze realizaciju projekta, i
- ❖ budžet i kalendar sprovođenja projekta – potrebna sredstva, ključni datumi za realizaciju aktivnosti u projektu.

U pripremi projekata treba težiti da budu objedinjene aktivnosti u više sektora ili u više opština (ista aktivnost ali na većoj teritoriji, različiti implementatori).

Za pripremu projekata moguće je tražiti podršku konsultanata. Za to je potrebno predvideti sredstva u budžetu i naći donatore koji su spremni da podrže ovakve aktivnosti. Koristite projekte čiji je osnovni cilj obuka za pripremu projekata. Insistirajte na tome da se priprema projekta izvodi sa zaposlenima (obuka kroz rad) jer tako znanja ostaju u institucijama i prenose se dalje.Takođe, više opština se može organizovati i zatražiti obuku od Ministarstva za ekonomske odnose sa inostranstvom ili Kancelarije Republike Srbije za pridruživanje Evropskoj uniji.

Ukoliko se držite saveta i dobro poznajete svoje potrebe, možete uspešno realizovati projekat. Morate unapred znati da odstupanja od pravila za realizaciju projekta nema i da se očekuju izveštaji. U početku, možete biti zbunjeni količinom podataka i brojem izveštaja, ali imajte u vidu da to EU zahteva i od svojih građana, bez izuzetka.

DEO ČETVRTI

LOKALNA SAMOUPRAVA U SRBIJI I PROCES EVROPSKIH INTEGRACIJA



Uspešna integracija Republike Srbije u Evropsku uniju ne može se zamisliti bez spremnih, kompetentnih i angažovanih lokalnih samouprava koje vode značajan deo integracionog procesa.

Poglavlje „Lokalna samouprava u Republici Srbiji i proces evropskih integracija" pruža niz informacija i praktičnih saveta koje su neophodne za organe lokalne samouprave angažovane u procesu evropskih integracija. U ovom delu teksta biće reči o pripremnim radnjama koje jedna lokalna samouprava treba da ispuni da bi se lakše uključila u integracione tokove, kao i o preduslovima koji su neophodni da bi se dobro organizovalo dobijanje sredstava iz fondova EU. Značajna pažnja je posvećena problemima na koje organi lokalne samouprave mogu naići u ovom procesu. Koristeći iskustva u ovim oblastima nekadašnjih zemalja kandidata, danas zemalja članica EU, ponuđena su različita rešenja za otklanjanje tih problema. Ukazano je na mogućnosti i koristi saradnje organa lokalne samouprave sa nacionalnom asocijacijom lokalnih vlasti.

1. Mesto i uloga lokalne samouprave u procesu evropske integracije

1.1. Hronologija procesa evropske integracije u Srbiji

Kako bismo lakše shvatili korake koje lokalna samouprava u Srbiji treba da preduzme u cilju što bolje pripreme za uključivanje u proces evropske integracije, napravićemo, još jednom, kratku hronologiju ključnih događaja u odnosima Srbije i EU od 2000. godine.

- Proces stabilizacije i pridruživanja u Srbiji formalno je započeo 2001. godine osnivanjem Zajedničke konsultativne grupe. Na sastancima grupe usvajane su zajedničke preporuke, koje su bile obavezujuće smernice za dalje približavanje EU standardima.
- Unapređeni stalni dijalog je kasnije uveden kao instrument koji je trebalo da osigura pozitivnu ocenu Studije o izvodljivosti, koja je i dobijena u aprilu 2005. godine. Pozitivna ocena Studije izvodljivosti bila je preduslov započinjanja procesa pregovora o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.
- U junu 2003. godine, na Evropskom samitu u Solunu, Evropska unija je ponudila zemljama zapadnog Balkana Evropsko partnerstvo, kao jedan od glavnih instrumenata pretpristupne strategije Evropske unije prema zemljama koje su potencijalni kandidati za članstvo. Jedna od najvažnijih činjenica u vezi sa Evropskim partnerstvom jeste to da će ovaj instrument ekskluzivno određivati odnose između EU i Srbije sve do potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.
- Vlada Srbije je u julu 2003. godine usvojila prvi akcioni plan za usklađivanje propisa Republike Srbije sa propisima EU. Nakon toga akcioni plan je inoviran 2004. i 2005. godine.
- U Skupštini Srbije je krajem 2003. godine formiran poseban Odbor za evropske integracije. U oktobru 2004. godine, Skupština Srbije je usvojila. Rezoluciju o evropskoj budućnosti Srbije.

- ❖ Vlada Republike Srbije je u martu 2004. godine osnovala Kancelariju za pridruživanje EU. Glavni zadatak Kancelarije je da ubrza i efikasno koordinira proces pridruživanja i pristupanja Srbije EU.
- ❖ U junu 2005. godine usvojena je i Nacionalna strategija Srbije za pridruživanje EU. Strategijom je postavljen okvir koji treba da predstavlja usaglašen skup mera, zadataka, politika i aktivnosti neophodnih za pridruživanje, kao i plan za usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU.
- ❖ U oktobru 2005. godine počeli su pregovori Srbije i EU o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.
- ❖ U aprilu 2006. godine Vlada Republike Srbije je usvojila Plan za sprovođenje prioriteta iz Evropskog partnerstva.

Iskustva zemalja članica EU govore da je početak procesa pripreme za njihovo uključenje u proces evropske integracije bio obeležen preduzimanjem sličnih radnji, a to su:

❖ **donošenje odluka** (često rezolucija ili deklaracija o namerama) i strateških dokumenata na nacionalnom nivou;
❖ **osnivanje institucija** koje će koordinisati proces približavanja EU kao i aktivnosti centralne vlade i regionalnih i lokalnih vlasti u tom procesu;
❖ **obuka kadrova** zaposlenih u državnoj upravi za poslove vezane za proces evropske integracije kao i informisanje šire javnosti.

1.2. Koje bi pripremne radnje trebalo da obavi lokalna samouprava kako bi se lakše uključila u proces evropske integracije

Pre preciznijeg definisanja pripremnih radnji koje bi lokalna samouprava trebalo da preduzme kako bi se lakše uključila u proces evropske integracije, važno je istaći da je širi institucionalni okvir u kome funkcioniše lokalna samouprava u Srbiji definisan u februaru 2002. godine, dono-

šenjem Zakona o lokalnoj samoupravi koji se u punoj meri zasniva na Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi Saveta Evrope. Pripreme lokalne samouprave za uključivanje u ovaj proces prati i podržava svojim aktivnostima i Stalna konferencije gradova i opština – nacionalna asocijacija lokalnih vlasti u Srbiji.

Na nacionalnom nivou najznačajniji i najobimniji deo pripreme vezan je za komplikovan proces analize i prilagođavanja nacionalnih zakona i drugih pravnih akata zahtevima EU. Tu se, naravno, misli na ono što se često u stručnoj javnosti naziva „primena *acquis communautaire*", tj. usvajanje pravnih tekovina EU. Iskustvo drugih zemalja, danas članica EU, pokazalo je da su neki zakoni, zbog vrste oblasti na koje se odnose, lakšu primenu našli na nacionalnom nivou, dok su drugi zakoni više uticali na lokalni nivo.

Važno je podvući da se oko tri četvrtine zakonskih normi EU primenjuje na lokalnom nivou!



Praksa u drugim zemljama, danas članicama EU, pokazala je da su lokalne vlasti najviše pažnje posvetile primeni zakona iz sledećih oblasti:

- javne nabavke,
- državna pomoć,
- javna preduzeća – komunalne usluge,
- zaštita potrošača,
- zaštita životne sredine,
- okvirni uslovi u vezi sa lokalnim finansijama,
- pravo stranih državljana da kupuju zemljište,
- kretanje radne snage,
- pravo svih građana EU da glasaju na lokalnim izborima.

(Najznačajniji pravni akti iz ovih oblasti pravnog sistema EU obrađeni su u prethodnom delu ovog priručnika.)

Pored primene „*acquisa*“ na lokalnom i regionalnom nivou najvažnije pripremne mere za integraciju bile bi sledeće:

- **Formiranje odgovarajućih stručnih kadrova na lokalnom nivou**. Iskustva drugih zemalja su pokazala da je u većim gradovima ili opštinama preporučljivo da se obrazuju timovi tzv. „službenika za EU“ koji bi se bavili isključivo EU pitanjima.
- Ti timovi bi se, u okviru lokalne samouprave, bavili pre svega **pitanjima prikupljanja i praćenja informacija od važnosti za saradnju te lokalne samouprave i relevantnih institucija u EU**. Takođe, oni bi dodatno bili obučeni, u skladu sa lokalnom strategijom razvoja, **za pripremanje projektne dokumentacije i praćenje procedura apliciranja za sredstva iz fondova EU**. Pomenuti timovi bi, u slučaju potrebe, **identifikovali i spoljne stručne saradnike koji bi mogli da im budu od pomoći prilikom ispunjavanja mnogobrojnih procedura, podataka i metodologije planiranja koji su neophodan preduslov za odobrenje projekata finansiranih od strane EU**. Kada Srbija postane zvanično zemlja kandidat za članstvo, određeni broj predstavnika lokalnih vlasti biće uključen u rad **tzv. evropskih komiteta** (tu se, naravno, pre svega misli na komitete i komisije koje postoje u okviru Komiteta regiona EU) i tada će zaštita interesa lokalnih zajednica u Srbiji zavisiti, između ostalog, i od njihove stručnosti.
- **Pokretanje i sprovođenje programa obuke sa ciljem da se zaposleni u lokalnoj samoupravi upoznaju sa principima funkcionisanja EU**. Pored toga, neophodno je informisanje u vezi sa: pravnim instrumentima koji se koriste u evropskoj regulativi, strukturnim i kohezionim fondovima EU, kao i u vezi sa komplikovanim sistemom odlučivanja u okviru EU.
- Pokazalo se da je veoma važno popraviti situaciju vezanu za **znanje stranih jezika na nivou opština** (poželjno je da to bude pre svega engleski jezik) i za **informatičku pismenost**, odnosno upotrebu kompjutera.
- Od presudne je važnosti da tako obučeni stručnjaci na nivou opština razviju odličnu međusobnu komunikaciju, kao i komunikaciju sa susednim opštinama i regionalnim privrednim komorama **(tzv. horizontalnu komunikaciju)**. Isto tako, ne sme se zanemariti značaj razvijanja uspešne **vertikalne komunikacije**, tj. komunikacije sa relevantnim resornim telima kao što su nacionalna Kancelarija za pri-

druživanje EU pa i sama Vlada. Radi uspostavljanja efikasne vertikalne komunikacije bilo bi poželjno da stručnjaci sa lokalnog nivoa budu upoznati i sa nacionalnom strategijom razvoja.

- **Informisanje o mogućim posledicama članstva u EU, uključujući i opšte informacije u vezi sa strukturnim promenama, regionalnom politikom i pratećim merama podrške**. Važno je istaći da Stalna konferencija gradova i opština na svom internet sajtu već ima kutak nazvan „evropske integracije" koji se bavi samo EU pitanjima.

1.3. Koji su osnovni preduslovi za dobro organizovanje na lokalnom nivou radi dobijanja sredstava iz EU fondova

Iako je Srbija tek na početku procesa priključivanja EU, ona, kao zemlja potencijalna članica, ima mogućnost korišćenja značajnih fondova koji treba da joj omoguće usvajanje evropskih standarda u svim društvenim oblastima. Značajno učešće u korišćenju sredstava iz navedenih fondova imaju, pored ostalih, i lokalni nivo vlasti i nevladine organizacije.

Lokalne samouprave treba posebno da obrate pažnju na:

- određivanje prioritetnih ciljeva svoga razvoja i definisanje strategije lokalnog ekonomskog razvoja;
- usklađivanje prioritetnih ciljeva razvoja na lokalnom nivou sa razvojnim ciljevima Srbije;
- upoznavanje sa strateškim ciljevima EU;
- iscrpno informisanje o programima i fondovima EU za koje mogu da konkurišu;
- obučavanje kadrova za izradu predloga projekata po EU formatu; i
- pažljivo pristupanje procesu apliciranja za odabrane projekte.



Opštine koje ne obave na vreme ili na adekvatan način poslove pripreme rizikuju da zaostanu u svom razvoju, a samim tim i da utiču na smanjenje kvaliteta života građana tih lokalnih zajednica. Imajući u vidu da EU na lokalnom nivou najčešće učestvuje u kofinansiranju projekata iz oblasti ruralnog razvoja, poljoprivrede i zaštite životne sredine, bez postojanja efikasne administracije i dobrih projekata na lokalnom nivou opštine će propustiti značajne mogućnosti za napredak u okviru navedenih oblasti.



Takođe, lokalne samouprave koje ne izvrše na vreme navedene pripremne radnje u pretpristupnom periodu neće moći adekvatno da se uključe u korišćenje značajnih sredstava iz strukturnih i kohezionih fondova EU (35–40 odsto EU budžeta), a koji će biti dostupni Srbiji nakon ulaska u EU.



1.4. Kakvu pomoć može lokalna samouprava u Srbiji da očekuje od centralnih vlasti

Formalno gledano, EU pregovara **isključivo** sa predstavnicima centralne vlasti. Međutim, uzimajući u obzir činjenicu da članstvo u EU ima velikog efekta i na lokalnu samoupravu, neophodno je da se obezbedi **neometan i blagovremeni protok informacija** od centralne administracije prema lokalnim vlastima, ali i obrnuto. Neophodno je da lokalne vlasti budu u stanju da iznesu svoje probleme i interese centralnim vlastima još u pripremnoj fazi pristupanja EU. Shodno tome, lokalne vlasti treba da ulože napor ka jačanju svoje saradnje sa centralnom administracijom. Iskustvo je pokazalo da je mnogo realnije da one to učine **preko nacionalne asocijacije lokalnih vlasti** (u Srbiji je to Stalna konferencija gradova i opština), a ne u individualnoj komunikaciji sa centralnim vlastima.

Iskustvo Češke je pokazalo da u fazi pripreme za usvajanje zakonodavstva EU nije dovoljno da se lokalne vlasti oslone samo na nacionalnu administraciju. Centralna administracija u Češkoj nije bila prošla kroz stvarnu reformu i sama je imala (i još uvek ima) velike teškoće u svom usklađivanju sa sistemom funkcionisanja jedne moderne evropske birokratije kakva je ona u EU.

U takvoj situaciji, pokazalo se da centralne vlasti nisu u stanju da se aktivnije bave lokalnom samoupravom. Shodno tome, došlo se do saznanja da tokom pripreme za primenu evropskog zakonodavstva lokalne vlasti ne bi trebalo da budu pasivne i da čekaju da im centralne vlasti dostave nekakva detaljna uputstva, nego je bilo potrebno da ulože napor u smislu jačanja komunikacije sa drugim evropskim opštinama radi međusobne razmene iskustava.

Iskustvo Češke je pokazalo da su lokalne vlasti imale izuzetno veliku korist od povezivanja kroz programe bratimljenja, i to ne samo između gradova i sela, nego i škola i raznih društvenih klubova.

Iskustvo Rumunije je pokazalo da dostavljanje velikog broja sugestija za izmene predloženih zakona nadležnim ministarstvima od strane pojedinačnih lokalnih vlasti ne znači da će one biti uzete u obzir. Iz tog razloga lokalne vlasti Rumunije su odlučile da usvoje **zajedničke stavove** koje potpisuju predstavnici svih asocijacija lokalnih vlasti i da te stavove dostavljaju vladi.

1.5. Na koje probleme lokalna samouprava u Srbiji treba posebno da obrati pažnju – kako izbeći greške koje su pravljene u ostalim zemljama kandidatima, danas članicama EU

U Srbiji se javljaju sledeći specifični problemi:

- ❖ fiskalna decentralizacija nije potpuna;
- ❖ javne usluge koje su prenesene na lokalni nivo nisu zadovoljavajućeg kvaliteta zbog nedostatka sredstava u opštinama;
- ❖ opštine imaju ograničenu mogućnost zaduživanja na finansijskom tržištu zbog činjenice da je država vlasnik imovine koju one koriste;
- ❖ Vlada ne prihvata da igra ulogu garanta za kredite koje bi uzela lokalna samouprava.

Prvi i osnovni problem sa kojim se suočavaju lokalne vlasti jeste nedostatak finansijskih sredstava kojima one raspolažu. To je, između ostalog, i rezultat nedovoljne fiskalne decentralizacije, što ima pre svega dve posledice:

- Kvalitet javnih usluga koje se pružaju na lokalnom nivou, iako poboljšan, često nije zadovoljavajući. Iskustvo **Mađarske** je pokazalo da je veoma važno da se unapredi kvalitet pružanja javnih usluga, a posebno **kvalitet administrativnih usluga na lokalnom nivou**. To je, pored harmonizacije pravnih propisa, pitanje od **presudnog** značaja.

Postalo je opšteprihvaćeno da kvalitet javnih usluga i javne uprave u značajnoj meri utiče na konkurentnost gradova, mikroregija i, konačno, cele zemlje.



- Lokalne vlasti su, razume se, zainteresovane za dobijanje sredstava od strane EU za finansiranje svojih projekata. Međutim, u slučaju **Mađarske,** a i drugih zemalja, pokazao se kao ozbiljan problem to što neke lokalne vlasti nemaju dovoljno vlastitih finansijskih resursa koji su potrebni za dobijanje sredstava EU. Sa istim problemom bi mogla da se suoči i Srbija ukoliko se na vreme ne isplaniraju i obezbede sredstva u budžetima jedinica lokalne samouprave za kofinansiranje projekata.

Projekti koji se finansiraju od strane EU jesu projekti koji traže kofinansiranje. Kao posledica ovakve situacije moguće je da opštine čija je finansijska pozicija slabija u budućnosti dospeju u još nepovoljniji položaj.



U slučaju **Letonije**, upravo zbog nedostatka finansijskih sredstava, često se dešavalo da lokalne vlasti pre dobiju finansijska sredstva za projekte vezane za podsticanje nediskriminacije prilikom lokalnog zapošljavanja nego za projekte u vezi sa poboljšanjem infrastrukture.

1.6. Kako rešiti problem nedostatka sopstvenih finansijskih sredstava

Uzimajući u obzir to da su u Srbiji opštine samo korisnici imovine i da je shodno tome njihova moć zaduživanja na finansijskom tržištu ograničena, možda je relevantno iskustvo Mađarske gde nacionalna asocijacija lokalnih vlasti aktivno lobira za **osnivanje mađarskog garantnog fonda za kredite lokalnim vlastima** kao korak u pravcu obezbeđivanja vlastitih resursa opština za projekte koji bi bili finansirani i iz evropskih izvora. U tom fondu bi, sa istim delovima akcijskog kapitala, učestvovale kako lokalne samouprave, tako i država i banke.

U Bugarskoj je, pak, potpisan **godišnji sporazum između lokalnih vlasti i Ministarstva finansija o državnom budžetu**. Iako su prvi rezultati skromni, jer lokalne vlasti u Bugarskoj još uvek ne dobijaju dovoljno sredstava iz državnog budžeta za svoje aktivnosti, potpisivanjem sporazuma je obeležen početak procesa finansijske decentralizacije koji bi trebalo da dovede do jasne podele odgovornosti između centralnih i lokalnih vlasti, kao i do usvajanja jasnih pravila finansiranja. Isto tako, u Parlamentu Bugarske je stvoren **lobi lokalnih vlasti,** koji aktivno učestvuje u zastupanju interesa lokalnih vlasti u zakonodavnom procesu.

Uzimajući u obzir da bi do 2007. godine EU trebalo da sprovede gašenje programa CARDS i prelazak na program IPA (Instrument za pretpristupnu pomoć) koji podrazumeva obavezu Srbije da primeni decentralizovan sistem upravljanja tehničke pomoći, sada je trenutak da se **lokalne vlasti mobilišu.**

- Mobilizaciju je potrebno usmeriti pre svega ka **formulisanju efikasnih projekata** koji bi mogli da uđu u razmatranje za kofinansiranje iz sredstava EU.
- Međutim, važno je znati i da decentralizovan sistem upravljanja znači jačanje postojećih i **uvođenje niza novih državnih institucija neophodnih za korišćenje IPA fondova**, kao što su: centralna jedinica za ugovaranje i finansiranje, nacionalni fond i, pogotovo, nacionalni koordinator pomoći.
- Lokalne zajednice treba da pomognu u kreiranju mehanizma **koji bi omogućio da dobri projekti lokalnih samouprava budu pravovremeno identifikovani i podržani od strane institucije zadužene za programiranje IPA fonda.**

1.7. Kako bi Stalna konferencija gradova i opština u Srbiji mogla da pomogne u boljem pripremanju lokalne samouprave za ulazak u EU

Uzimajući u obzir da nije realno očekivati da će centralna vlast uspeti da reši sve probleme lokalne samouprave, racionalna odluka bi bila da se lokalne samouprave međusobno povežu i zajedno izbore za svoje mesto. Najbolje bi bilo to učiniti preko Stalne konferencije gradova i opština.

Iskustva drugih zemalja su pokazala sledeće:

- Nacionalne asocijacije lokalnih vlasti, izgradnjom mreža za saradnju sa drugim evropskim lokalnim vlastima, značajno olakšavaju međusobnu razmenu iskustava. Posebno je važno istaći partnerstva putem **bratimljenja** ali ne samo gradova, nego i **škola** i različitih **društvenih organizacija.**
- Sprovođenje različitih procesa obuke značajno utiče na jačanje ljudskih i institucionalnih kapaciteta lokalnih vlasti. Pokazalo se da je potrebno sprovesti kako **programe učenja stranih jezika i informacione tehnologije, tako i programe specifične tematske obuke,** kako bi se zaposleni u opštinama upoznali sa organima i principima funkcionisanja EU. Što se učenja stranih jezika tiče (ovde se pre svega misli na engleski jezik), iskustvo drugih zemalja je pokazalo da zaposleni na lokalnom nivou nedovoljno poznaju **stručni jezik** koji se koristi u Uniji, kao i **stručnu terminologiju**. Dakle, u programima učenja stranih jezika trebalo bi insistirati upravo na tome.
- Što se **informacione tehnologije** tiče iskustvo je pokazalo da opštine često ne raspolažu važnim javnim podacima koji su im potrebni za bolje funkcionisanje i razvoj. U cilju rešavanja ovog problema neophodno je pokrenuti programe uvođenja informacione tehnologije na lokalnom nivou. Prilikom organizovanja programa **specifične tematske obuke** vezane za upoznavanje sa organima i principima funkcionisanja EU, iskustvo je pokazalo da se često polazi od situacije nedovoljne upućenosti zaposlenih na lokalnom nivou u specifičnosti procesa evropske integracije. Shodno tome, nacionalne asocijacije lokalnih vlasti iz **Mađarske**, **Bugarske** i **Rumunije** odlučile su da takve programe obuke sprovode dva do tri puta godišnje. Te programe pohađaju kako pripravnici, tako i niži i viši opštinski službenici, kao i izabrani politički predstavnici na lokalnom nivou vlasti.

Danas skoro sve nacionalne asocijacije lokalnih vlasti, svi veći gradovi i većina regiona imaju svoja **predstavništva u Briselu**, pa tako i zemlje iz našeg okruženja, kao što su, između ostalih, i Mađarska i Rumunija dok Bugarska ima u planu da to u najskorije vreme učini.



Glavna je funkcija tih kancelarija u Briselu da predstavljaju interese lokalnog nivoa vlasti kako bi se ostvarila što veća korist od članstva u EU.

Kancelarije se bave sledećim poslovima:

- **prikupljanjem informacija** (posmatranje i analiza, kao i saradnja sa relevantnim domaćim strukturama vlasti kako bi se što bolje formulisali sopstveni stavovi koji će kasnije biti iznošeni prilikom procesa donošenja odluka na nivou EU);
- **pronalaženjem fondova** (tu se pre svega misli na blagovremeno obaveštavanje o svim modalitetima procedure apliciranja za dobijanje sredstava iz regionalnih i strukturnih fondova EU); **lobiranjem** (objašnjavanjem položaja dotične lokalne vlasti svim relevantnim učesnicima u procesu donošenja EU odluka);
- **stvaranjem mreže kontakata** (povezivanje sa drugim predstavništvima lokalnih vlasti u Briselu često je vrlo efikasan vid delovanja);
- **saradnjom sa državljanima zemlje iz koje dolazi lokalna samouprava, a koji su zaposleni u EU strukturama** (ovde se pre svega misli na tehnokrate a ne na političke predstavnike nacionalne države);
- **davanjem saveta izabranim političkim predstavnicima** (tu se pre svega misli na predstavnike lokalnih vlasti u Komitetu regiona EU);
- **promocijom i predstavljanjem opštine**, kao i
- **sprovođenjem programa obuke** zaposlenih.

Isto tako u nekim slučajevima su Kancelarije lokalnih vlasti u Briselu delovi **zvanične nacionalne delegacije**. Takav je, na primer, slučaj Austrije gde predstavnici iz Austrijskog saveza gradova i iz Austrijske asocijacije opština čine deo zvanične delegacije Austrije pred EU.

U drugim slučajevima kancelarije nisu deo zvaničnog predstavništva zemlje pred EU, ali zato njeni zaposleni **aktivno učestvuju** u svim radnim grupama u nacionalnim ministarstvima ili parlamentima prilikom pripremanja stavova te zemlje o EU poslovima od značaja za lokalni nivo vlasti. To je, na primer, slučaj sa Finskom, Holandijom ili Španijom.

U nekim slučajevima (pogotovo u federalno uređenim državama), centralna vlast ili vlast federalnih jedinica ima glavnu ulogu u osnivanju i finansiranju kancelarija lokalnih vlasti u Briselu. To je slučaj, na primer, sa kancelarijama Evropski centar iz Velsa, Scotland Europa ili Centar Severne Irske.

Isto tako, interesantno je istaći primer Bečke kuće u Briselu, koja je osnovana od strane Izvršnog veća grada Beča kao i Bečke agencije za poslovnu promociju. Bečka kuća u Briselu se bavi praćenjem svih pravnih i političkih pitanja od značaja za lokalne vlasti, kao i promovisanjem interesa bečke privrede i bečkog privatnog biznisa. Važno je podvući da uspeh bilo koje kancelarije u Briselu uglavnom zavisi od dobrog funkcionisanja same nacionalne asocijacije lokalnih vlasti, grada ili regiona u zemlji. Kancelarija u Briselu je samo ispostava koja treba da sprovodi ciljeve koje joj postavlja njen osnivač u zemlji porekla.

U cilju što boljeg približavanja svih pitanja vezanih za EU lokalnim vlastima, veliki broj nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti formiralo je **savete za evropske integracije**. **I SKGO je, u aprilu 2006. godine osnovala svoj Savet za evropske integracije.**

Formiranje Saveta je bilo neophodno jer i pored velike načelne podrške koja danas postoji u Srbiji za njen ulazak u EU (preko 70 odsto stanovništva podržava ulazak Srbije u EU), građani i drugi činioci društvenog života nisu u potpunosti svesni veličine troškova i napora koje je potrebno uložiti u svim ključnim društvenim oblastima (pre svega u privredi, političkom životu i sudstvu) kako bi se taj cilj i ostvario. Isto tako, ulazak Srbije u EU podrazumeva korenite društvene promene.

Formiranje Saveta SKGO za evropske integracije omogućava hvatanje koraka sa već započetim procesom evropske integracije.

Savet za evropske integracije SKGO broji petnaest članova, od kojih devet čini uži sastav, a šest čini prošireni sastav Saveta, dok je Predsednik SKGO po funkciji i predsednik Saveta. Uži sastav Saveta čine predsednici opština – gradonačelnici, dok je prošireni sastav Saveta sačinjen od po jednog predstavnika iz sledećih institucija: Mi-

nistarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu, Ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom, Kancelarija za pridruživanje Evropskoj uniji Vlade Republike Srbije, Odbor za evropske integracije Narodne skupštine Republike Srbije, Izvršno veće Autonomne Pokrajine Vojvodina i jedan predstavnik nevladinih organizacija. Važno je podvući da članovi šireg sastava Saveta imaju isključivo savetodavnu ulogu.

Osnovni zadatak Saveta je da aktivno učestvuje u procesu približavanja celokupne EU problematike lokalnoj samoupravi kroz saradnju sa svim ranije pomenutim institucijama, kao i kroz sprovođenje raznih programa obuke zaposlenih u lokalnoj samoupravi.



DEO PETI

MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE



Evropska unija predstavlja sui generis međunarodnu organizaciju kojoj je, zbog trenutka u kome se nalazi Republika Srbija u procesu evropskih integracija, posvećena značajna pažnja u ovom priručniku. Mogućnosti lokalnih samouprava u ostvarivanju svojih zadataka kroz međunarodnu saradnju i partnerstvo, međutim, ne iscrpljuju se samo kroz saradnju sa EU. Prikaz drugih međunarodnih organizacija od značaja za lokalnu samoupravu nudi lokalnim samoupravama mogućnost da svoju težnju ka konstantnom, ravnomernom i održivom privrednom i društvenom razvoju svojih zajednica ostvaruju kroz jedan strategijski pristup koji, između ostalog, podrazumeva saradnju na više nivoa koja uključuje širok spektar domaćih i međunarodnih partnera.

Odeljak „Međunarodne organizacije i lokalna samouprava" daje prikaz drugih međunarodnih organizacija koje svojom misijom i delatnošću promovišu, zastupaju i ostvaruju ciljeve i interese lokalnih vlasti. Prikazom ovih organizacija, njihovih struktura, načina i oblasti delovanja organima lokalnih vlasti u Srbiji pružaju se opcije za druge načine organizovanja, kroz koje lokalne samouprave mogu ostvarivati svoje ciljeve.

1. Evropske međunarodne organizacije

1.1. Savet Evrope

Savet Evrope je najstarija panevropska politička organizacija nastala 1949. godine kao prvi pokušaj organizovanja evropskih država nakon Drugog svetskog rata sa ciljem sprečavanja budućih sukoba na teritoriji Evrope. Danas su njegove članice sve države Evrope sa izuzetkom Belorusije. Ciljevi Saveta su: unapređenje stanja ljudskih prava, parlamentarne demokratije i vladavine prava i promocija zajedničkih vrednosti u Evropi. Jedna od osnovnih vrednosti koju od samog osnivanja promoviše Savet Evrope jeste razvoj demokratije na lokalnom i regionalnom nivou.

Već u prvim godinama svog postojanja, u okviru Saveta Evrope, 1957. godine stvorena je Konferencija lokalnih vlasti Evrope. Tokom godina, Konferencija je uključila kako lokalne tako i regionalne vlasti, tačnije njihove demokratski izabrane predstavnike.

Godine 1994. Konferencija je prerasla u Kongres lokalnih i regionalnih vlasti, koji se sastoji od dva doma: Doma lokalnih vlasti i Doma regionalnih vlasti.

Kongres danas, putem svojih izveštaja, prestavlja savetodavno telo Komitetu ministara, najbitnijem organu Saveta Evrope, obaveštavajući ministre o situaciji u oblasti lokalne i regionalne samouprave u Evropi. Od aprila 2003. godine Srbija ima svoje predstavnike u Kongresu.

Pored ove značajne aktivnosti najbitniji rezultat rada Konferencije odnosno Kongresa jeste *Evropska povelja o lokalnoj samoupravi.* Ova povelja je potpisana 1985. godine, a stupila je na snagu 1. septembra 1988. godine. Republika Srbija je ovu povelju potpisala 24. juna 2005. godine, ali ona još uvek nije ratifikovana.

Potpisivanjem ove povelje strane potpisnice se obavezuju da će primenjivati osnovne principe koji garantuju političku, upravnu i finansijsku nezavisnost lokalnih vlasti u domenu koji se nalazi u njihovoj nadležnosti. Takođe se obavezuju da će ovi principi biti inkorporirani u domaće zakonodavstvo, a tamo gde je to moguće i u Ustav, a da će lokalne vlasti biti birane na opštim izborima. Konvencija nalaže da

će se vršenje vlasti približiti što je moguće više građanima, a da će viši nivoi vlasti obavljati one državne funcije za koje je efikasnije da se obavljaju na tom nivou vlasti, kada je neophodna koordinacija ili ujednačavanje na celoj teritoriji države.

U ovom cilju Konvencija postavlja principe koji obezbeđuju zaštitu nadležnosti lokalnih vlasti, postojanje odgovarajuće administrativne strukture neophodne za obavljanje nadležnosti lokalnih vlasti, kao i neophodna finansijska sredstva za efikasno izvršenje funkcija, ali i principe nadzora nad radom lokalnih vlasti od strane viših nivoa vlasti i pravne zaštite lokalne samouprave. Ovo, naravno, ne znači da postavljeni principi daju lokalnoj samoupravi pravo na neodgovornost, nego samo ograničava mogućnost nadzora od strane viših nivoa vlasti.

Budući da je ovo konvencija koju sklapaju države Evrope i da postoje značajne razlike u svojstvima lokalnih samouprava, od slučaja do slučaja, državama je ostavljena mogućnost da izaberu koje će se odredbe na njih odnositi a koje ne, ali u relativno ograničenom obimu, budući da su države obavezane da preuzmu obavezu iz najmanje 10 od 14, najbitnijih stavova u Povelji (članovi 2. do 11).

Druga Konvencija od značaja za lokalne vlasti jeste *Evropska okvirna konvencija o prekograničnoj saradnji između teritorijalnih/regionalnih zajednica ili vlasti.* Konvencija je potpisana maja 1980. godine i stupila je na snagu 22. decembra 1981. godine. Srbija nije potpisnik ove konvencije.

Cilj Konvencije je podsticanje i olakšavanje zaključenja prekograničnih sporazuma između lokalnih i regionalnih vlasti u okviru njihove nadležnosti. Takvi sporazumi mogu obuhvatiti regionalni razvoj, zaštitu životne sredine, unapređenje javnih službi i mogu predvideti stvaranje prekograničnih udruženja lokanih vlasti.

Kako bi omogućila ostvarenje ovog cilja u uslovima različitih ustavnih i zakonskih uređenja, Konvencijom je ponuđen sistem različitih modela sporazuma kako bi lokalne vlasti i države članice mogle da iskoriste prednosti prekogranične saradnje u skladu sa svojim pravnim uređenjem.

Potpisivanjem Konvencije potpisnice se obavezuju da će tražiti načine da uklone sve prepreke prekograničnoj saradnji i da omoguće lokalnim vlastima koje učestvuju u takvoj saradnji iste pogodnosti koje bi im stajale

na raspolaganja u slučaju sličnog oblika saradnje sa drugim lokalnim ili regionalnim vlastima u granicama matične države. Unutar Saveta Evrope neophodno je napomenuti određene oblike organizovanja koji su od važnosti za lokalnu samoupravu:

1.1.1. Kongres lokalnih i regionalnih vlasti (Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe) – CLRAE

Kongres je ustanovljen 1994. godine sa ciljem da kao konsultativno telo zameni Stalnu konferenciju lokalnih i regionalnih vlasti Evrope. Sastoji se od Veća lokalnih vlasti i Veća regiona.

Uloga Kongresa:

- predstavlja forum na kome izabrani predstavnici lokalnih i regionalnih vlasti razmatraju svoje zajedničke probleme;
- savetuje Komitet ministara i Parlamentarnu skupštinu Saveta Evrope o svim aspektima lokalne i regionalne uprave;
- sarađuje sa svim organizacijama koje predstavljaju lokalne vlasti;
- organizuje konferencije radi razmatranja pitanja od značaja za lokalne i regionalne vlasti;
- pruža pomoć državama članicama u praktičnim aspektima njihovih reformi ka uspostavljanju istinske lokalne i regionalne samouprave.

Kao i u slučaju celog Saveta, mandat Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti izmenjen je posle pada Berlinskog zida. Danas Kongres stavlja akcenat na: pomoć zemljama u tranziciji u reformi sistema lokalne i regionalne uprave i decentralizacije; pripremu inicijativa namenjenih efikasnijem učestvovanju lokalnih vlasti u lokalnoj i regionalnoj demokratiji; zastupanje interesa lokalnih i regionalnih vlasti prilikom oblikovanja različitih evropskih politika; podsticanje prekogranične saradnje i osnivanja evroregiona kao i posmatranje lokalnih i regionalnih izbora.

Procenjuje se da u zemljama Saveta Evrope postoji preko 200.000 lokalnih i regionalnih vlasti koje su zastupljene sa 315 delegata u dva veća. (Srbija i Crna Gora su do razdvajanja imale sedam delegata). Kongres ima plenarna zasedanja u proleće i jesen, a između njih deluje preko većeg broja komiteta, kao što su: institucionalni komitet, komitet za kulturu i obra-

zovanje, za socijalnu koheziju i za održivi razvoj. Interesantno je i to da su delegati iz zemalja jugoistočne Evrope organizovani u jednu *ad hoc* radnu grupu čiji je zadatak da prati aktivnosti Pakta za stabilnost jugoistočne Evrope (mreža NALAS je stvorena od strane Pakta za stabilnosti), koje su vezane za pitanja lokalne samouprave i regionalizacije. Najvažnija uloga Kongresa je to što on predstavlja mesto okupljanja i koordinacije različitih nivoa vlasti, asocijacija i ekspertskih i drugih organizacija koje se bave lokalnom samoupravom. Ovo omogućava svestran pristup pitanjima lokalne i regionalne demokratije. Kongres je osnovao dve značajne organizacije koje se bave unapređenjem lokalne demokratije u Regionu Jugoistočne Evrope, a to su: Mreža nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti Jugoistočne Evrope – NALAS i Asocijacija agencija lokalne demokratije ALDA.

1.1.2. Evropska mreža organizacija koje pružaju obuku u oblasti lokalnih i regionalnih vlasti (*European Network of Training Organisations for Local and Regional authorities*) – ENTO

ENTO je stvoren 1994. godine od strane Saveta Evrope. ENTO je nevladina organizacija sa statusom posmatrača u Kongresu. Ima za cilj da dopunjava rad kako Saveta Evrope tako i EU u cilju uvođenja kvalitetnijih standarda u državnim administracijama širom Evrope. Pruža stručnu pomoć prilikom obuke zaposlenih u lokalnoj i regionalnoj samoupravi. Glavne aktivnosti ENTO-a su: organizovanje jednog ili dva seminara godišnje o važnim temama za lokalne i regionalne vlasti, sa posebnim akcentom na obuku zaposlenih i podizanje kvaliteta usluga koje oni pružaju; objavljivanje izveštaja koji detaljno prate sve aktivnosti ENTA, Saveta Evrope i EU bitnih za lokalnu i regionalnu samoupravu; objavljivanje adresara sa svim podacima o svim članicama ENTA kako bi se olakšalo uspostavljanje partnerstava između njenih članica. ENTO se finansira iz članarina, sponzorstava, kao i od strane samog Saveta Evrope.

1.1.3. Centar za ekspertsku podršku reformama lokalne samouprave

Na osnovu odluke Trećeg samita predsednika država i vlada zemalja članica Saveta Evrope, održanog u Varšavi u maju 2005. godine, Direktorat

za saradnju za lokalnu i regionalnu demokratiju Saveta Evrope formirao je Centar za ekspertsku podršku reformama lokalne samouprave, čiji je osnovni cilj pružanje podrške lokalnim vlastima u ostvarivanju efikasne lokalne samouprave.

U saradnji sa telima Saveta Evrope i spoljnim partnerima, Centar pronalazi, modifikuje i razvija sredstva za podizanje kapaciteta iz nabolje evropske prakse, oslanjajući se na pristupe koji su se pokazali uspešnim.

Cilj reforme je uspostavljanje efikasnog i demokratskog upravljanja na lokalnom nivou i predstavlja izazov za lokalne vlasti i njihove asocijacije, ali i za ministarstva nadležna za ovu oblast. Ovo je proces koji se nikad ne završava i neprekidno traje.

Centar za ekspertsku podršku reformama lokalne samouprave ponudiće širok spektar sredstava i programa za podizanje kapaciteta, u zavisnosti od potreba lokalnih vlasti i asocijacija. Neki od njih već su predstavljeni u većem broju zemalja i mogu se dalje razvijati, dok pronalaženje novih instrumenata i započinjanje novih programa tek predstoji. Imajući u vidu da su neki kompleksniji od drugih i da zahtevaju veći stepen stručnosti, Centar će korisnicima ponuditi organizovanje lokalnih radionica, sisteme analiza vlastitih mogućnosti lokalnih vlasti i zajedničke analize od strane spoljnih stručnjaka koji će obilaziti lokalne zajednice i iznositi svoja viđenja. Zatim, predviđeno je i kreiranje nacionalnih strategija za obučavanje, razmena nabolje prakse i osposobljavanje za adekvatno upravljanje kapacitetima. Takođe, posvetiće se pažnja učešću građana, strategijama komunikacija, analizi kapaciteta, jačanju kapaciteta asocijacija lokalnih vlasti, a u cilju uspostavljanja pouzdane lokalne samouprave, a za građane i organizacije će se pripremiti i adekvatan priručnik.

Centar za usavršavanje će razviti metod progresivnog razmišljanja radi podizanja kapaciteta lokalne samouprave u Evropi. U tom cilju, definisane su tri glavne funkcije, a to su:

- jačanje lokalne samouprave putem programa podizanja kapaciteta;
- predstavljanje inovativnih programa i stručnosti i jačanje komunikacija;
- rad sa partnerskim organizacijama.

1.2. Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju – (OEBS)

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) predstavlja međunarodnu organizaciju posvećenu rešavanju širokog spektra pitanja koja se tiču bezbednosti uključujući kontrolu naoružanja, preventivnu diplomatiju, izgradnje mera za podizanje poverenja i bezbednosti, ljudska prava, demokratizaciju, praćenje izbora i očuvanje ekonomske i ekološke bezbednosti. Takođe OEBS predstavlja i jednu od najmnogobrojnih organizacija u svetu sa 56 zemalja članica iz Evrope, srednje Azije i Severne Amerike.

OEBS ima značajnu ulogu u preventivnom uočavanju, a potom i sprečavanju kriznih situacija u zonama delovanja pa sve do postkonfliktnog oporavka teritorija zahvaćenih sukobom.

Sedište OEBS-a nalazi se u Beču, a sedišta drugih kancelarija i ustanova OEBS-a nalaze se širom Evrope (Prag, Ženeva, Hag, Kopenhagen, Varšava). U cilju adekvatnog obavljanja navedenih funkcija OEBS zapošljava negde oko 450 ljudi u nabrojanim centrima, kao i oko 3000 ljudi u okviru operacija na terenu.

Misija OEBS-a u Srbiji osnovana je krajem 2000. godine nakon prijema tadašnje Savezne Republike Jugoslavije u punopravno članstvo OEBS-a. Od svog osnivanja Misija OEBS-a u Srbiji je usmerena na savetovanje i obezbeđivanje pomoći različitim nivoima vlasti, pojedincima i organizacijama u razvoju demokratskih institucija, sa naglaskom na pomoći u restrukturiranju policije i pravosuđa. Pod vođstvom Kancelarije šefa Misije i uz podršku Odeljenja za administraciju, Misija radi na pet tematskih programa: sprovođenje zakona, vladavina prava/ljudska prava, mediji, demokratizacija, ekonomija i životna sredina. Većina aktivnosti Misije se obavlja uz saradnju između navedenih odeljenja. U okviru navedenih oblasti Misija svoje aktivnosti ostvaruje na tri nivoa, i to kroz implementaciju regionalnih programa, strateških programa na nacionalnom nivou (podrška zakonodavstvu i izgradnji i jačanju institucija), kao i kroz podršku implementaciji praktičnih projekata na lokalnom nivou.

1.2.1. Aktivnosti OEBS-a na lokalnom nivou

U fokusu OEBS-ovog programa pomoći opštinama u prethodnom periodu bila je obuka novoizabranih funkcionera lokalnih samouprava za primenu novog Zakona o lokalnoj samoupravi, a najveći broj aktivnosti bio je usmeren na skupštine opština. Ovim programom bila je obuhvaćena obuka za novoizabrane odbornike o ulozi skupštine opštine i samih od-

bornika u lokalnoj samoupravi, o odnosima sa medijima i etici u obavljanju javne funkcije, kao i o zaštiti ljudskih i manjinskih prava u lokalnoj samoupravi. U tu svrhu OEBS je, u saradnji sa Stalnom konferencijom gradova i opština, pripremio *Priručnik za odbornike u skupštinama lokalnih samouprava*.

Projekat podrške opštinama koji sprovodi *Stalna konferencija gradova i opština* uz podršku Misije OEBS-a u Srbiji i u drugoj fazi ima za cilj da pruža podršku skupštinama lokalnih samouprava u povećanju stepena stručnosti i efikasnosti u radu, naročito u pogledu skupštinskih procedura, zakonitosti i budžetskih pitanja. Najvažniji rezultati druge faze bili su: formiranje Tima trenera SKGO, intenzivna podrška za 10 pilot-opština kroz seriju seminara i radionica, objavljivanje *Priručnika za Savete za međunacionalne odnose* i podrška drugim trening aktivnostima koje uključuju odbornike lokanih skupština.

Takođe, Misija OEBS-a u Srbiji pruža finansijsku i tehničku podršku Stalnoj konferenciji gradova i opština u sprovođenju projekta *Unapređenje etničke jednakosti na lokalnom nivou: tehnička podrška savetima za međunacionalne odnose* u 13 pilot-opština u Vojvodini i centralnoj Srbiji (Subotica, Sombor, Senta, Bač, Kovačica, Beočin, Zrenjanin, Pančevo, Plandište, Vršac, Preševo, Medveđa, Bujanovac). Projekat je započeo u martu 2006. godine i traje do decembra 2006. godine.

U oblasti ekonomije i zaštite životne sredine Misija OEBS-a u Srbiji pokrenula je program podrške lokalnog ekonomskog razvoja koji se sprovodi kroz osnivanje osam biznis inkubator centara u gradovima Srbije. Takođe u saradnji sa organizacijom za *Razvoj preduzeća jugositočne Evrope SEED (South East Europe Enterprise Development)* Misija OEBS-a je pokrenula i razvojni program jačanja upravljačkih kapaciteta malih i srednjih preduzeća, kao i mladih preduzetnika.

2. Međunarodne organizacije od značaja za lokalnu samoupravu

2.1. Savet opština i regiona (Council of European Municipalities and Regions) – CEMR

Savet evropskih opština osnovan je 1951. godine u Ženevi, a 1984. godine promenio je naziv u Savet opština i regiona Evrope (Council of European Municipalities and Regions).

Danas, članstvo CEMR-a čini više od 100.000 lokalnih i regionalnih vlasti Evrope, učlanjenih u CEMR neposredno ili kroz 42 velike nacionalne asocijacije lokalnih i regionalnih vlasti iz 29 evropskih zemalja. S obzirom na to da je CEMR sastavni deo IULA, on je najreprezentativnija asocijacija lokalnih i regionalnih vlasti Evrope. Njom danas predsedava gospodin Valeri Žiskar d'Esten, predsednik Regiona Overn.

CEMR je federacija nacionalnih sekcija koje okupljaju:

- ❖ jednu ili više asocijacija predstavnika raznih kategorija lokalnih vlasti;
- ❖ lokalne vlasti kao neposredne članice Nacionalne sekcije.

Najviši organ CEMR-a je Skupština delegata, koja bira određeni broj predstavnika svake zemlje u Politički komitet. Takođe, ona bira predsednika, potpredsednike, generalnog sekretara i članove Izvršnog biroa.

Sva ova statutarna tela određuju političku poziciju CEMR-a u odnosu na procese ujedinjenja Evrope i, naročito, predstavljanje lokalnih vlasti pred zvaničnim evropskim institucijama u cilju odbrane njihovih interesa pod najboljim mogućim uslovima. Ona određuju koje će aktivnosti biti preduzete u tom kontekstu.

a. Na nacionalnom nivou:

Svaka nacionalna sekcija definiše svoju politiku i organizuje dijalog sa centralnom vlašću onako kako smatra adekvatnim. Isto tako, ona može da koristi i primere drugih evropskih zemalja, i stara se o tome da vlada njene zemlje usvoji i u potpunosti poštuje Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi Saveta Evrope.

b. Na evropskom niivou:

- ❖ CEMR podržava inicijative svih nacionalnih sekcija i njihovih članova koji žele da uspostave odnos bratimljenja između dve ili više evropskih lokalnih zajednica.
- ❖ CEMR podstiče međuregionalnu i međuopštinsku saradnju, podržavajući lokalne i regionalne vlasti u njihovoj potrazi za donacijama povezanim sa programima Evropske unije.
- ❖ CEMR deluje na odbrani interesa lokalnih i regionalnih vlasti u okviru evropskih institucija.

- ❖ CEMR podržava evropske studije vezane za upravljanje lokalnim i regionalnim zajednicama.

c. Uloga SKGO

Stalna Konferencija gradova i opština je pridruženi član Saveta opština i regiona. Poslednjih godina CEMR sve više okreće svoju pažnju ka regionu zapadnog Balkana i organizuje konferencije i skupove posvećene povezivanju i saradnji sa opštinama i regionima ovog dela Evrope. U tom smislu uloga Stalne konferencije gradova i opština i drugih asocijacija lokalnih vlasti iz jugoistočne Evrope jača u savetu opština i regiona.

2.2. Mreža glavnih evropskih gradova – metropola – EUROCITIES

Mreža glavnih evropskih gradova – metropola osnovana je 1986. godine. Mrežu su osnovali gradonačelnici šest velikih evropskih gradova: Barselone, Birmingema, Frankfurta, Milana, Liona i Roterdama.

Mreža EUROCITIES, je tokom narednih šet godina sa šest članica narasla na 42 grada članice mreže. Tokom narednih godina mreža je nastavila da kontinuirano raste, tako da danas ona povezuje gradske vlasti više od 120 gradova u preko 30 evropskih zemalja sa preko 100 miliona stanovnika.

Mreža obezbeđuje svojim članicama međusobnu razmenu iskustava, ideja, analiziranje zajedničkih problema, razmenu iskustva, kao i razvoj novih pristupa u rešavanju zajedničkih ili sličnih problema kroz radne grupe, forume, organizovanjem raznih seminara rad i saradnju na zajedničkim projektima i drugim aktivnostima.

EUROCITIES pruža svojim članicama mogućnost da svoje interese i potrebe izraze u dijalogu sa evropskim institucijama u pogledu svih aspekata EU legislative, politike i programa, koji direktno utiču na razvoj gradova i kvalitet života njenih građana. Mreža svoje aktivnosti ostvaruje na različitim poljima delovanja, kao što su: ekonomski razvoj obezbeđivanje i unapređenje javnih usluga, zaštita životne sredine, transport, zapošljavanje i sloboda kretanja radne snage, socijalna politika, kultura, obrazovanje, međunarodna saradnja itd…

Oblici članstva:

- ❖ punopravno članstvo: glavni gradovi zemalja članica Evropske unije sa regionalnim međunarodnim značajem i sa populacijom od preko 250.000 stanovnika;
- ❖ pridruženi članovi: glavni gradovi evropskih zemalja koje nisu članice Evropske unije, sa regionalnim međunarodnim značajem i sa populacijom od preko 250.000 stanovnika;
- ❖ pridruženi partneri: gradovi i organizacije koji u određenim specifičnim oblastima učestvuju u forumima mreže, ali koji ne ispunjavaju kriterijume za punopravno članstvo;
- ❖ pridruženi poslovni partneri: privatne kompanije koje doprinose razvoju mreže i učestvuju u aktivnostima mreže.

Što se naše zemlje tiče, naši gradovi koji ispunjavaju pomenute kriterijume mogu postati pridruženi članovi mreže. O prednosti pridruženog članstva mislimo da ne treba puno govoriti. Nažalost, u ovom trenutku jedino su gradovi Novi Sad i Niš pridruženi članovi EUROCITIES mreže.

2.3. Centralnoevropska inicijativa – CEI

Centralnoevropska inicijativa osnovana je 1989. godine potpisivanjem sporazuma u Budimpešti između Italije, Mađarske, Austrije i Jugoslavije, sa ciljem stvaranja međuvladinog foruma na poljima političke, ekonomske i kulturne saradnje. Osnovni cilj osnivanja je pomoć u procesu tranzicije i međusobnom povezivanju zemalja centralne Evrope u pripremi za članstvo u Evropskoj uniji.

CEI je inače prvi forum političke saradnje zemalja centralne, jugoistočne i istočne Evrope posle pada Berlinskog zida 1980. godine. Od druge polovine devedesetih godina CEI se širi i na druge zemlje centralne, jugoistočne i istočne Evrope tako, da danas CEI čine ukupno 18 zemalja: Albanija, Austrija, Belorusija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Češka, Mađarska, Italija, Makedonija, Moldavija, Crna Gora, Poljska, Rumunija, Srbija, Slovačka, Slovenija i Ukrajina.

Od 1. maja 2004. godine sedam članica CEI je primljeno u EU.

Funkcionisanje organizacije odvija se na tri nivoa: godišnjim okupljanjima premijera država članica sa paralelnim održavanjem ekonomskog forma (SEF), godišnjim sastancima ministara inostranih poslova i mini-

stara za ekonomska pitanja, mesečnim sastancima Komiteta nacionalnih koordinatora (CNC), kao i drugim aktivnostima radnih grupa (16 radnih grupa) koje pokrivaju različite oblasti i aktivnosti.

Komitet nacionalnih koordinatora predstavlja ključno telo odgovorno za saradnju unutar CEI, kao i za implementaciju programa i projekata CEI.

Jedna od najvažnijih radnih grupa je radna grupa za MEĐUREGIONALNU I PREKOGRANIČNU SARADNJU. Radna grupa je osnovana 2001. godine sa ciljem pospešivanja i promovisanja dobrosusedskih odnosa, stabilizacije, bezbednosti i razmene iskustava zainteresovanih teritorijalnih jedinica.

Kopredsedavajući radne grupe za Međuregionalnu saradnju jesu Poljska i Mađarska. Podaci i pregled prekogranične saradnje za osam zemalja nalaze se na sajtu www.ceinet.org.

2.4. Mreža nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti zemalja jugoistočne Evrope (Network of Associations of Local Authorities of SEE) – NALAS

Na inicijativu CLRAE, asocijacije lokalnih vlasti zemalja jugoistočne Evrope odlučile su da osnuju Mrežu nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti jugoistočne Evrope – NALAS, na dobrovoljnoj osnovi i u cilju pružanja adekvatnih usluga svom članstvu, velikom broju lokalnih vlasti koje imaju značajnu ulogu u razvoju demokratskog života u njihovim zemljama.

Na osnovu rezultata Foruma gradova i regiona jugoistočne Evrope održanog u Skoplju, novembra 2000. godine, Kongres je na svom plenarnom zasedanju, održanom 2001. godine, usvojio Rezoluciju 111 (2001) koja naglašava važnost NALAS-a za razvoj lokalne demokratije u jugoistočnoj Evropi. Ova rezolucija naročito naglašava neophodnost stvaranja mreže nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti jugoistočne Evrope.

Nacionalne asocijacije lokalnih vlasti jugoistočne Evrope imaju najmanje dve osnovne uloge. Prvo, treba da obezbede usluge svom članstvu, posebno u razvoju njihovih sposobnosti i mogućnosti. Drugo, treba da razvijaju efikasnu saradnju sa centralnim vlastima, koja bi vremenom postala partnerstvo, u cilju predstavljanja i odbrane interesa svojih članova.

CLRAE smatra da je od suštinske važnosti doprinositi, u duhu Pakta za stabilnost jugoistočne Evrope, jačanju nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti u regionu. U skladu s tim CLRAE smatra da će povezivanje među njima

obezbediti razmenu iskustava i doprineti jačanju njihove pozicije na unutrašnjoj političkoj sceni. Trenutno najvažniji strateški ciljevi NALAS-a jesu:

- ❖ jačanje istinske decentralizacije u regionu u duhu Evropske povelje o lokalnoj samoupravi;
- ❖ razmena informacija/iskustava/zakonodavnih rešenja između nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti jugoistočne Evrope;
- ❖ jačanje sopstvene pozicije, uloge i kapaciteta svake asocijacije u svojoj zemlji;
- ❖ organizovanje zajedničkih projekata koji će se podnositi donatorima za finansiranje;
- ❖ uspostavljanje bratimljenja i tehničkih partnerstava.

Svaka asocijacija je odredila svog predstavnika u mreži (`liaison officer`). U tom svojstvu, Konferenciju u NALAS-u predstavlja zamenik generalnog sekretara za međunarodnu saradnju.

Poslove Sekretarijata Mreže trenutno obavlja Albanska asocijacija opština. Mrežu trenutno materijalno pomažu:

- ❖ Savet Evrope,
- ❖ Švajcarska vlada.

Pojedine projekte NALAS-a podržava Institut za otvoreno društvo – Inicijativa za lokalnu samoupravu iz Budimpešte.

Članovi NALAS-a su: Stalna konferencija gradova i opština, Asocijacija opština i gradova Federacije BiH, Asocijacija gradova i opština Republike Srpske, Albanska asocijacija opština, Nacionalna asocijacija opština Republike Bugarske, Zajednica opština Crne Gore, Asocijacija opština Kosova, Asocijacija gradonačelnika i lokalnih zajednica Republike Moldavije, Nacionalna liga asocijacija gradonačelnika Moldavije, Rumunska federacija lokalnih vlasti, Asocijacija gradova i opština Slovenije i Asocijacija jedinica lokalne samouprave Republike Makedonije. Važno je takođe napomenuti da NALAS ima status posmatrača u Komitetu regiona Evropske unije. U narednom periodu, osnovni zadatak NALAS-a biće rad na zajedničkim projektima posvećenim razvoju lokalne samouprave u regionu.

2.5. Asocijacija agencija lokalne demokratije (Association of Local Democracy Agencies) – ALDA

Asocijacija agencija lokalne demokratije osnovana je 1999. godine s ciljem da okupi i upravlja mrežom agencija lokalne demokratije (ALDA)

na prostorima zapadnog Balkana koja postoji još od 1993. godine. Agencije su osnovane od strane Kongresa lokalnih i regionalnih vlasti Saveta Evrope (CLRAE). Zadatak agencija je da doprinesu, što je moguće više, lokalnom razvoju u jugoistočnoj Evropi. U početku, cilj agencija bilo je obezbeđivanje konkretne pomoći ratom opustošenim opštinama bivše Jugoslavije kroz partnerstva sa gradovima i opštinama iz zapadne Evrope (kroz bratimljenja). Ali, krajem rata na Balkanu pažnja Asocijacije je preusmerena sa kontrolisanja krize prema demokratskoj reformi, sa naročitim naglaskom na promovisanju tolerancije i odnosima baziranim na poverenju između zajednica. Jedan od njenih glavnih zadataka bilo je korišćenje lokalnih resursa u cilju ispunjavanja lokalnih potreba.

U prvoj dekadi svog postojanja ALDA je izrasla iz malog pilot-programa u jednog od najvažnijih aktera u promovisanju stabilne, demokratske jugoistočne Evrope. Kao koordinator mreže ALDA koordinira saradnju između 10 agencija lokalne demokratije u četiri zemlje iz bivše Jugoslavije i preko 80 članova (gradova, regiona i nevladinih organizacija). Kada su u pitanju partneri agencija, među njima se nalazi 50 nevladinih organizacija i 90 gradova i regiona širom Evrope.

Glavne aktivnosti agencija jesu podržavanje lokalnih institucija kroz obuke i druge informativne usluge, promovisanje međukulturnog dijaloga i ljudskih prava i razvoj civilnog društva. Pojedini projekti su, između ostalog, namenjeni privrednoj revitalizaciji, izbeglicama, treninzima, zaštiti životne sredine, omladini, kulturi, i razvoju medija.

Osim koordiniranja aktivnosti agencija lokalne demokratije Asocijacija potpomaže osnivanje fondova, obezbeđuje agencijama tehničku i administrativnu podršku, obučava zaposlene, upravlja centrom za informisanje i izdavaštvo i zastupa članstvo pred međunarodnim institucijama i sponzorima – naročito pred Savetom Evrope. Kroz formalni radni sporazum sa Savetom agencije dele njegovu stručnost u implementaciji programa, obezbeđivanju informacija sa lokalnog nivoa, i organizovanju raznih poseta. ALDA blisko sarađuje i sa drugim međunarodnim organizacijama, uključujući i Mrežu asocijacija lokalnih vlasti jugoistočne Evrope (NALAS), Organizaciju za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), Evropsku uniju, i Ujedinjene nacije – naročito Komesarijat za izbeglice.

DEO ŠESTI

POJMOVNIK, NAJVAŽNIJE INTERNET ADRESE I KORISNA LITERATURA



Odeljak „Pojmovnik, najvažnije internet adrese i korisna literatura“ pruža dodatne informacije čitaocima sa namerom da pojasni i proširi njihova znanja stečena u prethodnim delovima priručnika, daje pregled internet adresa relevantnih za prethodno obrađene oblasti i predlaže dodatnu literaturu na srpskom jeziku koja se takođe bavi problematikom koja je obrađivana u ovom priručniku. U pojmovniku su obrađivani samo oni termini sa kojima su se čitaoci mogli susresti tokom čitanja ovog priručnika ili su u neposrednoj vezi sa obrađenim temama, te je njihovo pojašnjenje neophodno. Internet adrese predstavljaju dragocen izvor dodatnih informacija o institucijama i telima EU, fondovima i programima Evropske unije relevantnim za lokalnu samoupravu, kao i, na kraju, institucijama i donatorskim organizacijama u Srbiji koje su od značaja za organe lokalne samouprave. Čitaocima su još ponuđene bibliografske jedinice na srpskom jeziku koje se bave Evropskom unijom i koje pružaju dodatna znanja o ovoj materiji.

Pojmovnik

CARDS – PROGRAM POMOĆI ZAJEDNICE ZA OBNOVU, RAZVOJ I STABILIZACIJU

Pomoć EU namenjena zemljama zapadnog Balkana ostvaruje se u okviru programa CARDS. Svrha ovog programa je pružanje podrške pomenutim zemljama u Procesu stabilizacije i pridruživanja. On je usmeren na ekonomsku obnovu, demokratsku stabilizaciju, modernizaciju državne uprave, pomirenje i povratak izbeglih i interno raseljenih lica i unapređivanje regionalne saradnje. Od 2001. do 2006. godine EU je u okviru programa CARDS izdvojila 4,65 milijardi evra pomoći za zemlje zapadnog Balkana. Preko Agencije za rekonstrukciju, EU je za Srbiju izdvojila oko 1,27 milijardi evra u periodu 2000–2006.

EVROPSKI SAVET

Evropski savet prema Ugovoru o EU „daje smernice potrebne za razvoj EU i određuje opšte političke ciljeve EU“ i čine ga predsednici vlada ili država članica EU, koji se sastaju najmanje dva puta godišnje kako bi razmotrili sva pitanja od značaja za EU. Na sastancima Evropskog saveta razmatraju se ključna pitanja od interesa za spoljnu, bezbednosnu i unutrašnju politiku EU, a zaključci se potom objavljuju u vidu saopštenja i imaju ulogu smernica za rad institucija EU.

EVROPSKI PARLAMENT (EP)

Evropski parlament je predstavničko telo 480 miliona stanovnika Evropske unije. Poslanici EP se biraju neposrednim glasanjem od 1979. godine, a broj poslanika koji se biraju u zemljama članicama srazmeran je udelu stanovnika te zemlje u ukupnom broju stanovnika EU. Neka od osnovnih ovlašćenja EP su: razmatranje predloga Komisije EU, učestvovanje u donošenju propisa, imenovanje i razrešenje članova Komisije EU, podela ovlašćenja u donošenju godišnjeg budžeta i nadzor nad njegovom primenom zajedno sa Savetom EU. Sedište EP se nalazi u Strazburu (Francuska), iako se sve veći broj (vanrednih) zasedanja održava i u Briselu.

EVROPSKI REVIZORSKI SUD

Evropski revizorski sud je osnovan Ugovorom o izmenama finansijskih propisa 22. jula 1975. godine, a počeo je da radi oktobra 1977. godine. Ugovorom o EU Sud je dobio status organa EU čija je nadležnost da kontroliše prihode i troškove institucija EU, da garantuje zdravo finansijsko upravljanje i omogućava Evropskom parlamentu da odobri izvršavanje budžeta.

EVROPSKO PARTNERSTVO

Na Evropskom samitu u Solunu (jun 2003), Evropska unija je predstavila Evropsko partnerstvo kao jedan od glavnih instrumenata pretpristupne strategije EU prema zemljama zapadnog Balkana. U protekloj deceniji Partnerstvo za pristupanje bio je sličan pretpristupni instrument namenjen zemljama centralne i istočne Evrope koje su u tom momentu već imale potpisan Sporazum o pridruživanju sa EU i bile kandidati za članstvo. Partnerstvom se, u principu, određuju kratkoročni i srednjoročni prioriteti u pripremi zemlje kandidata za integraciju u EU. Pomenute zemlje su u obavezi da pripreme akcioni plan sprovođenja preporuka navedenih u Evropskom partnerstvu. Jedna od najvažnijih činjenica u vezi sa Evropskim partnerstvom jeste uslovljavanje svake finansijske pomoći Evropske unije ispunjavanjem prioriteta navedenih u pomenutom dokumentu, tako da ovaj instrument ekskluzivno određuje odnose između EU i država zapadnog Balkana sve do potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

EVROPSKI FOND ZA REGIONALNI RAZVOJ

Evropski fond za regionalni razvoj je osnovan 1975. godine sa ciljem uspostavljanja ravnoteže u razvoju evropskih regiona i pružanja finansijske pomoći manje razvijenim regionima EU. Fond novčano pomaže projekte u okviru programa regionalnog razvoja koje sprovode institucije EU, države članice, regionalne i lokalne vlasti. Glavne oblasti finansiranja Evropskog fonda za regionalni razvoj jesu: stvaranje ili održavanje trajnih radnih mesta, jačanje infrastrukture neophodne za regionalni razvoj, prenos tehnologije, obuka zaposlenih i olakšavanje pristupa izvorima finansiranja za preduzeća.

INSTRUMENT ZA PRETPRISTUPNU POMOĆ – IPA

Instrument za pretpristupnu pomoć -IPA (Instrument for Pre-accession Assistance – IPA) predstavlja novi instrument finansijske podrške

EU koji treba da olmogući pripremu država kandidata i potencijalne kandidate za punopravno članstvo u EU. IPA će zameniti dosadašnje instrumente podrške zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU, uključujući i program CARDS, koji trenutno podržava aktivnosti država zapadnog Balkana u okviru Procesa stabilizacije i pridruživanja. IPA sadrži ukupno pet specijalizovanih komponenti: a) za pomoć u procesu tranzicije i izgradnje institucija, s ciljem ispunjavanja kriterijuma približavanja EU i jačanja administrativnih i pravosudnih kapaciteta; b) za pomoć za regionalnu i prekograničnu saradnju; v) za regionalni razvoj; g) za razvoj ljudskih resursa; i d) za razvoj sela i poljoprivrede. Zemljama kandidatima za članstvo (trenutno Turska, Hrvatska i Makedonija) dostupne su sve, a ostalim zemljama (Albanija, BiH, Crna Gora i Srbija), do dobijanja statusa kandidata, samo prve dve komponente.

JEDINSTVENI EVROPSKI AKT

Jedinstveni evropski akt je potpisan u Luksemburgu i Hagu 1986. godine, a stupio je na snagu 1. jula 1987. godine. Jedinstveni evropski akt dopunjava ugovore iz Rima (1957) i omogućava stvaranje zajedničkog tržišta, jača uloga Evropskog parlamenta i unapređuje postupak odlučivanja unutar Saveta ministara (uvedeno je pravilo odlučivanja kvalifikovanom većinom). Takođe, uvode se i nove oblasti saradnje: tehnološko istraživanje i razvoj, zaštita životne sredine i socijalna politika. Aktom su stvoreni temelji saradnje zemalja članica u oblasti spoljne politike i predviđena je saradnja u oblasti monetarne politike i reforme koje će voditi ka Ugovoru iz Mastrihta (1992).

KOMISIJA EU

Komisija EU je najvažnija izvršna institucija EU. Komisija jedina ima pravo zakonodavne inicijative, da priprema odluke Saveta EU i da ih sprovodi po usvajanju, da vrši nadzor nad primenom odluka i drugih propisa na teritoriji država članica EU. Komisija EU, takođe, obezbeđuje sprovođenje osnivačkih ugovora i ostvarivanje interesa EU. Članove Komisije EU sporazumno određuju države članice, a njihov izbor potvrđuje Evropski parlament. Mandat komesara traje pet godina. Komesari izvršavaju svoju dužnost nezavisno i u opštem interesu Zajednice. U Komisiji EU trenutno je zaposleno oko 15.000 službenika.

KONSULTATIVNA RADNA GRUPA

Konsultativna radna grupa (KRG) jeste zajedničko savetodavno radno telo sastavljeno od stručnjaka EU i određene države zapadnog Balkana. KRG razmatra različita pitanja u vezi sa pripremama za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju EU. Cilj sastanaka Konsultativne radne grupe jeste u tome da se pružanjem stručnih saveta i tehničke pomoći unaprede kapaciteti državne uprave.

KRITERIJUMI IZ KOPENHAGENA

Na sastanku Evropskog saveta u Kopenhagenu (juna 1993) šefovi država ili vlada zemalja članica Evropske unije saglasili su se da će primiti u članstvo EU sve zainteresovane pridružene države. Dogovoreno je da punopravne članice mogu da postanu države koje ispune sledeće, tzv. kopenhagenške kriterijume: (1) stabilnost ustanova koje obezbeđuju demokratiju, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i manjina, (2) postojanje delotvorne tržišne privrede, sposobnost domaćih preduzeća da izdrže pritisak zajedničkog tržišta i (3) prihvatanje pravnih tekovina EU i sposobnost preuzimanja obaveza koje proizilaze iz članstva, uključujući sprovođenje ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije.

NUTS – Teritorija Evropske unije je podeljena u skladu sa Standardnom nomenklaturom prostornih jedinica za statistiku – *(Nomenclature des Unites Territoriales Statistiqes – NUTS)*

NUTS je obavezan nacionalni standard koji se upotrebljava pri evidentiranju, prikupljanju, obradi, publikovanju, analiziranju, posredovanju u iskazivanju podataka o razvijenosti regiona na celoj teritoriji EU na jedinstven i merljiv način. NUTS se upotrebljava za podršku regionalnog razvoja, pri stručnom planiranju i merenju rezultata regionalne politike, za socioekonomske analize kao i pri usklađivanju regionalnih podataka za potrebe raspodele strukturnih fondova na nivou EU. Uvođenje NUTS-a je jedan od uslova za članstvo u EU a pre toga za dodelu pretpristupnih fondova državi kandidatu.

POLICIJSKA I PRAVOSUDNA SARADNJA U KRIVIČNIM STVARIMA

Treći stub Evropske unije, koji se zasniva na međuvladinoj saradnji država članica, po Ugovoru iz Mastrihta predstavljao je saradnju u oblasti

pravosuđa i unutrašnjih poslova. Radi stvaranja evropskih prostora slobode, bezbednosti i pravde, Ugovor iz Amsterdama je predvideo da se određene oblasti prebace u prvi stub EU – nakon prelaznog perioda od pet godina nakon stupanja na snagu ovog ugovora. Nakon poslednjeg proširenja EU, 1. maja 2004. godine, policijska i pravosudna saradnja u krivičnim stvarima i dalje je oblast koja se zasniva na međuvladinoj saradnju u okviru trećeg stuba, jer države članice nisu bile spremne da se odreknu svog suvereniteta u ovoj oblasti. Posle Ugovora iz Amsterdama oblast pravosuđa i unutrašnjih poslova je podeljena na dva poglavlja: IV – vize, azil, migracije i ostale politike koje se odnose na slobodno kretanje lica, i VI – policijska i pravosudna saradnja u krivičnim stvarima.

PRAVNE TEKOVINE ZAJEDNICE / ACQUIS COMMUNAUTAIRE

Izraz *acquis communautaire* (skraćeno *acquis*) označava pravne tekovine EU, odnosno komunitarno pravo. U okviru *acquisa* sadržana su prava i obaveze država članica EU. *Acquis* predstavlja širi pojam od klasičnog shvatanja prava s obzirom na to da obuhvata: sadržaj, načela i političke ciljeve osnivačkih ugovora, zakonodavstvo usvojeno primenom osnivačkih ugovora i presuda Suda pravde evropskih zajednica, deklaracije i rezolucije koje je usvojila EU, mere koje se odnose na zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, mere koje se odnose na pravosuđe i unutrašnje poslove, međunarodne ugovore koje je zaključila EU, kao i ugovore između država članica na području delovanja EU (konvencije). Svaka država čiji je cilj članstvo u EU mora prihvatiti odredbe osnivačkih ugovora i usvojiti *acquis communautaire*.

Acquis (poglavlja acquis)

Acquis communautaire deli se na 31. sektorsko poglavlje:

Poglavlje 1 Sloboda kretanja robe
Poglavlje 2 Sloboda kretanja ljudi
Poglavlje 3 Sloboda pružanja usluga
Poglavlje 4 Sloboda kretanja kapitala
Poglavlje 5 Pravo trgovinskih društava
Poglavlje 6 Konkurencija
Poglavlje 7 Poljoprivreda
Poglavlje 8 Vodoprivreda
Poglavlje 9 Saobraćaj
Poglavlje 10 Poreska politika

Poglavlje 11 Ekonomska i monetarna unija
Poglavlje 12 Statistika
Poglavlje 13 Socijalna politika i zapošljavanje
Poglavlje 14 Energetika
Poglavlje 15 Industrijska politika
Poglavlje 16 Mala i srednja preduzeća
Poglavlje 17 Nauka i istraživanje
Poglavlje 18 Obrazovanje
Poglavlje 19 Telekomunikacije i informatika
Poglavlje 20 Kultura i audiovizuelna politika
Poglavlje 21 Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata
Poglavlje 22 Životna sredina
Poglavlje 23 Zaštita potrošača i zdravlja
Poglavlje 24 Pravosuđe i unutrašnji poslovi
Poglavlje 25 Carinska unija
Poglavlje 26 Spoljni odnosi
Poglavlje 27 Zajednička bezbednosna i spoljna politika
Poglavlje 28 Finansijska kontrola
Poglavlje 29 Finansije i budžet
Poglavlje 30 Institucije
Poglavlje 31 Ostalo

PRIVREMENI SPORAZUM

Privremeni sporazum između države potpisnice Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) i Evropske zajednice omogućava primenu delova SSP koji su u isključivoj nadležnosti Evropske unije, što znači da ne podležu naknadnoj ratifikaciji u parlamentima država članica. Sadržina PS određena je SSP – to su pitanja koja uređuju trgovinske odnose i srodna pitanja između EU i države potpisnice i delimično oblast usklađivanja zakonodavstva. PS se praktično može smatrati delom SSP, ali je, striktno govoreći, to zaseban pravni instrument. Osnovni smisao potpisivanja privremenog sporazuma jeste u tome da se brzo počne sa sprovođenjem liberalnijeg trgovinskog režima između potpisnika, jer oblast trgovine ne iziskuje potvrdu u Evropskom parlamentu i parlamentima država članica.

SAVET EVROPSKE UNIJE

Savet Evropske unije ili Savet ministara EU predstavlja najvažnije telo EU, koje ima zakonodavne i izvršne nadležnosti. Savet EU čini po jedan ministar iz svake države članice, i to u zavisnosti od oblasti koja se nalazi na dnevnom redu Saveta. Savet je nadležan za donošenje odluka radi ostvarivanja Ugovorom utvrđenih ciljeva, donošenje propisa, usaglašavanje ekonomskih politika država članica itd. U Savetu se odluke donose jednoglasno ili kvalifikovanom većinom.

SPORAZUM O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU (SSP)

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju je međunarodni ugovor između evropskih zajednica i njihovih država članica i države zapadnog Balkana kojim se utvrđuje program reformi koje država potpisnica treba da sprovede kako bi stekla zvaničan status kandidata za članstvo u EU. SSP je zasnovan na poštovanju demokratije i ljudskih prava, vladavine prava i tržišnoj ekonomiji. Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju se uspostavlja pravni okvir kojim se utvrđuju odnosi države potpisnice i EU u pitanjima slobodnog prometa roba, radnika, usluga i kapitala, pravosuđa i unutrašnjih poslova, konkurencije, finansijske saradnje, usklađivanja zakona itd. Sprovođenjem SSP, država potpisnica počinje postepeno da usvaja *acquis communautaire* u prioritetnim oblastima i da razvija zonu slobodne trgovine sa EU. EU je dosada sklopila SSP sa Makedonijom, Hrvatskom i Albanijom, a otpočela pregovore sa Srbijom, BiH i Crnom Gorom.

STUDIJA IZVODLJIVOSTI

Studija izvodljivosti izražava procenu spremnosti određene države da započne pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Na osnovu zaključka studije koji podnosi komisija EU, Savet EU donosi odluku o otpočinjanju pregovora.

SUD PRAVDE EVROPSKIH ZAJEDNICA

Sud pravde evropskih zajednica jedini je ovlašćeni tumač odredaba osnivačkih ugovora EU. Sud je nadležan za primenu prava Zajednice i za tumačenje odredaba prava EU. Sud može odlučivati u slučajevima koje podnose države članice, institucije Zajednice, kao i pravna i fizička lica. U okviru postupka prethodnog tumačenje prava Zajednice, koji se pokreće na zahtev suda države članice, Sud obezbeđuje jedinstveno tumačenje pra-

va Zajednice. Sud pravde Evropskih zajednica ima 27 sudija i devet opštih pravobranilaca. Sedište Suda nalazi se u Luksemburgu.

UGOVOR IZ PARIZA – UGOVOR O OSNIVANJU EVROPSKE ZAJEDNICE ZA UGALJ I ČELIK

SR Nemačka, Francuska, Italija, Belgija, Luksemburg i Holandija potpisale su 18. aprila 1951. godine ugovor o osnivanju Evropske zajednice za ugalj i čelik. Ugovor je potpisan na pedeset godina, i omogućio je da se celokupna proizvodnja uglja i čelika država potpisnica stavi pod nadnacionalni nadzor tzv. Visoke vlasti. Ovaj ugovor je predstavljao početak novog oblika međunarodne saradnje. Njegov ključni princip bio je nadnacionalnost. Države potpisnice obavezale su se da će izvršavati odluke Visoke vlasti. Principi demokratičnosti i saradnje ostvarivani su kroz zajednička tela: Visoka vlast (devet članova izabranih na šest godina), Sud pravde (sedam nezavisnih sudija), Savet ministara (šest ministara spoljnih poslova) i zajednička Skupština (78 poslanika). Po isteku Pariskog ugovora, 23. jula 2002. godine, EZUČ je prestala da postoji, a proizvodnja i promet uglja i čelika su prešli u nadležnost Evropske zajednice, i sada se tretira kao i svaka druga industrijska roba na tržištu EU.

UGOVORI IZ RIMA

Rimskim ugovorima, potpisanim 1957. godine, osnovane su Evropska ekonomska zajednica (EEZ) i Evropska zajednica za atomsku energiju (EVROATOM). Ugovorima je ustanovljena carinska unija između država članica Evropske zajednice za ugalj i čelik – EZUČ (SR Nemačka, Francuska, Italija, Holandija, Belgija i Luksemburg) i postavljeno je kao cilj stvaranje jedinstvenog tržišta unutar kojeg bi se obezbedilo slobodno kretanje ljudi, robe, usluga i kapitala. Cilj EVROATOM-a je bio zajednički razvoj u oblasti korišćenja atomske energije u civilne svrhe u šest država članica. Rimski ugovori i Ugovor o Evropskoj zajednici za ugalj i čelik (1951. godine) predstavljaju osnivačke ugovore Evropskih zajednica.

UGOVOR IZ MASTRIHTA – UGOVOR O EU

Ugovorom iz Mastrihta (potpisan 1992, ratifikovan 1993. godine) izvršena je do tada najradikalnija reforma EZ. Ovim ugovorom stvorena je Evropska unija, čime je nastala čvršća unija naroda Evrope i započeta nova era u procesu evropske integracije. Ugovorom o EU postavljeni su jasni ciljevi: ostvarivanje ekonomske i monetarne unije, uvođenje jedinstvene

valute, zajedničke spoljne i bezbednosne politike, zajednička odbrambena politika, a zatim i odbrana, uvođenje državljanstva EU, kao i saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova.

UGOVOR IZ AMSTERDAMA

Ugovor iz Amsterdama dopunjuje i menja osnivačke ugovore (Ugovor o EU i Ugovor o EZ). Ugovor iz Amsterdama rezultat je rada Međuvladine konferencije u Torinu 1996. godine. Ugovor su potpisali ministri država članica EU oktobra 1997. godine, a na snagu je stupio 1. maja 1999. godine.

UGOVOR IZ NICE

Ugovor iz Nice dopunjuje i menja osnivačke ugovore (Ugovor o EU i Ugovor o EZ). Ugovor je usvojen krajem 2000. godine, a stupio je na snagu 1. februara 2003. godine. Ugovor predviđa značajne institucionalne reforme EU sa ciljem stvaranja institucionalnog okvira za proširenje EU, koje se desilo 2004. godine. Reforme koje sadrži ugovor iz Nice predviđaju izmene sastava i načina rada Komisije EU, izmene u odmeravanju glasova u Savetu, napuštanje prava veta i mehanizam ojačane saradnje koji omogućava državama članicama koje su dostigle određeni stepen ekonomskog razvoja da brže stupaju u proces integracije.

UNAPREĐENI STALNI DIJALOG

Unapređeni stalni dijalog (USD), predstavlja mehanizam za zajedničku saradnju EU i Srbije u procesu pridruživanja. Uspostavljen je u julu 2003. godine kako bi se vreme do otpočinjanja pregovora o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju iskoristilo za dodatne pripreme. U okviru USD periodično se održavaju stručne konsultacije u vezi sa trenutnim stanjem i kapacitetima u različitim sektorima privrede i državnoj administraciji. Rezultat ovih sastanaka su zajedničke preporuke od čije primene zavisi spremnost Srbije za pregovore i sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

ZAJEDNIČKA SPOLJNA I BEZBEDNOSNA POLITIKA (ZSBP)

Zajednička spoljna i bezbednosna politika ustanovljena je Ugovorom o EU kao viši stepen do tada postojeće Evropske političke saradnje (1970) među državama članicama i kao tzv. drugi stub EU. Razvoj savremenih međunarodnih odnosa uslovio je stvaranje zajedničke spoljne poli-

tike država članica EU. Glavni zadaci navedene politike jesu: očuvanje osnovnih spoljnopolitičkih interesa, nezavisnosti i bezbednosti EU, očuvanje mira, jačanje demokratije, vladavine prava i ljudskih prava. Sve odluke iz oblasti zajedničke spoljne i bezbednosne politike donosi Savet EU.

ŠUMANOV PLAN

Francuski ministar spoljnih poslova Rober Šuman predstavio je 9. maja 1950. godine plan kojim je otpočeo proces integracije država osnivača Evropske zajednice za ugalj i čelik. Njime je bilo predviđeno da se pomire različiti interesi zemalja u oblasti proizvodnje uglja i čelika, da se omogući zajedničko upravljanje ovim resursima i spreče eventualni novi sukobi. Ovaj datum (9. maj) slavi se i kao Dan Evrope.

Najvažnije internet adrese

INSTITUCIJE EVROPSKE UNIJE

Evropski parlament	www.europarl.eu.int/
Evropska komisija	www.europa.eu.int/comm/
Savet ministara Evropske unije	www.consilium.europa.eu/index.HTM
Evropski savet	www.ue.eu.int
Evropski sud	www.curia.eu.int/
Evropski revizijski sud	www.eca.eu.int/
Evropska investiciona banka	www.eib.org/
Evropska banka za obnovu i razvoj	www.ebrd.com/
Evropski investicioni fond	www.eif.org/
Evropska centralna banka	www.ecb.int/

AGENCIJE I OSTALA TELA

Biro za statistiku	www.europa.eu.int/eurostat.html
Ekonomski i socijalni odbor	www.ces.eu.int/
Evropska agencija za ocenu medicinskih proizvoda	www.emea.eu.int/
Evropska agencija za rekonstrukciju	www.ear.eu.int/
Evropska agencija za sigurnost i zdravlje na poslu	www.eu-osha.es/

Evropska agencija za zaštitu okoline	www.eea.eu.int/
Evropska fondacija za obrazovanje	www.etf.it/
Evropska fondacija za poboljšanje životnih i radnih uslova	www.eurofound.eu.int/
Evropski centar za razvoj stručnog usavršavanja	www.cedefop.gr/

SPECIJALIZOVANE AGENCIJE

Agra Europe	www.agra-europe.com/
Evropska informaciona služba	www.eis.be/
Informaciona služba Butterworths	www.butterworths.co.uk/
Polis Net	www.polis.net/
Ujedinjena ekonomska služba	www.vwd.de/

PREGLED BUDŽETSKIH FONDOVA/PROGRAMA EVROPSKE KOMISIJE RASPOLOŽIVIH U 2006. GODINI I NAREDNOM FINANSIJSKOM PERIODU (2007–2013)

PREDPRISTUPNI FONDOVI

PHARE (2000–2006)
http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/

SAPARD (2000–2006)
http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/sapard.htm

ISPA (2000–2006)
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/ispa/ispa_en.htm

CARDS (2000–2006)
http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/cards/index_en.htm

MEDA (2000–2006)
http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/meda.htm

TACIS (2000–2006)
http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/

IPA (2007–2013)
http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/ipa_en.htm

DRUGI FONDOVI EVROPSKE UNIJE

Strukturni fondovi
www.europs.be/en/progsf.htm
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm

Evropski socijalni fond
www.europa.eu.int/comm/dg05/efs/en/index.htm

Evropski fond za upravljanje i garancije u poljoprivredi
www.europa.eu.int/comm/agriculture/fin/index_en.htm

Evropski fond za regionalni razvoj
www.inforegio.cec.eu.int/Wbpro/PRORD/prord_en.htm

Kohezioni fond
europa.eu.int/comm/dg16/activity/funds/funds_en.htm
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/cf_en.htm

OSTALA SPOLJNA POMOĆ

ECHO http://europa.eu.int/comm/echo/index_en.htm

MFA http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities

TAIEX http://taiex.cec.eu.int/

SIGMA http://www.sigmaweb.org/

PRINCE
http://europa.eu.int/comm/enlargement/financial_assistance/index_en.htm

INICIJATIVE ZAJEDNICE

INTERREG (III)
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_en.htm

EQUAL
http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index.html

LEADER+
http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm

URBAN (II)
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_en.htm

TOWN TWINNING
http://europa.eu.int/comm/towntwinning/index_eu.html

PROGRAMI ZAJEDNICE/COMMUNITY PROGRAMMES

FP6 (2000-2006) www.cordis.lu

LIFE-III (2000-2006)
http://europa.eu.int/comm/environment/life/home.htm

IEE (2003-2006)
http://europa.eu.int/comm/energy/intelligent/index_en.html

eEurope
http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/index_en.htm

Safer Internet Plus
http://europa.eu.int/information_society/activities/sip/index_en.htm

IDABC (2005-2009) http://europa.eu.int/idabc

TEN-T (2000-2006)
http://europa.eu.int/comm/ten/transport/financing/financing_en.htm

TEN-E (2000-2006)
http://europa.eu.int/comm/ten/energy/index_en.htm

eTEN
http://europa.eu.int/information_society/activities/eten/index_en.htm

Culture 2000
http://europa.eu.int/comm/culture/index_en.htm

Leonardo da Vinci II
http://www3.socleoyouth.be/static/en/overview/Leonardo_overview.htm

Youth 2000
http://europa.eu.int/comm/youth/program/index_en.html

Media Plus
http://europa.eu.int/comm/avpolicy/media/index_en.html

Marco Polo
http://europa.eu.int/comm/transport/marcopolo/index_en.htm

Public Healthcare Framework Programme
http://europa.eu.int/comm/health/index_en.html

Daphne
II http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/daphne/funding_daphne_en.htm

Gender Equality
http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_en.htm

AGIS
http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/agis/wai/funding_agis_en.htm

ARGO
http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/argo/wai/funding_argo_en.htm

eContentplus
http://europa.eu.int/information_society/activities/econtentplus/index_en.htm

Socrates II
http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/socrates_en.html

Customs 2007
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/customs/customs_2007_en.htm

Fiscalis 2007
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/fiscalis/index_en.htm

NOVE FINANSIJSKE MOGUĆNOSTI OD 2007.

EU KAO GLOBALNI PARTNER

ENPI http://europa.eu.int/comm/world/enp/funding_en.htm

IPA http://europa.eu.int/comm/enlargement/ipa_en.htm

KOHEZIJA ZA RAST I ZAPOŠLJAVANJE

EGCC http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24235.htm

ČUVANJE I ZAŠTITA PRIRODNIH RESURSA

CAP http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_en.htm

LIFE+
http://europa.eu.int/comm/environment/life/news/futureoflife.htm#lifeproposal

Common Fisheries Policy,
CFP http://europa.eu.int/comm/fisheries/reform/proposals_en.htm

GRAĐANI, SLOBODA, BEZBEDNOST I PRAVDA

Pravosuđe i osnovna prava
http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj_intro_en.htm

Građani Evrope
http://www.eu.int/comm/dgs/education_culture/activecitizenship/new_programme_en.htm

KONKURENTNOST ZA RAST I ZAPOŠLJAVANJE

FP7 www.cordis.lu/fp7/

CIP www.cipprogram.com

INTEGRISANI AKCIONI PROGRAM ZA UČENJE TOKOM ŽIVOTA

http://www.eu.int/comm/education/programmes/newprog/index_en/html

IZVORI INFORMACIJA

Evropa on-line http://www.europa.eu.int

Informacije o budžetskim šemama 2006–2013.
http://www.europa.eu.int/comm/finacial_perspective/index_en.htm
http://www.europa.eu.int/growthandjobs/index_en.htm

Zajednička poljoprivredna politika
http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/index_en.htm
http://www.europa.eu.int/comm/agricuture/capreform/index_en.htm

Audiovizuelno predstavljanje EU
http://www.europa.eu.int/pol/av/index_en.htm

EU Media 2007.
http://www.europa.eu.int/comm/avpolicy/media/index_en.htm

EU Budžet
http://www.europa.eu.int/comm/fbudget/index_en.htm
http://www.europa.eu.int/comm/pol/financ/index_en.htm
http://www.europa.eu.int/comm/budget/documents/multiannual_framework_en.htm

Obrazovanje i kultura u EU
http://www.europa.eu.int/comm/culture/portal/index_en.htm
http://www.europa.eu.int/youth/index_en.htm
http://www.europa.eu.int/comm/feducation/programmesprogrammes_en.htm
http://www.europa.eu.int/comm/finacial_perspective/index_en.htm

Nova kultura 2007, Doživotno učenje i Mladi
http://www.europa.eu.int/comm/dgs/education_culture/activecitizenship/new/_programme_en.htm

Proširenje
http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/index_en.htm
Preduzeća
http://www.europa.eu.int/comm/fenterprise/index_en.htm

Konkurentnost i inovacije
http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/cip/index_en.htm

Prekogranična saradnja
http://www.europa.eu.int/comm/enlagement/pas/phare/programmes/index.htm

Europa Aid-kancelarija za saradnju
http://www.europa.eu.int/comm/europeaid/cgi/frame12.pl

Humanitarna pomoć
http://www.europa.eu.int/comm/echo/index_en.htm

Makrofinasijska pomoć
http://www.europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities_macrofinacialassistance_en.htm

ECHO-Humanitarna pomoć EU
http://www.europa.eu.int/comm/humanitarian_aid/index_en.htm

Informaciono društvo
http://www.europa.eu.int/information_society/index_en.htm

eEvropa
http://www.europa.eu.int/information_society/eeurope-/2005/index_en.htm

Evropski ePortal za učenje
http://elearningeuropa.info/

Regionalna politika
http://www.europa.eu.int/comm/fregional_policy/index_en.htm
http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24231.htm

Evropska grupa za prekograničnu saradnju
http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/g24235.htm

Donacije, fondovi i programi EU polítika
http://www.europa.eu.int/grants/index_en.htm#comp

TAIEX http://taiex.be

TWINNING
http://www.europa.eu.int/comm/enlargment/pas/twinning/index.htm

BAZE PODATAKA O EU

EUR-Lex www.europa.eu.int/eur-lex/

CELEX www.europa.eu.int/celex/

SCAD Plus www.europa.eu.int/scadplus/

EUDOR www.eudor.com/

ECLAS www.europa.eu.int/eclas

Tenderska Elektronska Dnevna Baza Podataka
www.tedpublications.eu.int/official/

DRUGE MOGUĆNOSTI FINANSIRANJA U EVROPI

EBRD http://www.ebrd.com/about/index.htm

EDFI http://www.edfi.be

OSI and the Soros foundatiions network http://soros.org/about

The International Visegrad Fund
http://www.visegradfund.org/ifa.stm?inc=ifa1

EEA Financial Mechanism http://www.eeagrants.org/index.php

EUREKA http://www.eureka.be

PROPISI EU OD REGIONALNOG I LOKALNOG ZNAČAJA

JAVNE NABAVKE

Direktiva Saveta **93/36/EC** od 14. juna 1993. o usaglašavanju postupaka za dodelu ugovora za javne isporuke
(http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31993L0036&model=guichett)

Direktiva Saveta 93/37/EC od 14. juna 1993. o usaglašavanju postupaka za dodelu ugovora za javne radove
(http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31993L0037&model=guichett)

Direktiva Saveta 93/38/EC od 14. juna 1993. o usaglašavanju postupaka za javne nabavke preduzeća koja posluju u sektorima vodosnabdevanja, energetike i telekomunikacija

(http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31993L0038&model=guichett)

Direktiva Saveta 92/50/EC od 18. juna 1992. o usaglašavanju postupaka za dodelu ugovora za usluge u javnom sektoru
(http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/consleg/1992/L/01992L0050-20040501-en.pdf)

DRŽAVNA POMOĆ

Uredba Komisije EC/70/2001 o primeni članova 87. i 88. Sprazuma o EZ (http://www.dti.gov.uk/files/file25598.pdf)

Uputstvo Komisije 2006/C 54/08 o nacionalnoj regionalnoj pomoći (http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2006:056:SOM:EN:HTML)

Obaveštenje Komisije o državnoj pomoći od malog značaja (de minimis aid) 96/C 68/06
(http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/96c068_en.html)

JAVNA PREDUZEĆA

Zakon o zaštiti konkurencije („Sl. Glasnik RS“, broj 79/2005)
(http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=272&t=Z)

Direktiva o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća (2000/52/EEC)
(http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/aid3.html)

ZAŠTITA POTROŠAČA

Rezolucija Saveta o evropskoj mreži nacionalnih tela za vansudsko poravnanje u oblasti zaštite potrošača *(Council Resolution of 25 May 2000 on a Community-wide network of national bodies for the extra-judicial settlement of consumer disputes (32000Y0606(01))*
(http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000Y0606(01):EN:NOT**)**

Rezolucija Saveta o strategiji Zajednice u oblasti zaštite potrošača – (*Council Resolution of 2 December 2002 on Community consumer policy strategy 2002-2006 (32003G0117))*
(http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=32003G0117(01)&model=guichett**)**

Preporuka Komisije o principima koji se primenjuju na tela odgovorna za vansudsko rešavanje sporova u oblasti zaštite potrošača *(98/257/EC: Commission Recommendation of 30 March 1998 on the principles applicable to the bodies responsible for out-of-court settlement of consumer disputes (31998H0257)*
(http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31998H0257&model=guichett)

Preporuka Komisije o principima za vansudska tela uključena u sporazumno rešavanje sporova u oblasti zaštite potrošača (2001/310/EC: Commission Recommendation of 4 April 2001 on the principles for out-of-court bodies involved in the consensual resolution of consumer disputes (*32001H0310*)
(http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=32001H0310&model=guichett&lg=en)

Direktiva 98/6/EZ o zaštiti potrošača isticanjem cena proizvoda ponuđenih potrošačima (*Directive 98/6/EC on consumer protection in the indication of the prices of products offered to consumers)*
(http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31998L0006&model=guichett)

Direktiva 374/85 o odgovornosti proizvođača za robu s greškom *(Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 concerning liability for defective products)*
(http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31985L0374&model=guichett)

Direktiva Saveta 84/450/EEZ koja se odnosi na obmanjujuće reklamiranje (Council Directive 84/450/EEC concerning misleading advertising)
(http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31984L0450&model=guichett)

ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu („Sl. glasnik RS“, br. 135/2004)
(http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=183&t=Z)

Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu („Sl. glasnik RS“ br. 135/2004) Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja životne sredine („Sl. glasnik RS“, br. 135/2004)
(http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=182&t=Z)

UPRAVLJANJE OTPADOM

Okvirna direktiva za postupanje sa otpadom (75/442/EEC sa izmenama 91/156/EEC)
(http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31975L0442:EN:HTML)

Direktiva za postupanje sa opasnim otpadom (91/689/EEC)
(http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31991L0689&model=guichett)

KVALITET VODE – VODA ZA PIĆE, OTPADNE VODE

Direktiva 2000/60/EC (Okvirna direktiva za delovanje Zajednice u oblasti zaštite voda)
(http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/index_en.html)

Direktiva o podzemnim vodama (80/68/EEC)
(http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31980L0068&model=guichett)

Direktiva o vodi za piće (98/83/EC)
(http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31980L0068&model=guichett)

KVALITET VAZDUHA

Direktiva 96/62/EC o proceni i upravljanju kvalitetom vazduha u životnoj sredini, poznata i pod nazivom „Okvirna direktiva o kvalitetu vazduha“ uspostavlja osnovne principe jedinstvene strategije kojima se definišu i utvrđuju ciljevi za kvalitet vazduha u EU kako bi se izbegle, smanjile ili sprečile štetne posledice po zdravlje ljudi i na životnu sredinu u celini, ocenjuje kvalitet vazduha u državama članicama na osnovu zajedničkih metoda i kriterijuma, garantuju odgovarajuća upozorenja javnosti kada zagađenost dostigne granične vrednosti
(http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31996L0062&model=guichett)

Direktiva 2002/3/EC (Prisustvo ozona u vazduhu) utvrđuje dugoročne ciljeve u vezi sa sadržajem ozona o vazduhu koji treba da budu ostvareni do 2010. a koji ograničavaju emisiju gasova. U slučaju nepoštovanja datih graničnih vrednosti, države članice su dužne da izrade planove i programe za smanjenje emisije, koji moraju da budu dostavljeni Komisiji i stavljeni na uvid javnosti
(http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=32002L0003&model=guichett)

Direktiva 2001/81/EC (Maksimalne vrednosti emisija gasova u državama članicama). Cilj ove direktive je da se ograniče emisije gasova – zagađivača koji dovode do povećanja kiselosti atmosfere i efekta eutrofije, kao i gasova koji utiču na koncentraciju ozona, kako bi se obezbedila zaštita životne sredine i zdravlja ljudi na nivou Zajednice
(http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=Directive&an_doc=2001&nu_doc=81&lg=en)

Direktiva 2001/80/EC (Emisije gasova iz postrojenja koja koriste velike količine goriva)
(http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=32001L0080&model=guichett)

Direktiva 1999/30/EC (Granične vrednosti materija u vazduhu)
(http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=31999L0030&model=guichett)

ZAŠTITA OD BUKE

Direktiva 2002/49/EC (Ocenjivanje i upravljanje bukom u životnoj sredini). Direktiva se bavi pitanjem buke kojoj je čovek izložen u svojoj okolini, uključujući buku u javnim parkovima i drugim mirnim zonama, kao i u zonama pojačanog nivoa buke, a važi i za zone oko škola, bolnica i drugih objekata koji su osetljivi na buku u svom okruženju. Države članice su dužne da imenuju nadležne organe i da izrade mape sa nivoima buke u okruženju, kao i akcione planove za naselja, glavne puteve, železnice i aerodrome
(http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=Directive&an_doc=2002&nu_doc=49&lg=en)

MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE OD ZNAČAJA ZA LOKALNU SAMOUPRAVU

Savet Evrope www.coe.int

Kongres lokalnih i regionalnih vlasti (Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe) – CLRAE
www.coe.int/T/E/Clrae

Evropska mreža organizacija koje pružaju obuku u oblasti lokalnih i regionalnih vlasti (European Network ofTraining Organisations for Local and Regional Authorities) – ENTO
www.ento.org/www/enligne/gb/index.html

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju – (OEBS)
www.osce.org
Savet opština i regiona – CEMR
www.ccre.org
Mreža glavnih evropskih gradova metropola – Eurocities
www.eurocites.org
Centralno evropska inicijativa – CEI
www.cei.org
Mreža nacionalnih asocijacija lokalnih vlasti zemalja Jugoistočne Evrope – NALAS
http:/www.nalas-see.org
Asocijacija agencija lokalne demokratije
http:/www.idaaonline.org

REPUBLIKA SRBIJA

DRŽAVNE INSTITUCIJE

Narodna skupština Republike Srbije	www.parlament.sr.gov.yu
Vlada Republike Srbije	www.srbija.sr.gov.yu
Kancelarija za pridruživanje EU Vlade Republike Srbije	www.seio.sr.gov.yu
Ministarstvo za finansije i ekonomiju	www.mfin.sr.gov.yu
Ministarstvo za ekonomske veze sa inostranstvom	www.mier.sr.gov.yu
Ministarstvo za socijalna pitanja	www.msoc.sr.gov.yu
Ministarstvo za nauku, tehnologiju i razvoj	www.nauka.ac.yu
Ministarstvo za unutrašnje poslove	www.mup.sr.gov.yu
Ministarstvo kulture	www.min-cul.sr.gov.yu
Ministarstvo obrazovanja i sporta	www.min.edu.yu
Ministarstvo za rad i zapošljavanje	www.mrz.sr.gov.yu
Agencija za privatizaciju	www.pa-serbia.co.yu
Agencija za razvoj informatike i Interneta	www.arii.sr.gov.yu
Agencija za strana ulaganja i promociju izvoza	www.siepa.sr.gov.yu

Izvršno veće Autonomne Pokrajine Vojvodine	www.vojvodina.sr.gov.yu
Narodna banka Srbije	www.nbs.yu

DONATORSKE I NEVLADINE ORGANIZACIJE

Balkanski fond za demokratiju	http://www.gmfus.org
Beogradska otvorena škola	www.bos.org.yu
Beogradski fond za političku izuzetnost	www.bfpe.org
Beogradski centar za evropske integracije	http://www.becei.org
Beogradski centar za ljudska prava	www.bgcentar.org.yu
Centar za pravo Evropske unije, Kragujevac	www.pravoeu.jura.kg.ac.yu
Centar za razvoj Srbije	www.razvojsrbije.org.yu
Centar za regionalizam	www.centarzaregionalizam.org.yu
Centar za civilno-vojne odnose	www.ccmr-bg.org
Evropski pokret u Srbiji	www.emins.org
Fondacija Fridrih Ebert	www.fes.org.yu
Fondacija Konrad Adenauer u SCG	www.kas-bg.com
Fond za otvoreno društvo	www.fosserbia.org
Fond centar za demokratiju	www.centaronline.org
G17 institut	www.g17institut.org.yu
Građanske inicijative/FENS	www.gradjanske.org
Palgo centar	www.palgo.org
Pravni forum	www.pravniforum.org
Stalna konferencija gradova i opština	**www.skgo.org**

Korisna literatura na srpskom

PUBLIKACIJE KANCELARIJE ZA PRIDRUŽIVANJE EU VLADE REPUBLIKE SRBIJE

- Bukvar Evropskih integracija
- Proces stabilizacije i pridruživanja

- ❖ Publiacija o TWINNING programu
- ❖ Publikacija o TAEKS programu
- ❖ Regionalna politika EU
- ❖ Kako usklađivati domaće propise sa pravnim tekovinama EU
- ❖ Upravljanje projektnim ciklusom u Srbiji

(Ove publikacije možete preuzeti u elektronskoj formi na internet adresi: http://www.seio.sr.gov.yu/code/navigate.asp?Id=59)

PUBLIKACIJE EVROPSKOG POKRETA U SRBIJI

- ❖ Institucionalni kapaciteti SCG za evropsku integraciju
- ❖ Šta je Evropska unija uradila za Srbiju
- ❖ 25 programa Evropske unije
- ❖ Evropski programi za lokalne zajednice
- ❖ Moj grad u Evropi: šta treba da znamo o Evropskoj uniji
- ❖ Osnivački ugovori Evropske unije

(Ove publikacije možete preuzeti u elektronskoj formi na internet adresi: http://www.emins.org/publikacije/knjige/index.htm)

PUBLIKACIJE STALNE KONFERENCIJE GRADOVA I OPŠTINA

(veliki broj veoma korisnih publikacija koje se bave integracijom Srbije u EU, kao i ulozi lokalnih samouprava u ovom procesu možete preuzeti u elektronskoj formi na internet adresi:
http://www.skgo.org
http://smn.logincee.org/euro_integr.asp?varLang=SR)

INFORMACIONI SISTEM ISDACON

Ovaj veb portal vam pruža dragoceni izvor informacija i dokumenata u širokom rasponu od osnovnih akata koji su obeležili evropski integracioni put Srbije do praktičnih vodiča za pisanje projekata, apliciranje kod različitih donatora i traženje potencijalnih razvojnih partnera:
http://www.evropa.sr.gov.yu/Isdacon/PublicSite1/index.aspx

Za one koji žele da steknu dodatna znanja o Evropskoj uniji preporučujemo sledeće naslove:

- ❖ Radovan D. Vukadinović, Pravo Evropske unije, Beoštampa, Beograd, 2006

- Miroslav Prokopijević, Evropska unija – Uvod, Službeni glasnik, Beograd, 2005
- Dr Gordana Ilić-Gasmi, Reforme Evropske unije – institucionalni aspekti, Fridih Ebert Fondacija, Beograd 2004 (ovu knjigu možete preuzeti u elektronskoj formi na internet adresi: (http://www.fes.org.yu/index.php?str=1120)
- Verner Vajnfeld, Volfgang Vesels (izd.), Evropa od A do Š, Beograd 2003
- Duško Lopandić, Osnivački ugovori Evropske unije, Beograd 2003
- Milutin Janjević, Treći stub Evropske unije, Beograd 2003
- V. Šmale, Istorija evropske ideje, CLIO, Beograd 2002
- Radoslav Stojanović, Spoljna politika Evropske unije, Beograd 1998
- E. Morin, Kako misliti Evropu, Sarajevo 1989

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

061.1EU(035)

341.217.02(4-672EU:497.11)(035)
341.176(4-672EU)(035)
341.232(4-672EU)(035)

KA Evropskoj uniji : vodič za predstavnike jedinica lokalne samouprave / [autori Dragan Vujčić ... et al.]. – 1. izd. – Beograd : Stalna konferencija gradova i opština, 2007 (Beograd : Dosije). – 143 str. : ilustr. ; 24 cm

Podatak o autorima preuzet iz kolofona. – Tiraž 1.000. – Pojmovnik: str. 119–128. – Korisna literatura na srpskom: str. 141–143.

ISBN 978-86-82455-48-6

1. Вујчић, Драган
a) Европска унија – Приручници b) Европска унија – Придруживање – Србија – Приручници c) Европа – Интеграција – Приручници

COBISS.SR-ID 137746700